

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010

31 AOÛT 2010

Proposition de résolution relative à la révision des accords et de la réglementation en matière d'échanges de permis de conduire

(Déposée par Mme Anke Van dermeersch)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de résolution reprend, moyennant quelques modifications, le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 2 février 2009 (doc. Sénat, n° 4-1156/1 - 2008/2009).

Conformément aux conventions de Genève et de Vienne et à des accords bilatéraux, des ressortissants de nombreux pays résidant sur notre territoire pour une période prolongée peuvent échanger leur permis de conduire national contre un permis de conduire belge auprès de l'administration de la commune dans laquelle ils sont domiciliés, pour autant que ce permis de conduire national ait été obtenu avant leur séjour en Belgique. Cet échange a lieu sans beaucoup d'autres formalités et, en réalité, sur la base de la forme extérieure des permis de conduire, comme le prévoient les conventions précitées. Les intéressés ne doivent ainsi pas passer d'examen relatif à leurs connaissances théoriques de notre code de la route ni d'examen pratique leur permettant d'établir effectivement leur aptitude à la conduite.

Ces conventions internationales et bilatérales ont également eu des répercussions dans la législation et la réglementation belges, notamment dans l'article 23, § 2, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière et dans l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire.

De cette manière, de nombreux permis de conduire belges ont été délivrés ces dernières années à des étrangers en échange de leur permis de conduire national. Pas moins de 81 364 échanges ont eu lieu de

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2010

31 AUGUSTUS 2010

Voorstel van resolutie betreffende de herziening van de akkoorden en regelgeving inzake de inwisseling van rijbewijzen

(Ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch)

TOELICHTING

Dit voorstel van resolutie neemt, met enkele wijzigingen, de tekst over van een voorstel dat reeds op 2 februari 2009 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 4-1156/1 - 2008/2009).

Ingevolge de Conventies van Genève en van Wenen en op grond van bilaterale akkoorden kunnen onderdanen van heel wat landen die voor langere tijd in dit land verblijven bij de gemeente waar zij hun woonplaats hebben hun nationaal rijbewijs inruilen voor een Belgisch rijbewijs, voor zover dit nationale rijbewijs werd verkregen vóór het verblijf in België. Die omruiling gebeurt zonder veel verdere formaliteiten en in essentie op basis van de uiterlijke vorm van de rijbewijzen, zoals omschreven in de voornoemde conventies. Zo moeten de betrokkenen geen examen afleggen over hun theoretische kennis van onze verkeerswetgeving en dienen zij evenmin een praktisch examen te ondergaan waarmee zij effectief hun rijvaardigheid aantonen.

Deze internationale en bilaterale overeenkomsten hebben eveneens hun neerslag gekregen in Belgische wet- en regelgeving, met name in artikel 23, § 2, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en in het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs.

Op die manier werden de jongste jaren heel wat Belgische rijbewijzen uitgereikt aan vreemdelingen in ruil voor hun nationaal rijbewijs. Van 1999 tot en met 2007 betrof het niet minder dan 81 364 inwisselingen.

1999 à 2007 inclus. Depuis 2003, l'on procède à plus de 10 000 échanges par an et ce chiffre augmente tous les ans. L'on remarque à cet égard que ces échanges concernent surtout des permis délivrés par des pays situés sur des continents qui posent problème dans la pratique, comme on pourra le constater ci-après dans ces développements. En 2007, 12 088 échanges ont eu lieu; 6 305 concernaient des permis de conduire délivrés par un pays africain et 3 008 des permis délivrés par un pays asiatique.

En principe, cette pratique d'échange de permis de conduire devrait poser peu de problèmes.

La convention de Vienne dispose en effet en son article 41 que les parties contractantes s'engagent à faire en sorte que les permis de conduire ne soient délivrés qu'après vérification par les autorités compétentes que le conducteur détient les connaissances et capacités requises. Les personnes habilitées à effectuer cette vérification doivent détenir les qualifications appropriées. Le contenu et les modalités des épreuves théorique et pratique sont définis par la législation nationale.

En ce qui concerne les accords bilatéraux, la Belgique a carte blanche. En d'autres termes, il est possible de mener une politique consistant à ne conclure des accords en la matière qu'après qu'un examen a établi que le pays en question offre les garanties nécessaires quant à la qualité de la formation et des épreuves pratique et théorique que l'intéressé doit passer avant de se voir délivrer un permis de conduire.

Dans un certain nombre de pays, essentiellement, mais pas uniquement, en Afrique, la situation est cependant tout autre dans la pratique. Les abus sont monnaie courante dans plusieurs pays avec lesquels il existe des accords d'échange. En conséquence, les ressortissants de ces pays qui sont titulaires d'un permis de conduire national sans pour autant disposer des compétences nécessaires constituent plutôt la règle que l'exception. Les causes sont multiples. Du fait d'une corruption à grande échelle dans certains de ces pays, des permis de conduire officiels peuvent être achetés sans la moindre difficulté et sans que les intéressés aient dû prouver qu'ils disposaient d'une quelconque connaissance du code de la route ou d'une quelconque aptitude à la conduite. Dans d'autres pays, le permis de conduire est pour ainsi dire délivré sur simple demande. La procédure d'obtention d'un permis de conduire dans un pays donné n'a en effet guère, voire pas d'incidence sur la reconnaissance et, dès lors, sur l'échange des permis de conduire. Dans certains autres pays, c'est la falsification à grande échelle des permis de conduire qui constitue un gros problème. Compte tenu du fait que l'échange de permis de conduire se fait à la maison communale et que les fonctionnaires communaux ne sont en règle générale pas équipés pour distinguer les faux des vrais, nombre

Sinds 2003 gaat het om meer dan 10 000 inwisselingen per jaar en dit aantal blijft jaarlijks stijgen. Daarbij valt het op dat deze inwisselingen vooral plaatsgrijpen met landen uit continenten die, zoals verder in deze toelichting zal blijken, in de praktijk een probleem vormen. In 2007 grepen er 12 088 inwisselingen plaats; 6 305 daarvan betroffen rijbewijzen uitgereikt door een Afrikaans land en 3 008 door een Aziatisch land.

In beginsel zou deze praktijk van omwisseling van rijbewijzen weinig problemen mogen opleveren.

De Conventie van Wenen bepaalt in haar artikel 41 immers dat de contracterende partijen zich ertoe verbinden slechts rijbewijzen uit te reiken nadat de bevoegde overheden zich ervan hebben vergewist dat de bestuurder over de nodige kennis en rijvaardigheid beschikt. Die controle moet gebeuren door personen met de nodige beroepskwalificaties. De inhoud en de modaliteiten van de theoretische en praktische proeven moeten door de nationale wetgeving worden geregeld.

Wat de bilaterale akkoorden betreft heeft België de vrije hand en kan er met andere woorden een beleid worden gevoerd dat er ter zake pas akkoorden worden afgesloten nadat uit een onderzoek is gebleken dat het land in kwestie de nodige waarborgen biedt omtrent de kwaliteit van de opleiding en de praktische en theoretische proeven die moeten worden afgelegd alvorens tot de afgifte van een rijbewijs kan worden overgegaan.

In de praktijk blijkt de situatie in een aantal landen, vooral in Afrika — maar niet alleen daar — echter totaal anders te zijn. In een aantal landen waarmee inwisselingsakkoorden bestaan zijn de misbruiken schering en inslag, met als gevolg dat personen uit die landen welke in het bezit zijn van een nationaal rijbewijs zonder daarbij over de nodige competenties te beschikken, eerder regel dan uitzondering zijn. De oorzaken hiervan zijn meervoudig. Door een wijdverbreide corruptie in sommige van deze landen kunnen officiële rijbewijzen er zonder enige moeite worden gekocht zonder dat de betrokkenen vooraf hebben moeten aantonen dat zij over enige kennis van de verkeersreglementering of over enige rijvaardigheid beschikken. In andere landen wordt het rijbewijs bij wijze van spreken op eenvoudig verzoek zonder meer uitgereikt. De procedure tot het bekomen van een rijbewijs in een bepaald land heeft immers momenteel geen of nauwelijks invloed op de erkenning en dus op de inwisseling van rijbewijzen. In nog andere landen vormt dan weer de grootschalige vervalsing van rijbewijzen een groot probleem. Gelet op het feit dat de omruiling van rijbewijzen plaatsgrijpt op het gemeentehuis en de gemeenteambtenaren in de regel niet zijn uitgerust om vals van echt te onderscheiden, worden op deze manier heel wat valse

de faux permis de conduire étrangers sont échangés contre de vrais permis de conduire belges dont la validité est illimitée. Il n'est dès lors pas fortuit que l'Office central pour la répression des faux ait intercepté pas moins de 1 982 faux permis de conduire non européens en Belgique en 2007. Lorsque l'on sait que 11 002 permis de conduire étrangers non européens ont été échangés au cours de la même année, l'on se rend compte de l'ampleur du problème, d'autant que ces 1 982 faux permis de conduire interceptés ne sont probablement que la pointe de l'iceberg.

D'ailleurs, il ne s'agit pas en l'espèce d'une situation donnée à un moment précis : interrogé à ce sujet, le secrétaire d'État à la Mobilité (Chambre des représentants, 9 février 2009) a confirmé que pas moins de 2 000 faux permis sont interceptés chaque année. Il a d'autre part souligné que la validité des permis de conduire « authentiques » peut également être remise en cause : « Dans certains cas, nous pouvons aussi présumer que le permis de conduire a carrément été acheté dans le pays d'origine. »

Lorsque l'on permet à ce genre de personnes de conduire en Belgique, qu'elles soient ou non titulaires d'un permis de conduire belge échangé, elles représentent un danger pour la sécurité sur la voie publique. L'auteur de la présente proposition de résolution estime que ce risque est inacceptable et que les avantages des accords en question — à savoir qu'en retour les Belges peuvent échanger leur permis de conduire dans les pays avec lesquels des accords ont été conclus — ne contrebalancent aucunement leurs inconvénients, c'est-à-dire le danger sur nos voies publiques.

Un certain nombre de pays voisins sont déjà arrivés à une conclusion semblable. Le gouvernement néerlandais ne conclut d'accord en matière d'échange de permis de conduire avec pour ainsi dire aucun pays. Le permis de conduire national des étrangers qui résident aux Pays-Bas est valide durant 185 jours à compter de leur inscription dans une commune. S'ils veulent encore conduire un véhicule aux Pays-Bas par la suite, ils doivent disposer d'un permis de conduire néerlandais qu'ils ne peuvent obtenir qu'après avoir passé les examens pratique et théorique, conformément à la réglementation néerlandaise en vigueur. Jusqu'à présent, un accord bilatéral permettant d'échanger des permis de conduire n'a été conclu qu'avec sept pays, après un examen approfondi. Ces pays sont Taiwan, Israël, le Japon, Singapour, Andorre, la Corée du Sud et la province canadienne de Québec.

L'auteur de la présente proposition de résolution considère en tout cas que la politique belge actuelle permettant d'échanger des permis de conduire étrangers contre un permis de conduire belge sans le moindre contrôle complémentaire de l'aptitude à la conduite et des connaissances de l'intéressé ne se

buitenlandse rijbewijzen omgeruild tegen echte Belgische rijbewijzen die onbeperkt geldig zijn. Het is dan ook niet toevallig dat in België in 2007 niet minder dan 1 982 valse niet-Europese rijbewijzen werden onderschept door de Centrale Dienst voor de Bestrijding van de Valsheden. Wanneer men weet dat er in datzelfde jaar 11 002 buitenlandse rijbewijzen uit niet-Europese landen werden ingeruild, merkt men welke omvang het probleem heeft, temeer daar deze 1 982 onderschepte valse rijbewijzen wellicht slechts het topje van de ijsberg zijn.

Het gaat hierbij overigens niet om een momentopname : uit een antwoord van de staatssecretaris voor Mobiliteit (Kamer van volksvertegenwoordigers, 9 februari 2009) blijkt dat er ieder jaar zo'n 2 000 valse rijbewijzen onderschept worden. Verder merkte hij op dat er ook getwijfeld kan worden aan de geldigheid van de echte rijbewijzen : « Wij kunnen ook vermoeden dat in een aantal gevallen het rijbewijs gewoon werd gekocht in het land van herkomst. »

Wanneer dergelijke personen in België worden toegelaten tot het verkeer, al dan niet beschikkend over een ingeruild Belgisch rijbewijs, betekenen zij een publiek gevaar voor de veiligheid op de openbare weg. De indiener van dit voorstel van resolutie is van oordeel dat dit risico onaanvaardbaar is en dat de voordelen van dergelijke overeenkomsten — de wederkerigheid dat Belgen hun rijbewijs kunnen inruilen in de landen waarmee overeenkomsten werden afgesloten — hoegenaamd niet opwegen tegen de nadelen ervan, met name het veiligheidsrisico op onze openbare wegen.

Een aantal buurlanden is alvast tot een gelijkaardig besluit gekomen. De Nederlandse regering gaat met zo goed als geen enkel land over tot het afsluiten van overeenkomsten inzake inwisseling van rijbewijzen. Vreemdelingen die in dat land verblijven, kunnen tot 185 dagen na hun inschrijving in een gemeente hun nationaal rijbewijs gebruiken. Willen zij daarna nog in Nederland met een voertuig rijden, dan moeten zij over een Nederlands rijbewijs beschikken dat slechts kan worden bekomen na het afleggen van zowel het praktische als het theoretische examen, volgens de reglementering zoals die in Nederland van toepassing is. Slechts met zeven landen werd tot op heden — na een grondig onderzoek — een bilateraal akkoord afgesloten waardoor rijbewijzen kunnen worden uitgewisseld. Het betreft Taiwan, Israël, Japan, Singapore, Andorra, Zuid-Korea en de Canadese deelstaat Québec.

