Vlaams Parlement

1781 (2018-2019) – Nr. 1
ingediend op 13 december 2018 (2018-2019)

Ontwerp van decreet

houdende diverse bepalingen
over het mobiliteitsbeleid,
de openbare werken en het vervoer,
het verkeersveiligheidsbeleid en VVM – De Lijn

verzendcode: OPE

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet..... 23
Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen..... 41
Advies van de Raad van State 51
Ontwerp van decreet..... 85
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse 95

MEMORIE VAN TOELICHTING

In dit ontwerp van decreet worden diverse wijzigingen aangebracht aan de bestaande regelgeving van onder andere De Lijn, het Havendecreet, het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport en het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B.

Al deze wijzigingen worden hieronder toegelicht.

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. De decreten die gewijzigd worden betreffen gewestaangelegenheden.

Hoofdstuk 2. Wijzigingsbepalingen

Afdelingen 1 en 2. Wijzigingen van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat en de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen

Artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder het beheer van de Staat machtigt de Koning tot het vaststellen van de bedragen van de retributies voor, onder meer, het opmaken, het afgeven of het wijzigen van scheepsdocumenten (zoals certificaten van onderzoek enzovoort).

Artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, die zowel federale als gewestelijke materies bestrijkt, machtigt de Koning tot het bepalen van de retributies wegens, onder andere, de schouwing van een vaartuig en de afgifte van een certificaat.

De wijziging van artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 beoogt vooreerst te verduidelijken dat deze algemene machtiging aan de Koning, wat de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest betreft, moet worden gelezen als een machtiging aan de Vlaamse Regering. Dit vloeit op zichzelf ook voort uit de algemene regels betreffende de staatshervorming.

Het vaststellen van de retributies voor prestaties inzake het certificeren en meten van vaartuigen en de afgifte van bekwaamheidsbewijzen wordt aan De Vlaamse Waterweg nv opgedragen. Daarom beogen de ontworpen wijzigingsbepalingen om in artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 en artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 te verduidelijken dat op de daarin opgenomen algemene machtigingen specifieke afwijkingen bestaan.

In het andere geval zou men een tegenstrijdigheid kunnen lezen tussen de bepalingen van de wetten van 15 maart 1971 en van 5 juni 1972 enerzijds en de bepalingen van het decreet van De Vlaamse Waterweg nv anderzijds, en zou dientengevolge rechtsonzekerheid kunnen ontstaan.

Afdeling 3. Wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid

Artikel 4. Zie toelichting bij afdeling 7. Aangezien geopteerd wordt voor een alternatieve regeling van de begeleiding van het uitzonderlijk vervoer, geïntegreerd in het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, wordt in dit artikel de begeleiding van

uitzonderlijke voertuigen aan het toepassingsgebied van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid onttrokken.

Afdeling 4. Wijziging aan het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

Een aantal artikelen van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn (EVA VVM – De Lijn) worden gewijzigd, dan wel opgeheven.

Vooreerst wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om sommige bepalingen af te stemmen op de huidige organisatiestructuur binnen De Lijn (zoals de oprichting van het directiecomité) of dubbele bepalingen te schrappen.

Tot slot wordt ook een uitgebreide regeling inzake administratieve geldboetes opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk.

Inbreuken op de reisvoorwaarden van de VVM – De Lijn worden met administratieve geldboetes bestraft. De omstandigheid dat het aan de Vlaamse Regering toekomt om de inbreuken vast te stellen die tot administratieve geldboetes aanleiding geven, beantwoordt aan het wettigheidsbeginsel in bestuurszaken. Zelfs in het kader van een volstrekt grondwettige toewijzing van bevoegdheid door de decreetgever aan de Vlaamse Regering op grond van artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), komt het aan de decreetgever toe om zelf het wezen van de bevoegdheid te regelen. Aan die vereiste is voldaan, nu onder meer de algemene principes van het sanctiesysteem, het maximumbedrag van de boete en de essentiële elementen van de procedures in het decreet worden opgenomen.

