

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.404 van 1 oktober 2025
in de zaak A. 244.882/IX-10.667**

In zake: H.D.
woonplaats kiezend te *
*

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Buitenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrik De Maeyer en Daisy Daniels
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp

1. Het verzoekschrift, ingediend op 12 mei 2025, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van:

“[de] beslissing van het Securitair Bureel van de FOD Binnenlandse Zaken [lees: de beslissing van de FOD Buitenlandse Zaken van 6 mei 2025], kenmerk C2.3/338572/25/[4080], waarbij aan verzoeker wordt meegedeeld dat hij geen internationaal paspoort kan verkrijgen wegens een signalering op basis van artikel 44/1 van de Paspoortwet.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 4 juni 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag over het beroep tot nietigverklaring opgesteld op grond van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 17 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 september 2025.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marthe Vandenbossche, die *loco* advocaten Patrik De Maeyer en Daisy Daniels verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 29 april 2025 ontvangt de verwerende partij een “Formulier A – Aanvraag om een persoon op te nemen op de lijst van personen aan wie niet ambtshalve een paspoort, reisdocument of – voor een Belg die in het buitenland

woont – identiteitskaart afgegeven mag worden (Passban)” van het federaal parket met betrekking tot verzoeker. In de aanvraag is te lezen wat volgt:

“Overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van het Consulair Wetboek (artikelen 39/1, 39/2, 39/3, 39/4, 62, 63, 65, 65/1 en 65/2) ingevoerd door de wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek (BS van 21 januari 2014), en zijn opeenvolgende wijzigingen, bevestig ik dat de voornoemde persoon:

☒ 1. het voorwerp is van één van de vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregelen vermeld in het artikel 39/1 of 62 van het Consulair Wetboek (art. 39/2, 1° en art. 63, § 1, 1°).”

De verwerende partij bevestigt op 5 mei 2025 aan het federaal parket dat verzoeker op de zogenaamde Passban-lijst wordt opgenomen en hiervan via aangetekend schrijven verwittigd zal worden.

Op 6 mei 2025 wordt aan verzoeker meegedeeld dat zijn paspoort ongeldig wordt verklaard met toepassing van de artikelen 65, eerste lid, en 63, § 1, 1°, van het Consulair Wetboek. Verzoeker wordt verzocht “langs te gaan bij het paspoortbureau van uw gemeentebestuur in België of de Belgische consulaire post in het buitenland waar u ingeschreven bent, om er uw paspoort voor vernietiging in te leveren”. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Toepassing kortedebattenprocedure

A. Rechtsmacht van de Raad van State

Exceptie

4. De verwerende partij werpt in haar nota met opmerkingen een exceptie wegens gebrek aan rechtsmacht op. De Raad is niet bevoegd kennis te nemen van geschillen waarvan het eigenlijke voorwerp erin gelegen is een subjectief recht te doen erkennen in de zin van de artikelen 144 en 145 GW. Uit de artikelen 65, eerste lid, *iuncto* 63, § 1, 1°, van het Consulair Wetboek volgt dat het

Belgisch paspoort en de Belgische reisdocumenten worden ingetrokken of ongeldig verklaard indien de houder van het paspoort of de reisdocumenten het voorwerp is van een vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregel in de gevallen bedoeld in artikel 62 van het Consulair Wetboek. De intrekking van het Belgisch paspoort betreft een strikt gebonden bevoegdheid. De verwerende partij vermag enkel vast te stellen dat verzoeker het voorwerp is van één van de vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregelen vermeld in artikel 39/1 of 62 van het Consulair Wetboek. Uit niets blijkt dat de betrokken vrijheidsbeperkende gerechtelijke maatregelen een einde hebben genomen zodat de intrekking van het paspoort conform artikel 65/1 van het Consulair Wetboek moet worden opgeheven.

Beoordeling

5.1. Krachtens artikel 14, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden.

Die bevoegdheid wordt bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. 8 september 2016, C.11.0455.F en C.11.0457.F).

5.2. Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de geschillen over burgerlijke rechten betreft en in beginsel, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een – in dit geval niet bestaande – toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijk en rechtstreeks voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

5.3. Het bestaan van een subjectief recht veronderstelt dat de eiser zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft. Een partij kan zich ten aanzien van de administratieve overheid enkel op een dergelijk recht beroepen, als de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden is (Cass. 9 december 2016, C.16.0057.N).

6. Het voorliggende beroep is gericht tegen de beslissing waarbij het paspoort van verzoeker wordt ingetrokken. Volgens verzoeker is die beslissing disproportioneel, discriminatoir en in strijd met het gelijkheidsbeginsel, het recht op eerbiediging van het privéleven en “artikel 25 van Verordening (EU) 2019/1157”.

Niet blijkt dat verzoeker zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan hij belang heeft. Meer bepaald beroept verzoeker zich niet op een recht op een paspoort en, uiteraard, al helemaal niet op de bevoegdheid van de verwerende partij om zijn paspoort in te trekken. Of die bevoegdheid van de verwerende partij volledig gebonden is, kan wel een weerslag hebben op het belang van verzoeker, maar is voor de vraag naar de rechtsmacht van de Raad van State in dit geval dan ook niet relevant.

Het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het voorliggend beroep is geen geschil over een subjectief recht.

7. De exceptie wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

8. De verwerende partij werpt in de nota een exceptie *obscuri libelli* op, wegens gebrek aan een duidelijk middel.

Beoordeling

9. Artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, van de algemene procedureregeling vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. Luidens het tweede lid van die bepaling bestaat het middel “uit de vermelding van de rechtsregel waarvan de schending aangevoerd wordt en van de wijze waarop die rechtsregel concreet overtreden zou zijn”.

Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, is minstens vereist dat summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing wordt aangegeven. De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig te formuleren strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en het recht van verdediging van de verwerende partij te waarborgen. Het komt overigens niet aan de Raad van State toe om uit een juridisch niet-onderbouwde uiteenzetting zelf middelen te construeren die voldoen aan de vereiste van de algemene procedureregeling.

10. In het verzoekschrift is te lezen dat verzoeker de bestreden maatregel disproportioneel acht, discriminatoir en in strijd met de artikelen 10 en 11 GW, artikel 8 EVRM en “artikel 25 van Verordening (EU) 2019/1157”. Evenwel ontbreekt elke uiteenzetting over de wijze waarop deze rechtsregels concreet zijn geschonden door de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing.

11. Zonder ontvankelijke middelen in het verzoekschrift dient het beroep in zijn geheel als niet-ontvankelijk te worden beschouwd.

Het gebrek aan rechtsmiddelen in het inleidend verzoekschrift kan overigens niet nadien worden goedge maakt.

12. De exceptie is gegrond.

In het auditorsverslag wordt terecht ervan uitgegaan dat over het voorliggende beroep tot nietigverklaring uitspraak kan worden gedaan met een kort debat in de zin van artikel 93, eerste lid, van de algemene procedureregeling.

Het beroep is niet ontvankelijk.

V. De vordering tot schorsing

13. De verworping van het beroep tot nietigverklaring heeft tot gevolg dat ook de vordering tot schorsing, die er het accessorium van is, verworpen moet worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep tot nietigverklaring.

2. De Raad van State verworpt de vordering tot schorsing.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op een oktober tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren