

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 juni 2015

WETSONTWERP
tot wijziging van het Consulair Wetboek

INHOUD	Blz.
Samenvatting	3
Memorie van toelichting	4
Voorontwerp	9
Advies van de Raad van State	19
Wetsontwerp	28
Bijlage.....	31

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 juin 2015

PROJET DE LOI
portant modification du Code consulaire

SOMMAIRE	Pages
Résumé	3
Exposé des motifs.....	4
Avant-projet	9
Avis du Conseil d'État	19
Projet de loi	28
Annexe	31

**DE SPOEDBEHANDELING WORDT DOOR DE REGERING GEVRAAGD
OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 51 VAN HET REGLEMENT.**

**LE GOUVERNEMENT DEMANDE L'URGENCE CONFORMÉMENT À
L'ARTICLE 51 DU RÈGLEMENT.**

2054

De regering heeft dit wetsontwerp op 23 juni 2015 ingediend.

De “goedkeuring tot drukken” werd op 25 juni 2015 door de Kamer ontvangen.

Le gouvernement a déposé ce projet de loi le 23 juin 2015.

Le “bon à tirer” a été reçu à la Chambre le 25 juin 2015.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellations (beigekleurd papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
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:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publications@dekamer.be*

*Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be*

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

SAMENVATTING

Het wetsontwerp streeft ernaar de redenen waarvoor een paspoort of een reisdocument ingetrokken of ongeldig verklaard kan worden te laten overeenstemmen met het geheel van de redenen waarvoor de toekenning van een paspoort geweigerd kan worden.

Bovendien koppelt het de beslissing om een paspoort of reisdocument weigeren toe te kennen, in te trekken, ongeldig te verklaren, of de opheffing van die maatregelen, aan de beslissing om een identiteitskaart weigeren toe te kennen, in te trekken, ongeldig te verklaring of de opheffing van een van die beslissingen.

Het ontwerp houdt ook een aantal technische verbeteringen in.

RÉSUMÉ

Le projet de loi tend à faire cadrer les raisons pour lesquelles un passeport ou un titre de voyage peut être retiré ou invalidé avec l'ensemble de celles pour lesquelles l'octroi d'un passeport peut être refusé.

En outre, il couple la décision de refus d'octroi, de retrait, d'invalidation d'un passeport ou d'un document de voyage, ou la levée de ces mesures, avec la décision de refus d'octroi, de retrait, d'invalidation d'une carte d'identité ou la levée d'une de ces décisions.

Le projet apporte également certaines corrections techniques.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

INLEIDING

Naar aanleiding van de terroristische aanslagen in Frankrijk en de politieoperaties in België heeft de Ministerraad van 16 januari 2015 twaalf maatregelen genomen om de strijd tegen het terrorisme op te voeren.

De vierde van deze maatregelen is: "Tijdelijke intrekking van de identiteitskaart en weigering om een paspoort af te geven of de intrekking van een paspoort. De mogelijkheid om paspoorten en identiteitskaarten in te trekken als de betrokken persoon een risico vertegenwoordigt voor de openbare orde en de openbare veiligheid."

Deze wet heeft tot doel het Consulair Wetboek te actualiseren zodat die vierde maatregel kan toegepast worden op alle gevallen waar een persoon een risico kan vormen voor de openbare orde of veiligheid.

ALGEMENE OPMERKINGEN

Het artikel 62 voorziet de mogelijkheid om een paspoort of reisdocument te weigeren in één van de volgende gevallen:

1^o indien de aanvrager onjuiste gegevens mededeelde met betrekking tot zijn nationaliteit of zijn identiteit,

2^o indien de aanvrager het voorwerp is van een vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregel,

3^o indien de aanvrager het voorwerp is van een lopend onderzoek naar een wanbedrijf bedoeld in artikel 199bis van het Strafwetboek,

4^o indien de aanvrager het voorwerp is van wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen.

Verder voorziet artikel 65, tweede lid, van hetzelfde wetboek ook dat een paspoort of reisdocument kan worden geweigerd op gemotiveerd advies van een daar-toe bevoegde overheid, als de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vormt voor de openbare orde of openbare veiligheid. Dit vormt een weigeringsgrond op

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

INTRODUCTION

Suite aux attaques terroristes survenues en France et aux opérations de police menées en Belgique, le Conseil des ministres du 16 janvier 2015 a pris douze mesures pour renforcer la lutte contre le terrorisme.

La quatrième de ces mesures est: "Retrait temporaire de la carte d'identité et refus de délivrance et retrait de passeport. Possibilité de retirer les passeports et les cartes d'identité quand la personne concernée présente un risque pour l'ordre public et la sécurité publique."

La présente loi vise à actualiser le Code consulaire afin que cette quatrième mesure puisse être appliquée à tous les cas où une personne est susceptible de présenter un risque pour l'ordre ou la sécurité publics.

REMARQUES GÉNÉRALES

L'article 62 prévoit la possibilité de refuser la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage dans un des cas suivants:

1^o si le demandeur a communiqué des données inexactes concernant sa nationalité ou son identité,

2^o si le demandeur fait l'objet d'une mesure judiciaire limitative de liberté,

3^o si le demandeur fait l'objet d'une enquête en cours sur un délit visé à l'article 199bis du Code pénal,

4^o si le demandeur fait l'objet de mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui.

Par ailleurs, l'article 65, alinéa 2, du même code prévoit aussi qu'un passeport ou un titre de voyage puisse être refusé sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique. Ceci représente un motif de refus en soi et ne

zich en hangt niet noodzakelijk samen met de gevallen opgesomd in artikel 65, eerste lid, waarin de weigering van afgifte van een paspoort of reisdocument vervalt. Deze bepaling overlapt evenmin gedeeltelijk met het geval bedoeld in artikel 62, 4°, want daar gaat het om wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken, terwijl hier een gemotiveerd advies van een bevoegde overheid volstaat.

Artikel 64 voorziet daarentegen enkel in de mogelijkheid om een paspoort of reisdocument in te trekken of ongeldig te verklaren in de gevallen bedoeld in artikel 62.

Het is dus belangrijk de mogelijkheid tot intrekking of ongeldigverklaring uit te breiden naar het geval bedoeld in artikel 65, tweede lid.

Op die manier zal het niet alleen mogelijk zijn een paspoort of reisdocument te weigeren, maar dit ook in te trekken of ongeldig te verklaren wanneer de aanvrager een persoon is die klaar staat om af te reizen naar de gebieden waar de Islamitische Staat actief is, of die zich al in gevechtszones bevindt en die nog niet het voorwerp is geweest van een gerechtelijke beslissing.

In de praktijk gaat het initiatief meestal uit van de gerechtelijke overheid, en, in de andere gevallen, van de politie-, inlichtingen- of veiligheidsdiensten om de Directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken te informeren over de identiteit van de personen aan wie, naar hun mening, een paspoort of een reisdocument geweigerd zou moeten worden of nog van wie het ingetrokken of ongeldig verklaard moet worden. Die kennisgevingen zullen in principe verlopen via het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD) in de vorm van een dreigingsanalyse.

Er zal dus geen systematische kennisgeving zijn voor alle personen die mogelijk aan de voorwaarden voldoen bedoeld in de artikelen 62 en 65, tweede lid, van het Consulair Wetboek.

Wij nemen nota van de opmerking van de Raad van State dat deze niet-systematische kennisgeving niet blijkt uit het ongewijzigde artikel 62 van het Consulair Wetboek. Evenwel wordt een procedure tot bepaling van de gevallen waarin al dan niet systematisch het paspoort of reisdocument geweigerd, ingetrokken of ongeldig verklaard wordt, op dit moment nog gedefinieerd.

De eindbeslissing ligt bij de minister van Buitenlandse Zaken. Mocht hij van oordeel zijn dat de elementen uit de kennisgeving onvoldoende zijn om een beslissing te nemen, dan kan aan OCAD of de overheid die aan de basis ligt van die kennisgeving, een verificatie gevraagd worden. Die verificatie bestaat uit een verzoek

relève pas nécessairement des cas énumérés à l'article 65, premier alinéa, dans lesquels le refus d'un passeport ou document de voyage est levé. Cette disposition ne recouvre non plus partiellement le cas visé à l'article 62, 4°, puisqu'il s'agit dans ce cas de mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation, tandis qu'ici un avis motivé d'une autorité compétente suffit.

L'article 64 ne prévoit, quant à lui, qu'une possibilité de retrait ou invalidation du passeport ou du titre de voyage que dans les cas visés à l'article 62.

Il importe donc d'étendre la possibilité de retrait ou d'invalidation au cas visé à l'article 65, alinéa 2

De cette façon, il sera non seulement possible de refuser un passeport ou un titre de voyage, mais également de le retirer ou invalider lorsque le demandeur est une personne candidate au départ vers les théâtres d'opérations de l'État islamique ou est déjà dans ces zones de combat et n'a pas encore pu faire l'objet d'une décision judiciaire.

Dans la pratique, c'est la plupart du temps à l'autorité judiciaire, et, dans les autres cas, aux services de police, de renseignements ou de sécurité, qu'il revient de prendre l'initiative de notifier à la Direction Générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères les identités des personnes à qui il conviendrait, à leur estime, de refuser l'octroi d'un passeport ou d'un titre de voyage, ou encore de décider de son retrait ou de son invalidation. Ces notifications transiteront en principe par l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (OCAM) qui les coulera en un avis de menace.

Il n'y aura donc pas de notification systématique pour toutes les personnes susceptibles d'être visées par les conditions des articles 62 et 65, alinéa 2 du Code consulaire.

Nous prenons note de l'observation du Conseil d'État que cette notification non-systématique ne ressort pas du dispositif de l'article 62 inchangé du Code consulaire. Toutefois, une procédure afin de déterminer les cas dans lesquels le passeport ou document de voyage est ou non refusé, retiré ou invalidé systématiquement, est actuellement en train d'être définie.

La décision finale appartient au ministre des Affaires Etrangères. Aussi, s'il devait estimer que les éléments d'information repris dans la notification ne sont pas suffisants pour emporter sa décision, une vérification sera demandée à l'OCAM ou à l'autorité qui est à l'origine de la notification. Cette vérification consistera en une

om bijkomende informatie alsook een vraag over wat gecommuniceerd mag worden aan de aanvrager van het paspoort of het reisdocument.

Die verificatie zal immers bijna altijd gebeuren bij de aanvraag van een paspoort of reisdocument door een persoon die al vooraf geregistreerd werd.

Als ook die bijkomende informatie geen uitsluitsel zou geven, dan kan beslist worden het paspoort of reisdocument uit te reiken ondanks de initiële kennisgeving.

Ten slotte, aangezien het hier gaat om een bestuurshandeling, valt die beslissing onder het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en kan ze aanleiding geven tot een beroep bij de Raad van State.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

HOOFDSTUK 1

Inleidende bepalingen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

HOOFDSTUK 2

Wijziging van het Consulair Wetboek

Art. 2

Het oude artikel 64 wordt opgeheven en opgenomen in het nieuwe artikel 65bis.

Art. 3

De wijziging aangebracht aan artikel 65, derde lid, van het Consulair Wetboek strekt ertoe deze bepaling in overeenstemming te brengen met de praktijk. Het behoort immers aan de minister van Buitenlandse Zaken toe om eerder verduidelijkingen of een actualisering te vragen van de informatie op grond waarvan hij een paspoort of reisdocument kan toekennen, weigeren, intrekken of ongeldig verklaaren, veeleer dan een onderzoek te laten instellen door andere autoriteiten of diensten.

demande d'informations complémentaires ainsi qu'une demande sur ce qu'il est possible de communiquer au demandeur de passeport ou de titre de voyage.

En effet, cette opération de vérification s'opérera presque toujours à l'occasion d'une demande d'un passeport ou d'un titre de voyage d'une personne préalablement enregistrée.

Si les informations complémentaires ne devaient pas se révéler convaincantes, une décision d'octroi du passeport ou du titre de voyage pourra donc être prise malgré la notification d'origine.

Enfin, s'agissant d'un acte administratif, cette décision tombe dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et elle est susceptible d'un recours auprès du Conseil d'État.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions préliminaires

Article 1^{er}

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

CHAPITRE 2

Modification du Code consulaire

Art. 2

L'ancien article 64 est abrogé et englobé dans le nouvel article 65 bis.

Art. 3

La modification apportée à l'article 65, alinéa 3, du Code consulaire tend à mettre cette disposition en conformité avec la pratique. En effet, il appartient davantage au ministre des Affaires étrangères de demander des éclaircissements ou bien une actualisation des informations qui sont susceptibles de l'amener à octroyer, à refuser, à retirer ou à invalider un passeport ou titre de voyage, plutôt que d'ordonner une enquête auprès d'autorités ou services tiers.

Art. 4

Het artikel 4 voegt een nieuw artikel 65bis in dat de minister van Buitenlandse Zaken toelaat de beslissing te nemen om een paspoort of reisdocument in te trekken of ongeldig te verklaren zowel in de gevallen bedoeld in artikel 62 als in het geval bedoeld in artikel 65, tweede lid.

Met dat doel staat het hem ook vrij om bijkomende informatie te vragen.

Art. 5

Het artikel 5 voegt een nieuw artikel 65ter in dat bepaalt dat de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart van een Belg ook automatisch leidt tot de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van het paspoort of het reisdocument.

Het is de initiële beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken om een identiteitskaart te weigeren, in te trekken of ongeldig te verklaren die automatisch aanleiding geeft tot dezelfde beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken.

Omwille van de legistieke vereenvoudiging (meer bepaald in het geval van een wijziging van de desbetreffende bepalingen van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen) wordt, wat betreft de opheffing van de weigering van de afgifte van het Belgisch paspoort of reisdocument die voortvloeit uit de opheffing van de weigering van de afgifte of van de intrekking of ongeldigverklaring van de identiteitskaart, gewoon verwezen naar de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken voor de identiteitskaart. Zo zal, in de huidige stand van zaken, de beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken tot weigering van de afgifte van het Belgisch paspoort of reisdocument worden opgeheven in de volgende gevallen:

— zodra de beslissing tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van de identiteitskaart opgeheven wordt ten gevolge van een nieuwe beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken;

— ten gevolge van een automatische opheffing van die maatregel in het geval dat de minister van Binnenlandse Zaken zijn initiële beslissing niet bevestigt, intrekt of wijzigt binnen de vijfentwintig dagen na de kennisgeving ervan;

Art. 4

L'article 4 introduit un nouvel article 65bis habilitant le ministre des Affaires étrangères à décider d'un retrait ou d'une invalidation d'un passeport ou titre de voyage tant en raison des cas visés à l'article 62 qu'en raison du cas visé à l'article 65, alinéa 2.

A cette fin, il lui est également loisible de demander des informations complémentaires.

Art. 5

L'article 5 introduit un nouvel article 65ter qui stipule que le refus, le retrait ou l'invalidation d'une carte d'identité d'un Belge mène automatiquement aussi au refus, au retrait ou à l'invalidation du passeport ou du titre de voyage.

C'est la décision initiale du ministre de l'Intérieur de refuser, retirer ou invalider une carte d'identité qui entraîne automatiquement la même décision du ministre des Affaires étrangères.

Par soucis de simplification légistique (notamment en cas de modification des dispositions pertinentes de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques), en ce qui concerne la levée de refus d'octroi du passeport ou titre de voyage belge découlant de la levée de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation de la carte d'identité, il est simplement renvoyé à la compétence du ministre de l'Intérieur pour ce qui concerne la carte d'identité. Ainsi, dans l'état actuel des choses, la décision du ministre des Affaires étrangères de refus d'octroi du passeport ou titre de voyage belge est levée dans les cas suivants:

— dès que la décision de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation de la carte d'identité est levée à la suite d'une nouvelle décision du ministre de l'Intérieur;

— à la suite de la levée automatique de cette mesure dans le cas où le ministre de l'Intérieur ne confirme, ne retire ou ne modifie pas sa décision initiale dans les vingt-cinq jours suivant sa notification;

— als de minister van Binnenlandse Zaken de betrokken niet in kennis stelt van zijn beslissing binnen de daartoe voorziene termijn.

Hoewel het bij de identiteitskaarten enkel om de identiteitskaart voor Belg gaat, wordt hier niet alleen de weigering, intrekking of ongeldigverklaring geviseerd van het paspoort voor Belg, maar ook van het reisdocument voor vreemdelingen, staatlozen of vluchtelingen, aangezien het denkbaar is dat een persoon die voordien het statuut van vluchteling, staatloze of vreemdeling had, ondertussen Belg geworden is, maar nog steeds over een geldig reisdocument beschikt.

HOOFDSTUK 3

Algemene bepalingen

Art. 6

Gezien de dringendheid opgelegd door de gebeurtenissen, de nood om daarop snel een antwoord te geven en de gevoeligheid van de problematiek, is het onontbeerlijk dat de wet zo snel mogelijk van kracht wordt, dit wil zeggen bij de publicatie ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Voor de toepassing van artikel 5, treedt de wet echter in werking op de datum bepaald bij een koninklijk besluit waarover beraadslaagd wordt in de Ministerraad, dit om een gelijktijdige inwerkingtreding te verzekeren met het voorontwerp van wet van de minister van Binnenlandse Zaken betreffende de weigering, intrekking en ongeldigverklaring van identiteitskaarten.

Het is inderdaad erkend dat een juridische akte expliciet zijn datum van inwerkingtreding kan vastleggen en dat hierbij afgeweken kan worden van de algemene regel dat een akte van kracht wordt op de tiende dag na de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*. Die uitzondering op de algemene regel kan wenselijk zijn als die laatste niet aangepast is aan de inhoud van de akte, aan zijn doel of aan de eisen van zijn toepassing. Dat is hier duidelijk het geval.

Dit is, Dames en Heren, de draagwijde van het voorontwerp dat de regering de eer heeft u ter goedkeuring voor te leggen.

De vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken,

Didier REYNDERS

— lorsque le ministre de l'Intérieur n'a pas informé l'intéressé dans le délai prévu à cet effet.

Bien qu'il ne s'agisse, en ce qui concerne les cartes d'identité, que de la carte d'identité de Belge, on ne vise pas uniquement ici que le refus, le retrait ou l'invalidation du passeport de Belge, mais aussi du titre de voyage pour étrangers, apatrides ou réfugiés, étant donné qu'il est concevable qu'une personne ayant eu le statut de réfugié, apatrie ou étranger, mais entre-temps devenue Belge, dispose toujours d'un titre de voyage valable.

CHAPITRE 3

Dispositions communes

Art. 6

Vu l'urgence imposée par les évènements, la nécessité d'y répondre rapidement et la sensibilité de la problématique, il est indispensable que la loi entre en vigueur dès que possible, c'est-à-dire lors de sa publication au *Moniteur belge*.

Cependant, pour l'application de l'article 5, la loi entre en vigueur à la date déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, afin de garantir une entrée en vigueur simultanée avec l'avant-projet de loi concernant le refus, le retrait et l'invalidation des cartes d'identité.

Il est reconnu qu'un acte juridique puisse en effet fixer de manière expresse la date de son entrée en vigueur, en dérogeant à la règle générale de l'entrée en vigueur le dixième jour après la publication au *Moniteur belge*. Cette dérogation à la règle générale peut être souhaitable si cette dernière n'est pas adaptée au contenu de l'acte, à son but ou aux contraintes de son application. Ce qui est manifestement le cas ici.

Voici, Mesdames et Messieurs, la portée de l'avant-projet que le gouvernement a l'honneur de soumettre à votre approbation.

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Affaires européennes,

Didier REYNDERS

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek

HOOFDSTUK 1

Inleidende bepalingen

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

HOOFDSTUK 2

Wijziging van het Consulair wetboek

Art. 2

Artikel 64 van het consulair wetboek word opgeheven.

Art. 3

In het artikel 65 van hetzelfde wetboek wordt het derde lid vervangen door wat volgt:

“De minister kan voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot afgifte, weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring kan verduidelijken. In afwachting van die bijkomende informatie wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschort.”

Art. 4

In hetzelfde wetboek wordt een artikel 65bis ingevoegd dat als volgt luidt:

“Belgische paspoorten en reisdocumenten worden ingetrokken en ongeldig verklaard onder de voorwaarden bedoeld in artikel 62 en artikel 65, tweede lid.”

Art. 5

In hetzelfde wetboek wordt een artikel 65ter ingevoegd dat als volgt luidt:

“De weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van een identiteitskaart van een Belg heeft automatisch tot gevolg dat ook het paspoort of het reisdocument geweigerd, ingetrokken of ongeldig verklaard wordt.”

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions préliminaires

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

CHAPITRE 2

Modification du Code consulaire

Art. 2

L'article 64 du code consulaire est abrogé.

Art. 3

Dans l'article 65 du même code, l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit:

“Le ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de délivrance, de refus de délivrance, de retrait ou d'invalidation. En attendant ces informations complémentaires, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue.”

Art. 4

Dans ce même code, il est inséré un article 65bis rédigé comme suit:

“Les passeports et les titres de voyage belges sont retirés et invalidés aux conditions visées à l'article 62 et l'article 65, alinéa 2.”

Art. 5

Dans ce même code, il est inséré un article 65ter rédigé comme suit:

“Le refus d'octroi, le retrait ou l'invalidation d'une carte d'identité d'un Belge entraîne automatiquement le refus d'octroi, le retrait ou l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage belge.”

HOOFDSTUK 3

Algemene bepalingen

Art. 6

Deze wet treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

CHAPITRE 3

Dispositions communes

Art. 6

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek - (v1) - 03/02/2015 15:07

Geïntegreerde impactanalyse

Beschrijvende fiche

A. Auteur

Bevoegd regeringslid

Minister Didier REYNDERS

Contactpersoon beleidscel

Naam : Hugues BRULIN

E-mail : hughes.brulin@diplobel.fed.be

Tel. Nr. : 025014957

Overheidsdienst

FOD Buitenlandse Zaken - DG Consulaire Zaken

Contactpersoon overheidsdienst

Naam : Dominique BULCKE

E-mail : dominique.bulcke@diplobel.fed.be

Tel. Nr. : 025018709

B. Ontwerp

Titel van de regelgeving

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek

Korte beschrijving van het ontwerp van regelgeving met vermelding van de oorsprong (verdrag, richtlijn, samenwerkingsakkoord, actualiteit, ...), de beoogde doelen van uitvoering.