Het bedrag van de op te leggen administratieve geldboete is beperkt tot een maximumbedrag van 500 euro en tot 300 euro wanneer de overtreder minderjarig is. Op die manier wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om de concrete bedragen van de administratieve geldboetes te bepalen beperkt.

Naast een beboeting voor het niet beschikken over een geldig vervoerbewijs, dat verplicht is vanaf de leeftijd van zes jaar, voorziet het decreet uitdrukkelijk in een mogelijkheid om ook minderjarigen te beboeten wegens overtredingen van de reisvoorwaarden, doch slechts in de mate dat zij de volle leeftijd van veertien jaar hebben bereikt. Men kan immers aannemen dat men vanaf de leeftijd van veertien jaar over voldoende maturiteit en inlevingsvermogen beschikt om de gevolgen van zijn gedragingen in te schatten. Dit is minder evident wanneer de minderjarige nog niet de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt. Dat men moet beschikken over een geldig vervoerbewijs is evenwel een plicht waarvan men kan aannemen dat een minderjarige reeds vanaf de leeftijd van twaalf jaar zich daarvan bewust is. Een twaalfjarige zal vanaf die leeftijd ook in staat zijn om de gevolgen van het niet bijhebben van een geldig vervoerbewijs in te schatten. Het feit dat bepaalde minderjarigen nog niet beschikken over voldoende maturiteit en inlevingsvermogen om de gevolgen van hun gedragingen in te schatten, mag niet leiden tot het wegvallen van elke incentive om een geldig vervoerbewijs te kopen wanneer men gebruikmaakt van het openbaar vervoer. Uit de praktijk blijkt dat in de jaren 2015, 2016 en 2017 respectievelijk 3588, 2583 en 3632 minderjarigen niet beschikten over een geldig vervoerbewijs na controle. Aangezien de facto maar ook juridisch de plicht om een vervoerbewijs te kopen ten voordele van hun minderjarige kinderen bij de ouders, voogden of andere door de wet of rechtspraak aangeduide personen ligt, wordt in het decreet een weerlegbaar vermoeden ingebouwd volgens hetwelk deze personen worden geacht een fout te begaan wanneer hun minderjarige kinderen niet beschikken over een geldig vervoerbewijs.

Er wordt duidelijk gesteld dat een administratieve boete kan worden opgelegd: er is dus een discretionaire bevoegdheid bij diegene die de administratieve geldboete oplegt. De huidige interne procedure bij De Lijn voorziet nu reeds dat de boete voor personen die hun abonnement een eerste maal zijn vergeten, wordt geseponeerd.

Bovendien heeft het Kinderrechtencommissariaat De Lijn met nadruk gevraagd zeker voor de jonge minderjarigen rekening te houden met de context waarin een overtreding vastgesteld wordt (zijn de ouders aanwezig, zijn ze met vriendjes, jonge leeftijd van het kind enzovoort).

De mogelijkheid tot differentiatie van de boetebedragen voor minderjarigen wordt op het niveau van het uitvoeringsbesluit voorzien, waarbij de link gelegd wordt tussen de hoogte van de boetebedragen en de tarieven van De Lijn. Dit om de reizigers duurzaam aan te zetten tot het gebruik van een geldig vervoerbewijs. Zo is een boete voor zwartrijden – eerste overtreding – gelijk aan het tarief van een driemaandenabonnement (Omni of Buzzy); bij een tweede overtreding is de boete gelijk aan het tarief van een jaarabonnement (Omni of Buzzy); een derde overtreding wordt dan een vaststaand bedrag.

Ten aanzien van meerderjarige overtreders wordt in de tweede paragraaf een weerlegbaar vermoeden ingesteld dat de houder van een nummerplaat van een voertuig, in geval de inbreuk met dat voertuig gebeurt, de overtreder van de reisvoorwaarden is. Hierbij kan worden gedacht aan de gevallen waarin een bestuurder van een voertuig de normale uitoefening van de dienst van de VVM belemmert of de voertuigen van de VVM hindert. Dit vermoeden wordt gerechtvaardigd door het feit dat de overtredingen in kwestie veeleer vluchtig en kortstondig van aard zijn, zodat het moeilijk is om de identiteit van de dader op een andere wijze met voldoende zekerheid te kunnen vaststellen.