De indiener van dit voorstel van resolutie is alvast van oordeel dat het huidige Belgische beleid waarmee buitenlandse rijbewijzen tegen een Belgisch rijbewijs kunnen worden ingewisseld, zonder enige verdere controle op de rijvaardigheid en de kennis van de betrokkene, niet meer verantwoord is. Daarom stelt zij

justifie plus. Elle propose dès lors que l'administration, après avoir, si nécessaire, effectué les recherches qui s'imposent, dresse une liste de pays avec lesquels la Belgique a un accord d'échange de permis de conduire mais dont le permis national ne garantit manifestement pas ou pas suffisamment que son titulaire possède les capacités théoriques et pratiques de conduite nécessaires pour pouvoir circuler de façon responsable sur nos routes. Par la suite, les accords avec les pays concernés devront être rompus ou revus, en ce sens que l'échange ne puisse plus avoir lieu que si les intéressés ont passé une épreuve théorique et pratique conformément à la réglementation du pays dont ils souhaitent obtenir le permis de conduire.

Dans le passé, la Belgique a déjà résilié de tels accords bilatéraux avec le Bangladesh, le Pakistan et l'Inde. Cela n'a pas automatiquement mené à des représailles. Dans le cas de l'Inde, les autorités étaient parfaitement conscientes qu'elles étaient elles-mêmes à l'origine du problème. Du reste, notre proposition va beaucoup moins loin que celle de la ministre flamande de la Mobilité de l'époque, Kathleen Van Brempt (sp. a), qui a demandé « d'annuler tous les traités en la matière, et de résilier sans hésiter les accords bilatéraux ».

*
* *

voor dat de administratie, desgevallend na het verrichten van het nodige onderzoek, een lijst van landen zou opstellen waarmee België een inwisselingsakkoord van rijbewijzen heeft, maar waarvan blijkt dat het bezit van een dergelijk rijbewijs geen of onvoldoende waarborgen biedt als bewijs voor de theoretisch en praktische rijcapaciteiten van de drager ervan welke nodig zijn om op een verantwoorde wijze op onze wegen te kunnen rijden. Vervolgens moeten op basis van deze lijst de akkoorden met de betrokken landen worden opgezegd of herzien in die zin dat inwisseling nog enkel kan gebeuren indien de betrokkenen een theoretische en praktische proef hebben afgelegd, overeenkomstig de reglementering van het land waarvan zij het rijbewijs wensen te bekomen.

In het verleden heeft België zulke bilaterale akkoorden met Bangladesh, Pakistan en India reeds opgezegd. Dit leidde niet automatisch tot represailles. Bijvoorbeeld in India beseften de autoriteiten heel goed dat het probleem aan hun kant lag. Ons voorstel is overigens veel minder verregaand dan dat van toenmalig Vlaams minister van Mobiliteit Kathleen Van Brempt (sp.a) die vroeg om « alle verdragen en zeker de bilaterale akkoorden » ter zake stop te zetten.

Anke VAN DERMEERSCH.

*
* *

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

A. Vu la convention sur la circulation routière du 8 novembre 1968 (convention de Vienne, remplaçant la convention de Genève du 19 septembre 1949);

B. Vu les accords bilatéraux avec un certain nombre de pays en matière de reconnaissance mutuelle de permis de conduire nationaux;

C. Vu l'article 23, § 2, de la loi relative à la police de la circulation routière;

D. Vu l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire;

E. Considérant que, pour plusieurs pays avec lesquels il existe des accords d'échange de permis de conduire, le fait d'avoir un permis de conduire national ne garantit pas suffisamment que son titulaire dispose de l'aptitude théorique et pratique de conduite;

F. Considérant que cela représente un grand danger pour la sécurité dans la circulation routière;

G. Considérant qu'il est par conséquent nécessaire d'identifier les pays qui posent problème à cet égard;

H. Considérant qu'il est nécessaire de revoir ces accords d'échange en ce sens qu'il ne puisse plus être procédé à l'échange des permis de conduire que si les intéressés ont passé un examen théorique et pratique au préalable, tel qu'imposé aux Belges qui souhaitent se voir délivrer un permis de conduire,

Demande au gouvernement fédéral :

1. De faire établir par l'administration une liste des pays avec lesquels un accord bilatéral a été conclu en matière d'échange de permis de conduire et pour lesquels il s'avère toutefois dans les faits 1) que les permis de conduire sont délivrés à des personnes ne disposant pas des connaissances théoriques et pratiques requises pour conduire une voiture ou 2) que de nombreux faux permis sont en circulation;