Deze wet heeft tot doel wijzigingen aan te brengen aan het Consulair Wetboek, meer bepaald aan hoofdstuk 10 "De paspoorten", zodat paspoorten ook ingetrokken kunnen worden als de houder klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

Impactanalyses reeds uitgevoerd:

Ja Nee

C. Raadpleging over het ontwerp van regelgeving

Verplichte, facultatieve of informele raadplegingen

Inspectie van Financiën, Minister van Begroting, Raad van State, Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

D. Bronnen gebruikt om de impactanalyse uit te voeren

Statistieken, referentiedocumenten, organisaties en referentiepersonen

Wet houdende het Consulair Wetboek van 21 december 2013;
Directie Reis- en Identiteitsdocumenten van de DG Consulaire Zaken;
Ministerraad van 16 januari 2015 (twaalf maatregelen om de strijd tegen het terrorisme op te voeren).

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek - (v1) - 03/02/2015 15:07

Welke impact heeft het ontwerp van regelgeving op deze 21 thema's?

1. Kansarmoedebestrijding

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

2. Gelijke kansen en sociale cohesie

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

3. Gelijkheid van vrouwen en mannen

1. Op welke personen heeft het ontwerp (rechtstreeks of onrechtstreeks) een impact en wat is de naar geslacht uitgesplitste samenstelling van deze groep(en) van personen?

Er zijn personen betrokken. | Personen zijn niet betrokken.

Beschrijf en meld de % vrouwen-mannen aan:

50

2. Identificeer de eventuele verschillen in de respectieve situatie van vrouwen en mannen binnen de materie waarop het ontwerp van regelgeving betrekking heeft.

nihil

Vink dit aan indien er verschillen zijn.

4. Gezondheid

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

5. Werkgelegenheid

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

6. Consumptie- en productiepatronen

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

7. Economische ontwikkeling

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

8. Investeringen

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

9. Onderzoek en ontwikkeling

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

10. Kmo's

1. Welke ondernemingen zijn rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken?

Er zijn ondernemingen (inclusief kmo's) betrokken. | Ondernemingen zijn niet betrokken.

Leg uit waarom:

De wetgeving betreft natuurlijke personen.

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek - (v1) - 03/02/2015 15:07

11. Administratieve lasten

- | Ondernemingen of burgers zijn betrokken. Ondernemingen of burgers zijn niet betrokken.

1. Identificeer, per betrokken doelgroep, de nodige formaliteiten en verplichtingen voor de toepassing van de regelgeving.

Huidige regelgeving

Ontwerp van regelgeving

Mogelijkheid tot beroep bij de Raad van State in de huidige gevallen van weigering van de afgifte of intrekking van een paspoort of reisdocument voorzien in het Consulair Wetboek (CW).

Uitbreiding van deze mogelijkheid tot beroep bij de Raad van State in het geval van intrekking van een paspoort of reisdocument dat via het huidig ontwerp toegevoegd wordt aan het CW.

- Vink dit aan indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in de huidige regelgeving.
 Vink dit aan indien er formaliteiten en/of verplichtingen zijn in het ontwerp van regelgeving.

2. Welke documenten en informatie moet elke betrokken doelgroep verschaffen?

Huidige regelgeving

Ontwerp van regelgeving

Verzoekschrift bij de Raad van State.

Verzoekschrift bij de Raad van State.

3. Hoe worden deze documenten en informatie, per betrokken doelgroep, ingezameld?

Huidige regelgeving

Ontwerp van regelgeving

Indienen van verzoekschrift door betrokkene bij Raad van State

Indienen van verzoekschrift door betrokkene bij Raad van State

4. Welke is de periodiciteit van de formaliteiten en verplichtingen, per betrokken doelgroep?

Huidige regelgeving

Ontwerp van regelgeving

Op vrijwillige basis

Op vrijwillige basis

5. Welke maatregelen worden genomen om de eventuele negatieve impact te verlichten / te compenseren?

Geen

12. Energie

- Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

13. Mobiliteit

- Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

Leg uit

Bij intrekking van het paspoort of reisdocument kan de betrokkene niet langer naar het buitenland reizen.

Voorontwerp van wet tot wijziging van het Consulair Wetboek - (v1) - 03/02/2015 15:07

14. Voeding

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

15. Klimaatverandering

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

16. Natuurlijke hulpbronnen

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

17. Buiten- en binnenlucht

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

18. Biodiversiteit

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

19. Hinder

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

20. Overheid

Positieve impact Negatieve impact | Geen impact

Leg uit

De behandeling van de dossiers met het oog op de intrekking van paspoorten en reisdocumenten zal iets meer tijd vragen van een aantal administraties die enerzijds een beslissingsbevoegdheid hebben (Buitenlandse Zaken) en anderzijds een adviserende bevoegdheid (Justitie, parketten, OCAD, Staatsveiligheid, ADIV, federale politie).

21. Beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling

1. Identificeer de eventuele rechtstreekse of onrechtstreekse impact van het ontwerp op de ontwikkelingslanden op het vlak van: voedselveiligheid, gezondheid en toegang tot geneesmiddelen, waardeg werk, lokale en internationale handel, inkomens en mobilisering van lokale middelen (taxatie), mobiliteit van personen, leefmilieu en klimaatverandering (mechanismen voor schone ontwikkeling), vrede en veiligheid.

Impact op ontwikkelingslanden. | Geen impact op ontwikkelingslanden.

Leg uit waarom:

De wetgeving betreft de Belgische burgers en de in Belgische gemeenten ingeschreven vluchtelingen, staatlozen en vreemdelingen.

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire - (v1) - 03/02/2015 15:07

Analyse d'impact intégrée

Fiche signalétique

A. Auteur

Membre du Gouvernement compétent

Ministre Didier REYNDERS

Contact cellule stratégique

Nom : Hugues BRULIN

E-mail : hugues.brulin@diplobel.fed.be

Téléphone : 025014957

Administration

SPF Affaires étrangères - DG Affaires Consulaires

Contact administration

Nom : Dominique BULCKE

E-mail : dominique.bulcke@diplobel.fed.be

Téléphone : 025018709

B. Projet

Titre de la réglementation

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire

Description succincte du projet de réglementation en mentionnant l'origine réglementaire (traités, directive, accord de coopération, actualité, ...), les objectifs poursuivis et la mise en œuvre.

L'objectif de cette loi est d'apporter des modifications au Code consulaire, plus particulièrement au chapitre 10 "les passeports", afin que des passeports puissent aussi être retirés lorsque le titulaire présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique.

Analyses d'impact déjà réalisées :

Oui Non

C. Consultations sur le projet de réglementation

Consultation obligatoire, facultative ou informelle

Inspection des Finances, Ministre du Budget, Conseil d'Etat, Commission de la protection de la vie privée.

D. Sources utilisées pour effectuer l'analyse d'impact

Statistiques, documents, institutions et personnes de référence

Loi portant le Code consulaire du 21 décembre 2013;
Direction documents de voyage et d'identité du DG Affaires consulaires;
Conseil des Ministres du 16 janvier 2015 (douze mesures pour renforcer la lutte contre le terrorisme).

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire - (v1) - 03/02/2015 15:07

Quel est l'impact du projet de réglementation sur ces 21 thèmes ?

1. Lutte contre la pauvreté

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

2. Égalité des chances et cohésion sociale

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

3. Égalité des femmes et des hommes

1. Quelles personnes sont (directement et indirectement) concernées par le projet et quelle est la composition sexuée de ce(s) groupe(s) de personnes ?

Des personnes sont concernées. | Aucune personne n'est concernée.

Décrivez et indiquez le % femmes-hommes :

50

2. Identifiez les éventuelles différences entre la situation respective des femmes et des hommes dans la matière relative au projet de réglementation.

nihil

S'il existe des différences, cochez cette case.

4. Santé

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

5. Emploi

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

6. Modes de consommation et production

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

7. Développement économique

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

8. Investissements

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

9. Recherche et développement

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

10. PME

1. Quelles entreprises sont directement et indirectement concernées ?

Des entreprises (dont des PME) sont concernées. | Aucune entreprise n'est concernée.

Expliquez pourquoi :

La législation concerne les personnes physiques.

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire - (v1) - 03/02/2015 15:07

11. Charges administratives

- | Des entreprises/citoyens sont concernés. Les entreprises/citoyens ne sont pas concernés.

1. Identifiez, par groupe concerné, les formalités et les obligations nécessaires à l'application de la réglementation.

Réglementation actuelle

Recours au Conseil d'Etat possible dans les cas de refus de délivrance ou de retrait de passeport ou titre de voyage actuellement prévus dans le Code consulaire (CC).

Réglementation en projet

Extension de cette possibilité de recours au Conseil d'Etat au cas de retrait du passeport ou titre de voyage qui est ajouté au CC par le projet présent.

- S'il y a des formalités et/ou des obligations dans la réglementation actuelle, cochez cette case.
 S'il y a des formalités et/ou des obligations pour la réglementation en projet, cochez cette case.

2. Quels documents et informations chaque groupe concerné doit-il fournir ?

Réglementation actuelle

Requête auprès du Conseil d'Etat.

Réglementation en projet

Requête auprès du Conseil d'Etat.

3. Comment s'effectue la récolte des informations et des documents, par groupe concerné ?

Réglementation actuelle

Introduction d'une requête auprès du Conseil d'Etat.

Réglementation en projet

Introduction d'une requête auprès du Conseil d'Etat.

4. Quelles est la périodicité des formalités et des obligations, par groupe concerné ?

Réglementation actuelle

Sur base volontaire

Réglementation en projet

Sur base volontaire

5. Quelles mesures sont prises pour alléger / compenser les éventuels impacts négatifs ?

Geen

12. Énergie

- Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

13. Mobilité

- Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

Expliquez

Lors du retrait du passeport ou titre de voyage l'intéressé ne peut plus voyager à l'étranger.

14. Alimentation

3/4

Avant-projet de loi portant modification du Code consulaire - (v1) - 03/02/2015 15:07

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

15. Changements climatiques

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

16. Ressources naturelles

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

17. Air intérieur et extérieur

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

18. Biodiversité

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

19. Nuisances

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

20. Autorités publiques

Impact positif Impact négatif | Pas d'impact

Expliquez

Le traitement des dossiers en vue du retrait des passeports et documents de voyage demandera un peu plus de temps d'un nombre d'administrations qui ont d'une part une compétence de décision (Affaires étrangères) et d'autre part une compétence consultative (Justice, parquets, OCAM, Sûreté de l'Etat, SGRS, police fédérale).

21. Cohérence des politiques en faveur du développement

1. Identifiez les éventuels impacts directs et indirects du projet sur les pays en développement dans les domaines suivants : sécurité alimentaire, santé et accès aux médicaments, travail décent, commerce local et international, revenus et mobilisations de ressources domestiques (taxation), mobilité des personnes, environnement et changements climatiques (mécanismes de développement propre), paix et sécurité.

Impact sur les pays en développement. | Pas d'imapct sur les pays en développement.

Expliquez pourquoi :

La législation concerne les citoyens belges et les réfugiés, apatrides et étrangers qui sont inscrits dans une commune belge.