Voortaan wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds de personeelsleden die de inbreuk vaststellen en anderzijds de personeelsleden die de administratieve geldboete opleggen. Het personeelslid van de eerste categorie zal "lijncontroleur" worden genoemd. Het personeelslid van de tweede categorie zal "sanctionerend personeelslid" worden genoemd. De decreetgever machtigt de Vlaamse Regering om de wijze van aanstelling van de personeelsleden te bepalen. Er wordt op de volstrekte onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het sanctionerend personeelslid gewezen. Hij heeft van generlei personen bevelen te ontvangen en kan niet tegelijkertijd de hoedanigheid van controleur hebben. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de vereiste waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid te preciseren.

De lijncontroleur brengt op het moment van het vaststellen van de inbreuk op de reisvoorwaarden, indien mogelijk, de overtreder op de hoogte van zijn voornemen om een administratieve geldboete op te leggen. Het decreet bepaalt dat de processen-verbaal bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel hebben.

Hierbij wordt in herinnering gebracht dat de gewesten, overeenkomstig artikel 11, derde lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en binnen de perken van hun bevoegdheden, de bewijswaarde van de processen-verbaal tot vaststelling van de inbreuken die zij hebben vastgesteld, mogen regelen. Er wordt hierbij evenwel van de algemene regel van vrije bewijslevering en van het beginsel dat het proces-verbaal als loutere inlichting geldt, afgeweken. Deze principes hebben weliswaar betrekking op strafzaken, doch de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft ze niettemin op administratieve sancties van toepassing verklaard. Hierdoor acht de afdeling Wetgeving de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ter zake op administratieve sancties van overeenkomstige toepassing (Adv. RvS nr. 61.662 bij het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht,

Klimaat en Energiebeheersing). Volgens de vermelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof moet een afwijking van het principe van de vrije bewijslevering en het beginsel dat een proces-verbaal als loutere inlichting geldt op een redelijke verantwoording berusten en mag zij de rechten van de beklaagde niet op onevenredige wijze beperken (GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, overw. B.12.3). Volkomen in de lijn met die rechtspraak, wordt hier de uitzonderlijke bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel verantwoord door het kortstondig en vluchtig karakter dat de overtredingen kenmerkt. Precies omwille van dat kortstondig en vluchtig karakter, is het moeilijk om de betrokken overtredingen te kunnen bewijzen.

Om redenen van efficiëntie beschikken de Lijncontroleurs over de mogelijkheid om tot een onmiddellijke inning van de administratieve geldboete over te gaan wanneer de meerderjarige overtreder daarom verzoekt.

Het proces-verbaal zal anoniem en zonder de vermelding van de naam van de lijncontroleur worden opgesteld, doch wel met vermelding van de individuele personeelscode van de lijncontroleur. Die anonimiteit wordt opgeheven indien de boete wordt betwist, en enkel indien de overtreder in het kader van die betwisting de identiteit van de controleur opvraagt. In dat geval zal de naam en het kantooradres van de lijncontroleur worden geopenbaard opdat de rechtszoekende zal kunnen nagaan of de vaststellingen door een daartoe bevoegde administratieve overheid zijn gedaan.

Er wordt een vertrouwelijk register opgesteld waarin de identiteit van alle lijncontroleurs wordt opgenomen en deze aan een individuele code wordt gekoppeld. Dat vertrouwelijk register zal door een door de Vlaamse Regering aangewezen personeelslid worden bijgehouden. Dit personeelslid dient te allen tijde de vertrouwelijkheid van dit register te bewaren.

Het sanctionerend personeelslid zendt vervolgens binnen de vijftien werkdagen na de vaststelling van de inbreuk een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, bij wijze van detailmaatregel, de wijze van kennisgeving te bepalen.