2. De rompre, sur la base de cette liste, les accords bilatéraux existants avec ces pays;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. Gelet op het Verdrag betreffende het wegverkeer van 8 november 1968 (Conventie van Wenen, ter vervanging van de Conventie van Genève van 19 september 1949);

B. Gelet op de bilaterale overeenkomsten met een aantal landen inzake de wederzijdse erkenning van nationale rijbewijzen;

C. Gelet op artikel 23, § 2, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer;

D. Gelet op het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs;

E. Overwegende dat voor een aantal landen waarmee momenteel inwisselingsakkoorden van rijbewijzen bestaan onvoldoende waarborgen voorhanden zijn dat het bezit van een dergelijk rijbewijs garant kan staan voor de theoretische en praktische rijbekwaamheid van de drager ervan;

F. Overwegende dat dit een groot gevaar oplevert voor de veiligheid in het verkeer;

G. Overwegende dat het derhalve noodzakelijk is de landen te identificeren die in dit opzicht een probleem vormen;

H. Overwegende dat het noodzakelijk is deze inwisselingsakkoorden te herzien in de zin dat enkel nog tot inwisseling van rijbewijzen kan worden overgegaan indien de betrokkenen eerst een theoretisch en praktisch examen hebben afgelegd, zoals voorgeschreven voor Belgen die een rijbewijs wensen afgeleverd te krijgen,

Vraagt de federale regering :

1. De administratie een lijst te laten opstellen van de landen waarmee een bilateraal akkoord is afgesloten inzake uitwisseling van rijbewijzen, waarvan in de praktijk evenwel blijkt dat 1) in deze landen de afgifte van rijbewijzen kan gebeuren aan personen die niet over de vereiste theoretische en praktische kennis beschikken om een wagen te besturen of 2) er veel vervalsingen van in omloop zijn;

2. Op basis van deze lijst de bestaande bilaterale akkoorden met deze landen op te zeggen;

3. De négocier avec ces pays de nouveaux accords bilatéraux prévoyant que l'échange des permis de conduire dépend de la réussite préalable par les demandeurs d'une épreuve théorique et pratique leur permettant d'établir leur connaissance du code de la route du pays dont ils souhaitent obtenir un permis de conduire ainsi que leur aptitude à la conduite;

4. Dans le cadre des conventions de Genève et de Vienne, de ne plus procéder automatiquement à l'échange des permis de conduire, mais de conditionner cet échange à la réussite préalable par les demandeurs d'une épreuve théorique et pratique adaptée leur permettant d'établir leur connaissance du code de la route du pays dont ils souhaitent obtenir un permis de conduire ainsi que leur aptitude à la conduite;

5. D'adapter la législation et la réglementation belges de sorte 1) que les permis de conduire des ressortissants de pays ne faisant pas partie de l'Espace économique européen ne soient valides que pour une période limitée et 2) que, dans ces cas, l'échange des permis de conduire étrangers dépende de la réussite par les intéressés des épreuves théoriques et pratiques imposées aux Belges qui souhaitent se voir délivrer un permis de conduire belge.

3 août 2010.

3. Nieuwe bilaterale akkoorden met deze landen te onderhandelen waarbij enkel tot inwisseling van rijbewijzen kan worden overgegaan indien de verzoekers hiertoe eerst met succes een theoretische en praktische proef hebben afgelegd, waarmee zij hun kennis over het verkeersreglement van het land waarvan zij een rijbewijs wensen te bekomen en hun rijvaardigheid aantonen;

4. In het kader van de Conventies van Genève en Wenen niet meer automatisch over te gaan tot het inruilen van rijbewijzen, maar dit enkel nog te doen indien de verzoekers hiertoe eerst met succes een aangepaste theoretische en praktische proef hebben afgelegd, waarmee zij hun kennis over het verkeersreglement van het land waarvan zij een rijbewijs wensen te bekomen en hun rijvaardigheid aantonen;

5. De Belgische wet- en regelgeving dermate aan te passen dat 1) rijbewijzen van personen uit niet-EER-landen die zich in België vestigen slechts voor een beperkte periode geldig zijn en 2) in deze gevallen enkel tot omruiling van buitenlandse rijbewijzen kan worden overgegaan nadat de betrokkenen geslaagd zijn in de theoretische en praktische proeven welke de Belgen moeten afleggen om een Belgisch rijbewijs uitgereikt te krijgen.

3 augustus 2010.

Anke VAN DERMEERSCH.