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 57 237/VR VAN 31 MAART 2015**

Op 10 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende het consulair wetboek’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 31 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Jo Baert, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre Vandernoot, kamervoorzitter, Jan Smets, Martine Baguet, Jeroen Van Nieuwenhove en Luc Detroux, staatsraden, Jan Velaers, Sébastien Van Drooghenbroeck, Jacques Englebert en Johan Put, assessoren, en Annemie Goossens en Anne-Catherine Van Geersdaele, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Frédéric Vanneste, Yves Delval en Tim Corthaut, auditeurs.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 maart 2015.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 57 237/VR DU 31 MARS 2015**

Le 10 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours^(*), sur un avant-projet de loi ‘portant modification du Code consulaire’.

L'avant-projet a été examiné en chambres réunies, le 31 mars 2015. Les chambres réunies étaient composées de Jo Baert, président de chambre, président, Pierre Vandernoot, président de chambre, Jan Smets, Martine Baguet, Jeroen Van Nieuwenhove et Luc Detroux, conseillers d'État, Jan Velaers, Sébastien Van Drooghenbroeck, Jacques Englebert et Johan Put, conseillers, et Annemie Goossens et Anne-Catherine Van Geersdaele, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Frédéric Vanneste, Yves Delval et Tim Corthaut, auditeurs.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 mars 2015.

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^e, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Uit de huidige artikelen 62 en 64 van het Consulair Wetboek blijkt dat de afgifte van paspoorten en reisdocumenten geweigerd wordt en dat paspoorten en reisdocumenten ingetrokken en ongeldig verklaard worden:

“1° indien de aanvrager onjuiste gegevens meedeelde met betrekking tot zijn nationaliteit of zijn identiteit,

2° indien de aanvrager het voorwerp is van een vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregel,

3° tijdens een lopend onderzoek naar een wanbedrijf bedoeld in artikel 199bis van het Strafwetboek,¹

4° indien de aanvrager het voorwerp is van wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen.”

LA PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. Il résulte des articles 62 et 64 actuels du Code consulaire que les conditions de refus d'octroi, de retrait et d'invalidation des passeports et des titres de voyage sont les suivantes:

“1° si le demandeur a communiqué des données inexactes concernant sa nationalité ou son identité,

2° si le demandeur fait l'objet d'une mesure judiciaire limitative de liberté,

3° pendant une enquête en cours sur un délit visé à l'article 199bis du Code pénal¹,

4° si le demandeur fait l'objet de mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui”.

¹ Artikel 199bis van het Strafwetboek luidt als volgt:
“Wordt gestraft met gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maanden en met geldboete van 26 euro tot 500 euro of met één van die straffen alleen:

1° hij die, met een bedrieglijk opzet, een paspoort, reisdocument, identiteitskaart of een als zodanig geldend bescheid alsmede de formulieren die voor de afgifte ervan dienen, gebruikt, afstaat aan of aanneemt van derden of de daarin opgelegde verbodsbeperkingen en beperkende voorwaarden niet eerbiedigt;

2° hij die, binnen de gestelde termijn, geen gevolg geeft aan een beslissing tot intrekking van een paspoort of een als dusdanig geldend bescheid, uitgaande van de bevoegde overheid.”

1 L'article 199bis du Code pénal dispose ce qui suit:
“Sera puni d'un emprisonnement de 8 jours à 6 mois et d'une amende de 26 euros à 500 euros, ou d'une de ces peines seulement:

1° quiconque, dans un but frauduleux, utilise, cède à un tiers ou accepte d'un tiers, un passeport, un titre de voyage, une carte d'identité ou un document en tenant lieu, ainsi que les formulaires qui servent à leur délivrance, ou qui ne respecte pas les interdictions et restrictions qui y sont imposées;

2° quiconque n'obtempère pas, dans le délai fixé, à une décision de retrait d'un passeport ou document en tenant lieu, émanant de l'autorité compétente”.

Luidens het huidige artikel 65, tweede lid, van hetzelfde Wetboek

"[kan d]e minister [...] nochtans de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument weigeren op gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarbijzonderlijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid",

ook al voldoet de betrokkenen aan de in het eerste lid van die bepaling gestelde voorwaarden op grond waarvan de weigering om aan hem een paspoort of een reisdocument af te geven, vervalt².

Die bepaling is niet van toepassing op de intrekking en de ongeldigverklaring van paspoorten en reisdocumenten.

Naar luid van artikel 65, derde lid, van het Wetboek

"[kan d]e minister [...] voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument aan elke daartoe bevoegde overheid vragen een onderzoek in te stellen. In afwachting van de uitkomst van dat onderzoek wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschort."

2.1. Door de opheffing van artikel 64 van het Consulair Wetboek en de invoeging van een artikel 65bis in hetzelfde Wetboek, wordt bij de artikelen 2 en 4 van het voorontwerp de regeling vervat in artikel 65, tweede lid, van het Wetboek, waarbij de afgifte van die documenten kan worden geweigerd "op gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarbijzonderlijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid" toepasselijk gemaakt op de intrekking en de ongeldigverklaring van het paspoort of het reisdocument, zodat de voorwaarden voor de weigering, de intrekking en de ongeldigverklaring van het paspoort of van het reisdocument identiek zijn.

Door de invoeging van een nieuw artikel 65ter in het Consulair Wetboek wordt bij artikel 5 een geval toegevoegd waarin de afgifte van een paspoort of van een reisdocument wordt geweigerd of waarin die stukken ingetrokken of ongeldig verklaard worden:

² Als spiegelbeeld van artikel 62 van het Consulair Wetboek, dat betrekking heeft op de voorwaarden waaronder het paspoort of het reisdocument geweigerd wordt, luidt artikel 65, eerste lid, van hetzelfde wetboek als volgt:

"De weigering van afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument vervalt:

1° zodra de nationaliteit en de identiteit van de aanvrager wettelijk vaststaan;

2° na beëindiging van het politieke of gerechtelijke onderzoek waarbij de betrokkenen buiten vervolging werd gesteld;

3° zodra de vrijheidsbeperkende maatregel werd opgeheven of de straf werd opgeschort of uitgevoerd of de betrokkenen in voorwaardelijke vrijheid zonder beperking van zijn bewegingsvrijheid werd gesteld;

4° zodra de wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen werden opgeheven door de bevoegde overheid."

L'article 65, alinéa 2, actuel du même Code dispose que, même lorsque la personne se trouve dans les conditions, prévues par l'alinéa 1^{er} de cette disposition, pour que soit levé le refus de délivrer un passeport ou un titre de voyage à son égard²,

"[l]e ministre peut toutefois refuser la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique".

Cette dernière disposition n'est pas applicable au retrait et à l'invalidation des passeports et des titres de voyage.

Aux termes de l'article 65, alinéa 3, du Code,

"[l]e ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de procéder à une enquête. En attendant le résultat de l'enquête, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue".

2.1. Par l'abrogation de l'article 64 du Code consulaire et l'insertion d'un article 65bis dans le même Code, les articles 2 et 4 de l'avant-projet rendent applicable au retrait et à l'invalidation du passeport ou du titre de voyage le dispositif, énoncé à l'article 65, alinéa 2, du Code, permettant le refus de délivrance de ces documents "sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique", en manière telle que les conditions de refus, de retrait et d'invalidation du passeport ou du titre de voyage coïncident.

Par l'insertion d'un article 65ter nouveau dans le Code consulaire, l'article 5 ajoute un cas de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage:

² En écho à l'article 62 du Code consulaire, portant sur les conditions de refus du passeport ou du titre de voyage, l'article 65, alinéa 1^{er}, du même Code dispose ce qui suit:

"Le refus de délivrer un passeport ou un titre de voyage belge est levé:

1° dès que la nationalité et l'identité du demandeur sont légalement établies;

2° à la fin de l'enquête policière ou judiciaire par laquelle l'intéressé bénéficie d'une décision de non-lieu;

3° dès que la mesure limitative de liberté est levée ou si la peine est suspendue ou exécutée ou si l'intéressé est mis en liberté conditionnelle sans limitation de sa liberté de circulation;

4° dès que les mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui ont été levées par l'autorité compétente".

"De weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van een identiteitskaart van een Belg heeft automatisch tot gevolg dat ook het paspoort of het reisdocument geweigerd, ingetrokken of ongeldig verklaard wordt."

2.2. Bij artikel 3 wordt artikel 65, derde lid, van het Consulair Wetboek vervangen door de volgende tekst:

"De minister kan voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot afgifte, weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring kan verduidelijken. In afwachting van die bijkomende informatie wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschort."

Die tekst is dezelfde als die van de huidige bepaling, met dien verstande dat de woorden "een onderzoek in te stellen" worden vervangen door de woorden "om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot afgifte, weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring kan verduidelijken."

Luidens de bespreking van dat artikel strekt die redactie

"ertoe deze bepaling in overeenstemming te brengen met de praktijk. Het behoort immers aan de minister van Buitenlandse Zaken toe om eerder verduidelijkingen of een actualisering te vragen van de informatie op grond waarvan hij een paspoort of reisdocument kan toekennen, weigeren, intrekken of ongeldig verklaaren, veeleer dan een onderzoek te laten instellen door andere autoriteiten of diensten."

2.3. Krachtens artikel 6 zou de ontworpen wet in werking treden de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het harmoniseren van de voorwaarden waaronder een paspoort of een reisdocument geweigerd, ingetrokken of ongeldig verklaard kan of moet worden en de toevoeging dat de weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van die documenten automatisch kan gebeuren in geval van weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart, geven aanleiding tot de volgende opmerkingen, die hoofdzakelijk betrekking hebben op het samenvoegen of het naast-elkaar-plaatsen van teksten waarvan de samenstellende delen niet noodzakelijk volgens dezelfde gedachtegang opgesteld zijn.

4. In verband met het op elkaar afstemmen van de voorwaarden voor de weigering, de intrekking en de ongeldigverklaring, wat geschiedt bij de artikelen 2 en 4 van het voorontwerp, inzonderheid door de toevoeging van het geval bepaald in artikel 65, tweede lid, van het Consulair Wetboek voor de weigering (het feit dat de aanvrager [volgens gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid] klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid") aan de gevallen die reeds vermeld staan in het huidige artikel 64, een artikel waarvan de inhoud wordt overgenomen in artikel 65bis (nieuw) van hetzelfde

"Le refus d'octroi, le retrait ou l'invalidation d'une carte d'identité d'un Belge entraîne automatiquement le refus d'octroi, le retrait ou l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage belge".

2.2. L'article 3 remplace l'article 65, alinéa 3, du Code consulaire par le texte suivant:

"Le ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de délivrance, de refus de délivrance, de retrait ou d'invalidation. En attendant ces informations complémentaires, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue".

Ce texte est comparable à la disposition actuelle, sous réserve du remplacement des mots "procéder à une enquête" par les mots "lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de délivrance, de refus de délivrance, de retrait ou d'invalidation".

Selon son commentaire, cette rédaction

"tend à mettre cette disposition en conformité avec la pratique. En effet, il appartient davantage au ministre des Affaires étrangères de demander des éclaircissements ou bien une actualisation des informations qui sont susceptibles de l'amener à octroyer, à refuser, à retirer ou à invalider un passeport ou titre de voyage, plutôt que d'ordonner une enquête auprès d'autorités ou services tiers".