Het proces-verbaal gaat vergezeld van een voorstel van beslissing om een geldboete op te leggen.

Aan de overtreder wordt een termijn van 30 dagen gelaten om ofwel de administratieve geldboete te betalen, ofwel om schriftelijk of per e-mail zijn verweer tegen het voorstel van beslissing kenbaar te maken. Hierbij kan hij verzoeken om mondeling te worden gehoord.

Bij het verstrijken van de voormelde termijn van 30 dagen, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege in een definitieve beslissing omgezet, zo de overtreder binnen deze termijn de boete heeft betaald of geen verweermiddelen tegen dit voorstel heeft ingebracht.

Indien dergelijke verweermiddelen wel tijdig worden geformuleerd, neemt het sanctionerend personeelslid een definitieve beslissing, rekening houdend met het verweer van de overtreder. Indien de overtreder daarom heeft verzocht, zal het sanctionerend personeelslid, vooraleer hij een definitieve beslissing neemt, de overtreder horen. Het verzoek om gehoord te worden zal evenwel niet ontvankelijk zijn wanneer het niet tijdig is ingediend.

Op basis van dit artikel kan aan minderjarige overtreders die de volle leeftijd van veertien jaar hebben bereikt, eveneens een administratieve geldboete worden opgelegd. Voor hen geldt grotendeels dezelfde regeling, al wordt op een aantal punten in een afwijkende procedure voorzien.

Teneinde de effectiviteit van de sanctie alsook de rechten en bescherming van de minderjarige overtreder te vrijwaren, worden de vader, moeder, voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, op dezelfde wijze als de minderjarige van elk proces-verbaal, schriftelijke mededeling of beslissing in kennis gesteld.

Bovendien zullen de ouders alsmede elk ander persoon die het ouderlijk gezag uitoefent ten aanzien van de minderjarige burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor het betalen van de administratieve geldboetes die aan de minderjarige overtreder worden opgelegd. De afdeling Wetgeving van de Raad van State is met betrekking tot de bevoegdheid inzake het regelen van de burgerlijke aansprakelijkheid (ook die voor andermans daad, zoals de aansprakelijkheid van ouders voor de onrechtmatige daad van hun kinderen op grond van artikel 1384, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek) van oordeel dat zij tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort. Dit zou echter niet beletten dat de gemeenschappen en de gewesten op dit vlak specifieke regels kunnen uitvaardigen. Dit zal het geval zijn indien die regels kunnen worden beschouwd als zijnde eigen aan een aangelegenheid, die tot de bevoegdheid van de betrokken deelstaat behoort. Dit veronderstelt een nauwe band met die aangelegenheid. Het aannemen van eigen regels inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid is bijvoorbeeld nodig om het door het Vlaamse Gewest gewenste beleid doeltreffend te kunnen uitoefenen. Het oogmerk van deze aansprakelijkheid is te komen tot een systeem waarbij iedere administratieve geldboete effectief zal kunnen worden geïnd. In dit geval zal het uitdrukkelijk decretaal voorzien van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de betrokken personen voor de door de minderjarige begane overtredingen de federale bevoegdheid niet op een negatieve wijze kunnen beïnvloeden (zie ook Adv.RvS nr. 54.889/3 bij het decreet van 25 april 2014 betreffende de organisatie van het netwerk voor de gegevensdeling tussen de actoren in de zorg, BS 20 augustus 2014; herbevestiging van herhaalde adviespraktijk: Adv.RvS nrs. 33.334, 41.455, 44.884, 44.943, 45.765, 48.599, 53.929). De afdeling Wetgeving van de Raad van State merkte in haar advies nr. 64.292/3 van 8 november 2018 bij dit voorontwerp van decreet op dat niet werd aangetoond dat de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid voor het betalen van de administratieve geldboeten inherent is aan de regeling van het openbaar vervoer en dat dit nader dient te worden verantwoord. In dat verband wordt erop gewezen dat het vaststellen van de inbreuken op de exploitatievoorwaarden bijdraagt tot de goede werking van het openbaar vervoer en het welzijn van de gebruikers van het openbaar vervoer. De naleving van de exploitatievoorwaarden – en dus van de goede werking van het openbaar vervoer – wordt afgedwongen door middel van een systeem van administratieve sancties. De decreetgever heeft daarbij een effectief sanctioneringsbeleid voor ogen. Sancties zijn maar effectief als ze daadwerkelijk kunnen worden ten uitvoer gelegd. Het ontworpen sanctiesysteem moet er dan ook toe leiden reizigers te ontmoedigen of zelfs te ontraden om een overtreding op de exploitatievoorwaarden te begaan. Om dat ontmoedigings- of ontradingsbeleid ook ten aanzien van minderjarige reizigers effectief te kunnen maken, moeten de aan hen opgelegde administratieve geldboeten ook daadwerkelijk ten uitvoer kunnen worden gelegd, wat impliceert dat deze boetes ook effectief geïnd kunnen worden. In die optiek ligt het voor de hand dat de ouder, de voogd of de persoon die de minderjarige onder zijn hoede heeft, wordt aangesproken tot de betaling van de aan de minderjarige opgelegde administratieve geldboete. Vanuit die optiek bekeken, houdt de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid dus wel degelijk inherent verband met de regeling van het openbaar vervoer.