2.3. En vertu de son article 6, la loi en projet entrerait en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. L'harmonisation des conditions auxquelles un passeport ou un titre de voyage peut ou doit être refusé, retiré ou invalidé, jointe à l'ajout du refus d'octroi, du retrait ou de l'invalidation automatiques de ces documents en cas de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation d'une carte d'identité, appellent les observations suivantes, essentiellement liées à la fusion ou à la juxtaposition de textes dont les éléments n'ont pas nécessairement été conçus dans une perspective identique.

4. S'agissant de la mise en coïncidence des conditions de refus, de retrait et d'invalidation, à laquelle il est procédé par les articles 2 et 4 de l'avant-projet, spécialement par l'ajout du cas prévu par l'article 65, alinéa 2, du Code consulaire pour le refus (le fait, "sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet [, pour] le demandeur [de] présenter manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique") aux cas déjà présents à l'article 64 actuel, dont le contenu est inclus à l'article 65bis nouveau du même Code, pour le retrait et l'invalidation (par un renvoi à l'article 62), il peut en premier lieu être observé que l'article 62 concerne un refus

Wetboek, voor de intrekking en de ongeldigverklaring (door een verwijzing naar artikel 62), kan in de eerste plaats worden opgemerkt dat artikel 62 betrekking heeft op een initiële weigering tot afgifte van een paspoort of een reisdocument, terwijl artikel 65, tweede lid, deel uitmaakt van een bepaling die betrekking heeft op het verval van die weigering en die een kanttekening plaatst bij de verplichting die voor de minister geldt om die weigering te doen vervallen (“De minister kan nochtans [...]”).

Daarnaast blijkt dat de voorwaarde vervat in het ongewijzigde artikel 65, tweede lid, van het Consulair Wetboek (“indien de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid”) verband houdt met een geval dat vervat zit in het geval waarvan sprake is in het ongewijzigde artikel 62, 4°, van hetzelfde Wetboek (“indien de aanvrager het voorwerp is van wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen”).

De steller van het voorontwerp behoort uit te maken of de redenen waarmee kon worden aangetoond dat die overlapping niet in de weg stond aan de aanwezigheid in het Wetboek van een bepaling als artikel 65, tweede lid, voor de gevallen van weigering, ook gelden voor de intrekking en de ongeldigverklaring van een paspoort of van een reisdocument, gelet ook op het feit dat het moeilijker voor te stellen is dat een intrekking of een ongeldigverklaring “vervalt” dan dat een weigering van afgifte “vervalt”.

5. Volgens de bewoordingen van artikel 62 van het Consulair Wetboek moet de minister³ de afgifte van het paspoort of van het reisdocument weigeren in de vier erin opgesomde gevallen (“De afgifte [...] wordt geweigerd [...]”), terwijl artikel 65, tweede lid, geredigeerd is alsof het slechts om een mogelijkheid zou gaan (“De minister kan [...]”).

In de memorie van toelichting staat nochtans te lezen dat

“[e]r [...] dus geen systematische kennisgeving [zal] zijn voor alle personen die mogelijk aan de voorwaarden voldoen bedoeld in de artikelen 62 en 65, tweede lid, van het Consulair Wetboek”.

Voorts wordt in de memorie van toelichting nog aangegeven dat op die wijze wordt verwezen naar de kennisgeving die kan worden gedaan door “de gerechtelijke overheid” of door “de politie-, inlichtingen- of veiligheidsdiensten” om “de Directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse

³ Krachtens artikel 51 van het Consulair Wetboek “[geeft dje minister [...] de Belgische paspoorten en reisdocumenten af”. Naar luid van artikel 1, 11°, “[wordt v]oor de toepassing van dit Wetboek en de uitvoeringsbesluiten ervan [...] verstaan onder: [...] 11° De minister: de minister die bevoegd is voor Buitenlandse Zaken”. Die minister beschikt noodzakelijkerwijze over de bevoegdheid om de afgifte van een paspoort of van een reisdocument te weigeren of om ze in te trekken en ongeldig te verklaren.

initial de délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage, alors que l'article 65, alinéa 2, se situe au sein d'une disposition qui concerne la levée de ce refus et qui vient nuancer l'obligation faite au ministre de procéder à cette levée (“Le ministre peut toutefois [...]”).

Il apparaît également que la condition énoncée par l'article 65, alinéa 2, inchangé du Code consulaire (“si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique”) concerne un cas de figure qui est englobé dans celui envisagé par l'article 62, 4°, inchangé du même Code (“si le demandeur fait l'objet de mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui”).

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'apprécier si les motifs qui pouvaient justifier que ce recouplement n'empêchait pas la présence d'une disposition telle que l'article 65, alinéa 2, dans le Code pour les cas de refus valent également pour le retrait et l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage, compte tenu également de ce qu'il est peu envisageable de “lever” un retrait ou une invalidation, contrairement à la possibilité de “lever” un refus de délivrance.

5. Selon son libellé, l'article 62 du Code consulaire fait obligation au ministre³ de refuser la délivrance du passeport ou du titre de voyage dans les quatre hypothèses qu'il énonce (“La délivrance [...] est refusée [...]”), alors que l'article 65, alinéa 2, est rédigé comme s'il ne s'agissait que d'une faculté (“Le ministre peut [...]”).

Pourtant, dans l'exposé des motifs, il est écrit qu'

“[i]l n'y aura donc pas de notification systématique pour toutes les personnes susceptibles d'être visées par les conditions des articles 62 et 65, alinéa 2 du Code consulaire”.

Il est ainsi fait référence, toujours selon l'exposé des motifs, à la notification à laquelle peuvent procéder “l'autorité judiciaire” ou les “services de police, de renseignements ou de sécurité” à l'intention de “la Direction Générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères [d]es identités des

³ En vertu de l'article 51 du Code consulaire, “[l]e ministre délivre les passeports et les titres de voyage belge”. Aux termes de l'article 1^{er}, 11[°], “[p]our l'application du présent Code et de ses arrêtés d'exécution, on entend par: [...] 11[°] Le ministre: le ministre qui a les Affaires étrangères dans ses attributions”. C'est nécessairement le même ministre qui dispose de la compétence de refuser la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage, de les retirer et de les invalider.

Zaken te informeren over de identiteit van de personen aan wie, naar hun mening, een paspoort of een reisdocument geweigerd zou moeten worden of nog van wie het ingetrokken of ongeldig verklaard moet worden”, waarbij die kennisgevingen “in principe [zullen] verlopen via het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD) in de vorm van een dreigingsanalyse.”

Hoewel die uitleg alleen slaat op “de gerechtelijke overheid”, de “politie-, inlichtingen- of veiligheidsdiensten” en het OCAD, vloeit daaruit voort dat de omstandigheid dat voldaan is aan één of meer voorwaarden gesteld in artikel 62 van het Consulair Wetboek niet noodzakelijkerwijze de weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van het paspoort of van het reisdocument met zich brengt.

Niet alleen blijkt dat niet uit het ongewijzigde artikel 62 van het Wetboek, maar nog fundamenteel, rijst vooral de vraag of die bedoeling, na bevestiging ervan, niet tot uiting moet komen in die bepaling, maar dan alleen met betrekking tot de intrekking en de ongeldigverklaring en, in voorkomend geval, niet, zoals, in de huidige tekst, met betrekking tot de weigering van afgifte.

Dit blijkt eveneens uit de vragen die rijzen over het verband tussen de weigering van afgifte enerzijds en de intrekking en de ongeldigverklaring anderzijds, een verband dat niet zo duidelijk naar voren komt in de huidige tekst.

6.1. Soortgelijke vragen rijzen omtrent het toevoegen, bij het ontwerpen artikel 65ter, van de weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van de identiteitskaart aan de gevallen waarin een paspoort of een reisdocument “automatisch” geweigerd, ingetrokken of ongeldig verklaard moet worden.

Doordat daarin verwezen wordt naar de weigering van afgifte, de intrekking en de ongeldigverklaring van de identiteitskaart, sluit de voorliggende bepaling aan bij het voorontwerp van wet ‘houdende wijziging van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ dat ertoe strekt een nieuwe paragraaf 10 in te voegen in artikel 6 van de in dat opschrift vermelde wet van 19 juli 1991, teneinde de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken de mogelijkheid te bieden de afgifte van een identiteitskaart te weigeren of deze kaart in te trekken of ongeldig te verklaren in de volgende gevallen:

“wanneer er gegronde en zeer ernstige vermoedens bestaan dat een Belg zich naar een gebied wenst te begeven waar terroristische groeperingen actief zijn in zulke omstandigheden dat hij bij zijn terugkeer een ernstige terroristische dreiging kan vertegenwoordigen of een Belg buiten het grondgebied wil deelnemen aan terroristische activiteiten”⁴.

personnes à qui il conviendrait, à leur estime, de refuser l'octroi d'un passeport ou d'un titre de voyage, ou encore de décider de son retrait ou de son invalidation”, ces notifications étant appelées à “transiter[r] en principe par l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (OCAM) qui les coulera en un avis de menace”.

Même si cette explication ne concerne que “l'autorité judiciaire”, les “services de police, de renseignements ou de sécurité” et l'OCAM, il en résulte que la présence d'une ou plusieurs des conditions énoncées à l'article 62 du Code consulaire n'entraînerait pas nécessairement le refus d'octroi, le retrait ou l'invalidation du passeport ou du titre de voyage.

Non seulement cela n'est-il pas traduit dans le dispositif de l'article 62 inchangé du Code mais surtout, plus fondamentalement, la question se pose de savoir si cette intention ne doit pas n'être traduite dans le dispositif, si elle est confirmée, qu'en ce qui concerne le retrait et l'invalidation et non, le cas échéant, comme dans le texte actuel, pour le refus d'octroi.

Ceci illustre également les interrogations qui résultent du rapprochement, n'apparaissant pas dans le texte actuel de manière aussi nette, entre le refus d'octroi d'une part et le retrait et l'invalidation d'autre part.

6.1. L'ajout, par l'article 65ter en projet, du refus d'octroi, du retrait ou de l'invalidation de la carte d'identité aux cas dans lesquels un passeport ou un titre de voyage doit être “automatiquement” refusé, retiré ou invalidé suscite des questions analogues.

En se référant au refus d'octroi, au retrait et à l'invalidation de la carte d'identité, la disposition à l'examen fait écho à l'avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques’, qui tend à insérer un paragraphe 10 nouveau à l'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 mentionnée dans cet intitulé en vue de permettre au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de refuser, de retirer ou d'invalider une carte d'identité dans les hypothèses suivantes:

“il existe des indices fondés et très sérieux qu'un Belge souhaite se rendre sur un territoire où des groupes terroristes sont actifs dans des conditions telles qu'il peut représenter à son retour une menace terroriste sérieuse ou qu'un Belge souhaite participer hors du territoire national à des activités terroristes”⁴.

⁴ Ontworpen artikel 6, § 10, eerste lid, van de voornoemde wet van 19 juli 1991.

⁴ Article 6, § 10, alinéa 1^{er}, en projet de la loi précitée du 19 juillet 1991.

6.2. Over dat voorontwerp verstrekt de Raad van State heden advies 57 196/2.

De volgende opmerkingen worden gemaakt onder voorbehoud van dat advies, waarnaar eveneens verwezen wordt.

6.3. De samenhang tussen de regeling voor de weigering van afgifte, de intrekking en de ongeldigverklaring van de identiteitskaart en de regeling die het voorliggende voorontwerp in het vooruitzicht stelt voor de paspoorten en de reisdocumenten, roept ook de vraag op vanaf wanneer die handelingen met betrekking tot de identiteitskaart geacht zullen moeten worden aanleiding te geven tot de uitoefening van de bevoegdheid van de minister van Buitenlandse Zaken wat de paspoorten en de reisdocumenten betreft.

Er wordt immers op gewezen dat het voorontwerp van wet met betrekking tot de identiteitskaarten voorziet in een eerste beslissing van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken⁵, gevuld door een bevestiging van die beslissing door dezelfde persoon⁶ en in een rechterlijke toetsing die afgesloten wordt met een "uitspraak" van de aangezochte rechter⁷.

In het voorliggende voorontwerp moet aangegeven worden welke handeling met betrekking tot de identiteitskaart, gesteld ter uitvoering van het ontworpen artikel 6, § 10, van de voornoemde wet van 19 juli 1991, aan de minister bevoegd voor Buitenlandse Zaken de mogelijkheid zal bieden om het paspoort of het reisdocument van dezelfde houder te weigeren, in te trekken of ongeldig te verklaren.

Beide regelingen moeten hoe dan ook op elkaar afgestemd worden, inzonderheid in het licht van de wijzigingen die de regeling voor de identiteitskaarten, al dan niet naar aanleiding van de opmerkingen die de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar voornoemd advies 57 196/VR maakt, zou kunnen ondergaan, bijvoorbeeld met betrekking tot de weerslag van het eventueel instellen van een beroepsprocedure tegen de maatregel die gevolgen heeft voor de identiteitskaart of met betrekking tot de weerslag die het opheffen van de maatregelen inzake de identiteitskaart zou hebben op de regels die gelden voor het paspoort en het reisdocument (bijvoorbeeld omdat de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken of de rechter bij wie de eerdere restrictieve maatregel aanhangig gemaakt is, die niet bevestigd heeft).

7. Een ander voorbeeld van de twijfels die rijzen in verband met de samenhang van het algemeen concept van de restrictieve maatregelen die getroffen kunnen worden inzake weigering van afgifte, intrekking en ongeldigverklaring van de paspoorten en reisdocumenten, is te vinden in het ontworpen artikel 65, derde lid, van het Consulair Wetboek.

Terwijl dat lid in de huidige tekst van die bepaling, zoals blijkt uit de eerste woorden ervan, uitsluitend betrekking heeft op "de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument", zou

⁵ Ontworpen artikel 6, § 10, tweede lid, van de voornoemde wet van 19 juli 1991.

⁶ Ontworpen artikel 6, § 10, derde lid, van de voornoemde wet van 19 juli 1991.

⁷ Ontworpen artikel 6, § 10, zevende lid, van de voornoemde wet van 19 juli 1991.

6.2. Le Conseil d'État donne ce jour un avis 57 196/2 sur cet avant-projet.

C'est sous la réserve de cet avis, auquel il est renvoyé, que les observations suivantes sont formulées.

6.3. L'articulation entre le mécanisme de refus d'octroi, de retrait et d'invalidation de la carte d'identité et celui envisagé par l'avant-projet à l'examen, concernant les passeports et les titres de voyage suscite également la question de savoir à partir de quel moment ces actes touchant la carte d'identité devront être considérés comme ouvrant la compétence du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions en ce qui concerne les passeports et les titres de voyage.

L'attention est en effet attirée sur le fait que l'avant-projet de loi relative aux cartes d'identité prévoit, après une décision initiale du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions⁵, une confirmation de celle-ci par le même auteur⁶ et un contrôle judiciaire conclu par une "décision" du juge saisi⁷.

L'avant-projet à l'examen devra préciser quel est l'acte relatif à la carte d'identité pris en exécution de l'article 6, § 10, en projet de la loi précitée du 19 juillet 1991 qui permettra au ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions de refuser, de retirer ou d'invalider le passeport ou le titre de voyage du même titulaire.

Il conviendra en toute hypothèse d'harmoniser les deux régimes en fonction notamment des modifications que pourrait subir éventuellement celui relatif aux cartes d'identité à la suite ou non des observations formulées par la section de législation du Conseil d'État dans son avis 57 196/VR précité en ce qui concerne par exemple les incidences de l'ouverture, le cas échéant, d'un appel contre la mesure affectant la carte d'identité ou les effets qu'aurait sur les règles applicables au passeport et au titre de voyage une levée des mesures affectant la carte d'identité en raison par exemple d'une non-confirmation par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ou par le juge saisi de la mesure restrictive antérieure.

7. Une autre illustration des doutes qui surgissent quant à la cohérence de la conception d'ensemble des mesures restrictives pouvant être prises en matière de refus d'octroi, de retrait et d'invalidation des passeports et des titres de voyage apparaît à l'article 65, alinéa 3, en projet, du Code consulaire.

Alors en effet que, comme dans le texte actuel de cette disposition, elle voit, selon ses premiers mots, son objet limité à "la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge",

⁵ Article 6, § 10, alinéa 2, en projet de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁶ Article 6, § 10, alinéa 3, en projet de la loi précitée du 19 juillet 1991.

⁷ Article 6, § 10, alinéa 7, en projet de la loi précitée du 19 juillet 1991.

de “bijkomende informatie” waarvan voortaan in de nieuwe tekst ervan sprake is, immers niet alleen het verduidelijken van “de beslissing tot afgifte” maar ook van de “weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring” tot doel hebben.

Achteraan in die bepaling is, nog steeds zoals in de huidige tekst, nogmaals alleen voor de beslissing tot “afgifte van het paspoort of reisdocument” sprake van een “opschorting”.

Het lijkt hoe dan ook weinig zinvol om melding te maken van het opschorten van een weigering van afgifte, van een intrekking of van een ongeldigverklaring.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 5

1. Omwille van de rechtszekerheid is het beter in de tekst te bevestigen dat wanneer de minister bevoegd voor Buitenlandse Zaken weigert het paspoort of het reisdocument af te geven, het intrekt of ongeldig verklaart, hij een uitdrukkelijke handeling stelt, ook al is die het gevolg van een gebonden bevoegdheid.

2. Het ontworpen artikel 65ter zou aangepast moeten worden om te voorkomen dat op het intrekken van een verloren, gestolen of vernielde identiteitskaart, geregeld bij artikel 6ter van de voormelde wet van 19 juli 1991, de gevolgen van de intrekking toegepast worden die voortvloeien uit de toepassing van het ontworpen artikel 6, § 10, van dezelfde wet.

3. De Franse en de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 65ter stemmen niet overeen in zoverre het adjetief “belge” waarmee de Franse bepaling eindigt, geen tegenhanger heeft in de Nederlandse bepaling.

De steller van het voorontwerp moet bij het verwoorden van zijn bedoeling in de tekst, rekening houden met wat vermeld is in de toelichting bij die bepaling:

“Hoewel het bij de identiteitskaarten enkel om de identiteitskaart voor Belg gaat, wordt hier niet alleen de weigering, intrekking of ongeldigverklaring geviseerd van het paspoort voor Belg, maar ook van het reisdocument voor vreemdelingen, staatlozen of vluchtelingen, aangezien het denkbaar is dat een persoon die voordien het statuut van vluchteling, staatloze of vreemdeling had, ondertussen Belg geworden is, maar nog steeds over een geldig reisdocument beschikt.”

Artikel 6

Althans wat betreft artikel 5 van het voorontwerp, waarbij in het Consulair Wetboek een artikel 65ter ingevoegd wordt, dat het verband legt tussen enerzijds, de weigering van afgifte, de intrekking of de ongeldigverklaring van een identiteitskaart, geregeld bij de wet ‘houdende wijziging van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten

les “information[s] complémentaire[s]” qu’elle évoque désor mais selon le texte nouveau auraient pour fonction d’éclairer non seulement “la décision de délivrance” mais aussi celle “de refus de délivrance, de retrait ou d’invalidation”.

La fin de la disposition, toujours comme le texte actuel, n’évoque à nouveau une “suspension” que pour la décision relative à “la délivrance du passeport ou du titre de voyage”.

Il ne paraît en toute hypothèse n’y avoir guère de sens à évoquer la suspension d’un refus de délivrance, d’un retrait ou d’une invalidation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 5

1. Le texte gagnerait à confirmer, dans un souci de sécurité juridique, que le refus d’octroi, le retrait ou l’invalidation du passeport ou du titre de voyage font l’objet d’un acte exprès, même s’il résulte d’une compétence liée, du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions.

2. L’article 65ter en projet devrait être adapté pour éviter d’appliquer au retrait de la carte d’identité en cas de perte, de vol ou de destruction, prévu par l’article 6ter de la loi précitée du 19 juillet 1991, les effets du retrait découlant de l’application de l’article 6, § 10, en projet, de la même loi.

3. Les versions française et néerlandaise de l’article 65ter en projet ne concordent pas en ce que l’adjectif “belge” qui termine la disposition en français n’a pas de correspondant en néerlandais.

L’auteur de l’avant-projet traduira son intention dans le texte en tenant compte de ce qui est énoncé dans le commentaire de cette disposition:

“Bien qu’il s’agit, en ce qui concerne les cartes d’identité, uniquement de la carte d’identité de Belge, on ne vise ici pas uniquement le refus, le retrait ou l’invalidation du passeport de Belge, mais aussi du titre de voyage pour étrangers, apatrides ou réfugiés, étant donné qu’il est concevable qu’une personne ayant eu le statut de réfugié, apatriote ou étranger, mais entre-temps devenue Belge, dispose toujours d’un titre de voyage valable”.

Article 6

S’agissant en tout cas de son article 5 insérant dans le Code consulaire un article 65ter qui établit le lien entre le refus d’octroi, le retrait ou l’invalidation d’une carte d’identité, réglé par la loi, encore à l’état d’avant-projet, ‘modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes d’étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre

en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen' die zich nog steeds in de ontwerp fase bevindt en waarvan hier voor sprake is⁸, en anderzijds de analoge maatregelen met betrekking tot het paspoort en het reisdocument, is de onmiddellijke inwerkingtreding van het voorontwerp niet verenigbaar met het feit dat de twee voorontwerpen van wet niet voorzien in overeenstemmende datums van inwerkingtreding, aangezien artikel 3 van het voornoemde voorontwerp over de identiteitskaarten de Koning machtigt om, bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad, de datum van inwerkingtreding te bepalen.

De bepaling moet dienovereenkomstig worden herzien.

De griffier,

Annemie GOOSSENS

De voorzitter,

Jo BAERT

national des personnes physiques', dont il est question plus haut⁸, et les mesures analogues concernant le passeport et le titre de voyage, l'entrée en vigueur immédiate de l'avant-projet n'est pas compatible avec le fait que les deux avant-projets de loi ne prévoient pas de concordance entre leurs dates d'entrée en vigueur, l'article 3 de l'avant-projet précité sur les cartes d'identité habilitant le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à en déterminer la date d'entrée en vigueur.

La disposition sera revue en conséquence.