De opmerking van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in hetzelfde advies nr. 64.292/3 van 8 november 2018 inzake de vraag naar de bestaanbaarheid van de ontworpen regeling inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ouders, de voogden en de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben met het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel kan slechts gedeeltelijk

worden gevolgd. Het advies kan in die zin worden gevolgd dat het aansprakelijk maken van personen die niet het ouderlijk gezag uitoefenen over de minderjarige niet grondwettelijk is. Voor het overige is de ontworpen regeling echter geënt op gelijkaardige regelingen in reeds bestaande wetgeving (artikel 14, §2, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties en artikel 18bis, §8, vierde lid, van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest) waarbij de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar respectieve adviezen (Adv.RvS 52.585/2 van 28 januari 2013 en Adv.RvS 59.203/4 van 27 april 2016) geen opmerkingen bij die betrokken regelingen had. In het licht van die bestaande adviespraktijk valt niet goed in te zien waarom de thans ontworpen regeling niet bestaanbaar zou zijn met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel. Gelet op deze overwegingen wordt de categorie van personen die aansprakelijk worden gesteld voor het betalen van een administratieve geldboete beperkt tot die personen die het ouderlijk gezag uitoefenen ten aanzien van de minderjarige.

Het wordt in herinnering gebracht dat de Raad van State, als natuurlijke rechter van het actief bestuur, bevoegd zal zijn om kennis te nemen van verzoeken die door meerderjarige overtreders worden ingesteld tegen administratieve geldboeten die aan hen werden opgelegd. Dit verzoekschrift moet aan alle toepasselijke procedurevoorschriften voldoen. Voor de minderjarige overtreders wordt in een specifieke regeling voor de rechtsbescherming voorzien.

Als uitzondering op de principiële bevoegdheid van de Raad van State, zal de jeugdrechtbank bevoegd zijn voor beroepen die door minderjarige overtreders tegen lastens hen opgelegde administratieve geldboetes worden ingesteld.

Ondanks de omstandigheid dat de inrichting en de organisatie van de rechterlijke macht tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zal het Vlaamse Gewest de jeugdrechtbank als de ter zake bevoegde rechtelijke instantie kunnen aanduiden op grond van haar impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). De afdeling Wetgeving aanvaardt dat de gewesten op grond van hun impliciete bevoegdheden de jeugdrechtbank als bevoegd rechtscollege kunnen aanduiden (Adv.RvS nr. 45.923/3 bij het decreet van 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, BS 6 juli 2009) immers (i) is dit noodzakelijk voor de effectieve uitvoering van de gewestelijke bevoegdheid, (ii) leent de materie zich tot een gedifferentieerde regeling en (iii) is het effect van de maatregel op de federale bevoegdheid slechts marginaal. Bovendien is de jeugdrechtbank de meest geschikte rechterlijke instantie om de rechten van de minderjarige overtreder ten volle te kunnen beschermen.