Le greffier,

Le président,

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁸ Zie inzonderheid de algemene opmerkingen 6.1 en 6.2.

⁸ Voir notamment l'observation générale portant les n°s 6.1 et 6.2.

WETSONTWERP

FILIP,

KONING DER BELGEN,

*Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.*

Op voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken en op het advies van de in Raad vergaderde ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Buitenlandse Zaken is ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in onze naam voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

HOOFDSTUK 1**Inleidende bepalingen**

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

HOOFDSTUK 2**Wijziging van het Consulair Wetboek**

Art. 2

Artikel 64 van het Consulair Wetboek word opgeheven.

Art. 3

In het artikel 65 van hetzelfde wetboek wordt het derde lid vervangen door wat volgt:

“De minister kan voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument steeds aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot afgifte of weigering van afgifte kan verduidelijken. In afwachting van die bijkomende informatie wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschort.”

PROJET DE LOI

PHILIPPE,

ROI DES BELGES,

*À tous, présents et à venir,
SALUT.*

Sur la proposition du ministre des Affaires étrangères et sur l'avis des ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Le ministre des Affaires étrangères est chargé de présenter en notre nom et de déposer à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit:

CHAPITRE I^{ER}**Dispositions préliminaires**

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

CHAPITRE 2**Modification du Code consulaire**

Art. 2

L'article 64 du Code consulaire est abrogé.

Art. 3

Dans l'article 65 du même code, l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit:

“Le ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de délivrance ou de refus de délivrance. En attendant ces informations complémentaires, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue.”

Art. 4

In hetzelfde wetboek wordt een artikel 65bis ingevoegd, luidend als volgt:

“Art. 65bis. — Belgische paspoorten en reisdocumenten worden ingetrokken en ongeldig verklaard onder de voorwaarden bedoeld in artikel 62.

Bovendien kunnen de Belgische paspoorten en reisdocumenten ook ingetrokken en ongeldig verklaard worden naar aanleiding van een gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

De minister kan voorafgaandelijk aan de intrekking of ongeldigverklaring van een Belgisch paspoort of reisdocument steeds aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot intrekking of ongeldigverklaring kan verduidelijken.”

Art. 5

In hetzelfde wetboek wordt een artikel 65ter ingevoegd, luidend als volgt:

“Art. 65ter. — De initiële beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart met toepassing van artikel 6, § 10 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, heeft automatisch de beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van het Belgische paspoort of reisdocument van diezelfde persoon tot gevolg.

De beslissing tot weigering van de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument wordt opgeheven, zodra de beslissing tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart opgeheven wordt door de minister van Binnenlandse Zaken.”

Art. 4

Dans le même code, il est inséré un article 65bis, rédigé comme suit:

“Art. 65bis. — Les passeports et les titres de voyage belges sont retirés et invalidés aux conditions visées à l'article 62.

En outre, les passeports et les titres de voyage belges peuvent également être retirés et invalidés suite à l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique.

Le ministre peut, préalablement au retrait ou à l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de retrait ou d'invalidation.”

Art. 5

Dans le même code, il est inséré un article 65ter, rédigé comme suit:

“Art. 65ter. — La décision initiale du ministre de l'Intérieur de refus d'octroi, ou de retrait ou d'invalidation d'une carte d'identité en application de l'article 6, § 10 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, entraîne automatiquement la décision du ministre des Affaires étrangères de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation du passeport ou du titre de voyage belge de la même personne.

La décision de refus d'octroi du passeport ou du titre de voyage belge est levée lorsqu'est levée la décision de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation de la carte d'identité par le ministre de l'Intérieur.”

HOOFDSTUK 3**Algemene bepalingen****Art. 6**

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, behalve het artikel 5 dat in werking treedt op de datum bepaald bij een koninklijk besluit waarover beraadslaagd werd in de Ministerraad.

Gegeven te Brussel, 19 juni 2015

FILIP**VAN KONINGSWEGE:**

De vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken,

Didier REYNDERS

CHAPITRE 3**Dispositions communes****Art. 6**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception de l'article 5 qui entre en vigueur à la date déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Donné à Bruxelles, le 19 juin 2015

PHILIPPE**PAR LE ROI:**

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et des Affaires européennes,

Didier REYNDERS

BIJLAGE

ANNEXE

**Advies nr 03/2015 van 25 februari 2015**

Betreft: advies m.b.t. het voorontwerp van wet *tot wijziging van de wet van 21 december 2013 houdende het consulair wetboek* (CO-A-2015-009)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Buitenlandse Zaken, ontvangen op 19/02/2015;

Gelet op het verslag van de voorzitter;

Brengt op 25 februari 2015 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp:

-maakt het mogelijk dat een Belgisch paspoort of reisdocument ook kan worden ingetrokken of ongeldig verklaard indien de houder ervan klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid (thans is het enkel mogelijk op deze grond de afgifte ervan aan een aanvrager te weigeren, zie artikel 65, tweede lid¹).

-maakt het mogelijk dat de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart van een Belg ook automatisch leidt tot de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van het paspoort of het reisdocument.

-strekt ertoe artikel 65, derde lid² in overeenstemming te brengen met de praktijk. Veeleer dan een onderzoek te laten instellen door bevoegde autoriteiten of diensten vraagt de Minister eerder om verduidelijkingen of een actualisering van de informatie op grond waarvan hij een paspoort of reisdocument kan toegeven, weigeren, intrekken of ongeldig verklaren.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

2. De adviesaanvraag houdt verband met de adviesaanvraag van de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken dat ertoe strekte het mogelijk te maken de afgifte van een identiteitskaart aan een Belg te weigeren, deze te kunnen intrekken of ongeldig te verklaren teneinde het vertrek te vermijden of bemoeilijken van Belgische onderdanen die kandidaat zijn voor terroristische acties of om mee te strijden in een oorlog in het buitenland.³

¹ "De minister kan nochtans de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument weigeren op gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid". Op grond van het consulaire wetboek kan de Minister weliswaar een paspoort of reisdocument intrekken of ongeldig verklaren in de gevallen bedoeld in artikel 62, maar dus niet in het geval de houder ervan een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

² "De minister kan voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument aan elke daartoe bevoegde overheid vragen een onderzoek in te stellen. In afwachting van de uitkomst van dat onderzoek wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschorst".

³ advies nr. 02/2015 van 25 februari 2015 m.b.t. het voorontwerp van wet *houdende wijziging van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*.

3. Het voorontwerp strekt ertoe een in se gelijkaardige maatregel als in het adviesdossier van de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken mogelijk te maken, nl. de intrekking of ongeldigverklaring van een Belgisch paspoort of reisdocument teneinde het afreizen naar conflictgebied te vermijden/bemoeilijken.
4. Zoals de Commissie reeds eerder aangaf in advies nr. 02/2015 van 25 februari 2015: de inhoud en draagwijdte van deze maatregel raakt uiteraard aan en heeft impact op grondrechten, zoals het grondrecht op privacy beschermd in onder andere artikel 8 EVRM, 22 Grondwet, en het recht op persoonlijke vrijheid van beweging en verblijf, zoals beschermd in onder andere artikel 12 van de Grondwet, de artikelen 2 tot 4 van het Vierde Protocol en artikel 1 van het Zevende Protocol bij het EVRM en de artikelen 12 en 13 van het IVBPR.

De maatregel zal uiteraard de toets moeten doorstaan van artikel 8, § 2 EVRM en artikel 2, punt 3, van het Protocol nr. 4 bij het EVRM.

5. Op de achtergrond van deze maatregel vinden dataverwerkingen plaats (zoals onder andere de informatieverwerking door OCAD over de personen die een risico vormen in de zin van het voorontwerp⁴, het overmaken door in principe OCAD van hun identiteit aan de Minister, alsook de voorgestelde koppeling tussen de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van de EID en de weigering, intrekking of ongeldigverklaring van het paspoort of het reisdocument⁵). De essentie van het voorontwerp (de maatregel op zich van het intrekken/ongeldig verklaren van het paspoort of het reisdocument) roept géén vragen of opmerkingen op betreffende gegevensverwerking- of bescherming.

⁴ De verwerking van persoonsgegevens door OCAD is overigens zeer grondig en fijnmazig geregeld in de wet van 10 juli 2006 *betreffende de analyse van de dreiging* en het Koninklijk besluit van 28 november 2006 *tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging*. Art. 3 van voornoemd KB bepaalt dat: "De specifieke doeleinden van de gegevensbank (van het OCAD, nvdr) bestaat in het:

(...)

2° identificeren of lokaliseren van de dreiging alsook de personen, de groeperingen, de voorwerpen of de gebeurtenissen die mogelijk een dreiging inhouden;

(...)

4° voorstellen van de historiek van de antecedenten van de personen, de groeperingen en de voorwerpen die mogelijk een dreiging inhouden; (...)".

⁵ Dit voorgestelde "automatisch gevolg" is overigens logisch: zoniet is het denkbaar dat een reiziger wiens EID werd ingetrokken, geweigerd of ongeldig verklaard, toch afreist naar conflictgebied op grond van een geldig paspoort of reisdocument. Deze koppeling impliceert wel dat er een gegevensstroom vertrekt over ingetrokken, geweigerde of ongeldig verklaarde EID's vanuit de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken naar de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken. Deze datastream, indien elektronisch, is dan in principe onderworpen aan het bepaalde in artikel 36bis WVP.

Advies 03/2015 - 4/4

6. Overeenkomstig artikel 29 WVP dient de Commissie "van advies, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek (...) omtrent iedere **aangelegenheid die betrekking heeft op de toepassing van de grondbeginselen van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in het kader van deze wet en van de wetten die bepalingen bevatten inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.**"

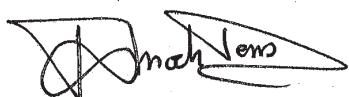
Het voorontwerp stelt betreffende de beginselen van de persoonsgegevensbescherming géén probleem.

Om die redenen,

De Commissie,

Stelt vast dat het voorontwerp, vanuit het oogpunt "persoonsgegevensverwerking- of bescherming" gunstig moet worden beoordeeld.

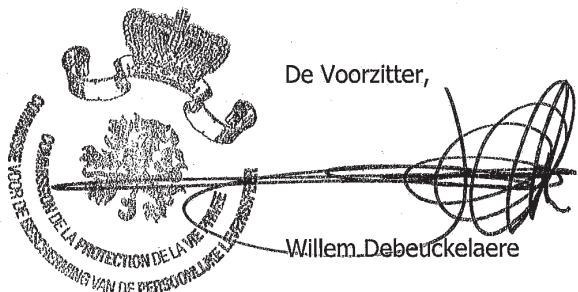
Voor de Wnd. Administrateur, afw.



An Machtens

Wnd. Afdelingshoofd ORM

De Voorzitter,



Willem Debeuckelaere

**Avis n° 03/2015 du 25 février 2015**

Objet : avis relatif à un avant-projet de loi *modifiant la loi du 21 décembre 2013 portant modification du Code consulaire* (CO-A-2015-009)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre des Affaires étrangères, reçue le 19/02/2015 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, le 25 février 2015, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. L'avant-projet qui est soumis pour avis :

- permet également de retirer ou d'invalider un passeport ou titre de voyage belge si son titulaire présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique (actuellement, ce motif permet uniquement d'en refuser la délivrance à un demandeur, voir l'article 65, deuxième alinéa¹) ;
- permet que le refus, le retrait ou l'invalidation d'une carte d'identité d'un Belge entraîne aussi automatiquement le refus, le retrait ou l'invalidation du passeport ou du titre de voyage ;
- vise à mettre l'article 65, troisième alinéa² en conformité avec la pratique. Plutôt que d'ordonner une enquête auprès des autorités ou services compétent(e)s, le Ministre demande des éclaircissements ou une actualisation des informations qui sont susceptibles de l'amener à octroyer, à refuser, à retirer ou à invalider un passeport ou titre de voyage.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

2. La demande d'avis est liée à la demande d'avis du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur qui visait à permettre le refus de la délivrance d'une carte d'identité à un Belge, à pouvoir la retirer ou l'invalider afin d'éviter ou de compliquer le départ de ressortissants belges candidats à des actions terroristes ou souhaitant participer à une guerre à l'étranger³.
3. L'avant-projet vise à permettre une mesure en soi similaire à celle du dossier d'avis du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, à savoir le retrait ou l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage belge afin d'éviter/de compliquer le départ vers une région en conflit.

¹ "Le ministre peut toutefois refuser la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique". En vertu du Code consulaire, le Ministre peut certes retirer ou invalider un passeport ou un titre de voyage dans les cas visés à l'article 62, mais donc pas lorsque son titulaire représente un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique.

² "Le ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de procéder à une enquête. En attendant le résultat de l'enquête, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue."

³ Avis n° 02/2015 du 25 février 2015 relatif à un avant-projet de loi modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

4. Comme la Commission l'a déjà indiqué précédemment dans l'avis n° 02/2015 du 25 février 2015: le contenu et la portée de cette mesure touchent évidemment aux droits fondamentaux, tel que le droit fondamental à la vie privée, protégé notamment par l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution, et le droit à la liberté fondamentale de circulation et de résidence, tel que protégé notamment par l'article 12 de la Constitution, les articles 2 à 4 du Quatrième protocole et l'article 1 du Septième protocole de la CEDH ainsi que les articles 12 et 13 du PIDCP, et ont un impact sur ces droits.
- Cette mesure devra bien entendu passer le test de l'article 8, § 2 de la CEDH et de l'article 2, point 3 du Protocole n° 4 de la CEDH.
5. En arrière-plan de cette mesure, des traitements de données auront lieu (comme entre autres le traitement d'informations par l'OCAM concernant les personnes qui constituent un risque au sens de l'avant-projet⁴, la transmission, en principe par l'OCAM, de leur identité au Ministre ainsi que le couplage proposé entre le refus, le retrait ou l'invalidation de l'eID et le refus, le retrait ou l'invalidation du passeport ou du titre de voyage⁵). L'essence de l'avant-projet (la mesure en soi de retrait/d'invalidation du passeport ou du titre de voyage) ne soulève aucune question ou remarque en ce qui concerne le traitement ou la protection des données.
6. Conformément à l'article 29 de la LVP, la Commission "émet, soit d'initiative, soit sur demande (...) des avis **sur toute question relative à l'application des principes fondamentaux de la protection de la vie privée dans le cadre de la présente loi, ainsi que des lois contenant des dispositions relatives à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel**".

L'avant-projet ne pose aucun problème en ce qui concerne les principes de la protection des données à caractère personnel.

⁴ Le traitement de données à caractère personnel par l'OCAM est d'ailleurs régi de manière très approfondie et détaillée dans la loi du 10 juillet 2006 *relative à l'analyse de la menace* et dans l'arrêté royal du 28 novembre 2006 *portant exécution de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace*. L'article 3 de l'arrêté royal susmentionné énonce que : "Les finalités spécifiques de la banque de données (de l'OCAM, ndlr) sont :
(...)

2^o identifier ou localiser la menace ainsi que les personnes, les groupements, les objets ou les événements susceptibles de représenter une menace ; (...)

4^o présenter l'historique des antécédents des personnes, des groupements et des objets susceptibles de représenter une menace ; (...)".

⁵ Cette "conséquence automatique" proposée est d'ailleurs logique : à défaut, on peut imaginer qu'un voyageur dont l'eID a été retirée, refusée ou invalidée parte quand même vers une région en conflit en se servant d'un passeport ou d'un titre de voyage valable. Ce couplage implique toutefois qu'un flux de données portant sur les eID retirées, refusées ou invalidées parte du Service public fédéral Intérieur vers le Service public fédéral Affaires étrangères. S'il est électronique, ce flux de données est alors en principe soumis au prescrit de l'article 36bis de la LVP.

Avis 03/2015 - 4/4

PAR CES MOTIFS,

la Commission constate que du point de vue du "traitement ou de la protection des données à caractère personnel", l'avant-projet doit être jugé favorablement.

Pour l'Administrateur f.f., abs.



An Machtens

Chef de section OMR f.f.

Le Président,


Willem Debeuckelaere

Gecoördineerde versie wetsontwerp

Artikel 62 (ongewijzigd)

De afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument wordt geweigerd :

- 1º indien de aanvrager onjuiste gegevens mededeelde met betrekking tot zijn nationaliteit of zijn identiteit,
- 2º indien de aanvrager het voorwerp is van een vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregel,
- 3º tijdens een lopend onderzoek naar een wanbedrijf bedoeld in artikel 199bis van het Strafwetboek,
- 4º indien de aanvrager het voorwerp is van wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 63 (ongewijzigd)

De minister bepaalt een procedure tot raadpleging van administratieve, gerechtelijke en politieke overheden over de al dan niet aanwezigheid van vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregelen.

De Belgische administratieve, gerechtelijke en politieke overheden melden op eigen initiatief aan de minister welke Belgen en erkende staatlozen en vluchtelingen het voorwerp zijn van een vrijheidsbeperkende maatregel of van wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen, en die daarom geen Belgisch paspoort of reisdocument mogen bekomen.

Artikel 64

Opgeheven

Artikel 65

De weigering van afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument vervalt :

- 1º zodra de nationaliteit en de identiteit van de aanvrager wettelijk vaststaan;
- 2º na beëindiging van het politieke of gerechtelijke onderzoek waarbij de betrokkenen buiten vervolging werd gesteld;

Version coordonnée projet de loi

Article 62 (inchangée)

La délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge est refusée :

- 1°si le demandeur a communiqué des données inexactes concernant sa nationalité ou son identité,
- 2°si le demandeur a fait l'objet d'une mesure judiciaire limitative de liberté,
- 3°pendant une enquête en cours sur un délit visé à l'article 199bis du Code pénal,
- 4°si le demandeur fait l'objet de mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 63 (inchangée)

Le ministre fixe une procédure de consultation des autorités administratives, judiciaires et policières sur l'existence ou non de mesures judiciaires limitatives de liberté.

Les autorités administratives, judiciaires et policières belges communiquent d'initiative au ministre quels sont les Belges et les apatrides et réfugiés reconnus faisant l'objet d'une mesure limitative de liberté ou de mesures prévues par la loi qui imitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui, et qui pour cette raison, ne peuvent pas obtenir un passeport ou un titre de voyage belge.

Article 64

Abrogé

Article 65

Le refus de délivrer un passeport ou un titre de voyage belge est levé :

- 1°dès que la nationalité et l'identité du demandeur sont légalement établies ;
- 2°à la fin de l'enquête policière ou judiciaire par laquelle l'intéressé bénéficie d'une décision de non-lieu ;

3º zodra de vrijheidsbeperkende maatregel werd opgeheven of de straf werd opgeschorst of uitgevoerd of de betrokkene in voorwaardelijke vrijheid zonder beperking van zijn bewegingsvrijheid werd gesteld;

4º zodra de wettelijk bepaalde maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken met het oog op de bescherming van de nationale of openbare veiligheid, de handhaving van de openbare orde, de voorkoming van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of van de rechten en vrijheden van anderen werden opgeheven door de bevoegde overheid.

De minister kan nochtans de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument weigeren op gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

De minister kan voorafgaandelijk aan de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument steeds aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot afgifte of weigering van afgifte kan verduidelijken. In afwachting van die bijkomende informatie wordt de afgifte van het paspoort of reisdocument opgeschorst.

Artikel 65bis

Belgische paspoorten en reisdocumenten worden ingetrokken en ongeldig verklaard onder de voorwaarden bedoeld in artikel 62.

Bovendien kunnen de Belgische paspoorten en reisdocumenten ook ingetrokken en ongeldig verklaard worden naar aanleiding van een gemotiveerd advies van een daartoe bevoegde overheid indien de aanvrager klaarblijkelijk een aanzienlijk risico vertegenwoordigt voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

De minister kan voorafgaandelijk aan de intrekking of ongeldigverklaring van een Belgisch paspoort of reisdocument steeds aan elke daartoe bevoegde overheid vragen om hem bijkomende informatie te bezorgen die de beslissing tot intrekking of ongeldigverklaring kan verduidelijken.

Artikel 65ter

De initiële beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart met toepassing van artikel 6, §10 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de

3º dès que la mesure limitative de liberté est levée ou si la peine est suspendue ou exécutée ou si l'intéressé est mis en liberté conditionnelle sans limitation de sa liberté de circulation ;

4º dès que les mesures prévues par la loi qui limitent la liberté de circulation en vue de la protection de la sécurité nationale ou publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention d'infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui ont été levées par l'autorité compétente.

Le ministre peut toutefois refuser la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge sur l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre ou la sécurité publique.

Le ministre peut, préalablement à la délivrance d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de délivrance ou de refus de délivrance. En attendant ces informations complémentaires, la délivrance du passeport ou du titre de voyage est suspendue.

Article 65bis

Les passeports et les titres de voyage belges sont retirés et invalidés aux conditions visées à l'article 62.

En outre, les passeports et les titres de voyage belges peuvent également être retirés et invalidés suite à l'avis motivé d'une autorité compétente à cet effet si le demandeur présente manifestement un risque substantiel pour l'ordre public ou la sécurité publique.

Le ministre peut, préalablement au retrait ou à l'invalidation d'un passeport ou d'un titre de voyage belge, demander à tout moment à l'autorité compétente à cet effet de lui fournir toute information complémentaire susceptible d'éclairer la décision de retrait ou d'invalidation.

Article 65ter

La décision initiale du ministre de l'Intérieur de refus d'octroi, ou de retrait ou d'invalidation d'une carte d'identité en application de l'article 6, §10 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de

vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, heeft automatisch de beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van het Belgische paspoort of reisdocument van diezelfde persoon tot gevolg.

De beslissing tot weigering van de afgifte van een Belgisch paspoort of reisdocument wordt opgeheven, zodra de beslissing tot weigering van de afgifte of tot intrekking of ongeldigverklaring van een identiteitskaart opgeheven wordt door de minister van Binnenlandse Zaken.

séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, entraîne automatiquement la décision du ministre des Affaires étrangères de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation du passeport ou du titre de voyage belge de la même personne.

La décision de refus d'octroi du passeport ou du titre de voyage belge est levée lorsqu'est levée la décision de refus d'octroi, de retrait ou d'invalidation de la carte d'identité par le ministre de l'Intérieur.