Er wordt voor de opgelegde administratieve geldboeten in een redelijke verjaringstermijn van vijf jaar voorzien. Voor de stuiting van deze verjaringstermijn zijn de gemeenrechtelijke regels van overeenkomstige toepassing.

Tot slot wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de inbreuken aan te duiden waarvoor de VVM een tegenprestatie moet leveren. Het kan bijvoorbeeld de bedoeling zijn dat de VVM een vervoerbewijs aflevert aan de reiziger die geen vervoerbewijs bij zich had, nadat de reiziger de administratieve geldboete heeft betaald.

Afdeling 5. Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens

1. Algemene toelichting

De 'modal split' in de Vlaamse zeehavens stagneert al ruim een decennium. Deze situatie is in hoofdzaak toe te schrijven aan bepaalde structurele marktgebonden

inefficiënties in de werking van binnenvaart en spoor. Aangezien de markt sterk gefragmenteerd is, zowel aan de vraag- als aan de aanbodszijde, is er vaak onvoldoende schaal om hoogfrequente en kostenefficiënte verbindingen via deze modi tot stand te brengen. Hierdoor vergroot het risico voor een 'reverse modal shift'.

Door de schaalvergroting in het maritieme diepzee containervervoer zijn de 'call sizes' van containerlading in de Europese havens zeer sterk gestegen. Bijgevolg ontstaan er piekmomenten aan de maritieme kaaien die binnen het huidige logistieke systeem niet altijd kunnen worden ondervangen. Ook de congestie van het wegvervoer rond Antwerpen neemt sterk toe. Dit heeft repercussies voor de Vlaamse en Europese havens, maar ook voor de substantiële continentale stromen van Noord- en Zuid-Europees vrachtvervoer.

Dit voorontwerp van decreet voorziet daarom in de mogelijkheid om subsidies te verlenen aan ondernemingen en projecten van ondernemingen die een structurele verbetering van de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse havens kunnen betekenen. De ondersteunde initiatieven moeten een nieuwe impuls geven aan het realiseren van een 'modal shift' van het goederenvervoer van en naar de Vlaamse zeehavens. Dit zal de efficiëntie van bestaande en nieuwe maritieme goederenstromen verhogen.

Hierbij kan onder andere gedacht worden aan:
- het stimuleren van de massificatie van het vervoer per lichter en per spoor. 'Massificatie van goederenvervoer' is een term afkomstig uit de logistiek. Hieronder wordt verstaan: "Het genereren van grote volumes goederen (zogenaamde "dikke stromen") die per spoor of per lichter van en naar diverse bestemmingen in het achterland worden vervoerd." Het gaat over het realiseren van schaalvoordelen. Er is voldoende kritische massa nodig om schaalvoordelen te realiseren die deze modi (spoor en lichter) competitief maken met het wegvervoer. Een voldoende hoge kritische massa verbetert ook de kwaliteit van de dienstverlening (onder andere een hoge frequentie van de verbinding);
- het stimuleren van een samenwerkingsmodel dat toelaat gefragmenteerde volumes te bundelen;
- het stimuleren van de informatie-uitwisseling tussen ondernemingen in de logistieke keten.

Het ontwerp van decreet ondersteunt het bereiken van de ondernemingsdoelstellingen zoals geformuleerd in de beleidsnota van de Vlaamse Regering voor de periode 2014-2019.

2. Toelichting bij het ingevoegde artikel

Artikel 25. De Vlaamse overheid voorziet in de mogelijkheid om via generieke steunmaatregelen de beschikbare vervoerscapaciteit beter te benutten door de transportoperatoren en de verladers te stimuleren hun goederenstomen in beide richtingen te verdichten. Slechts dan kan een meer duurzame en efficiënte logistiek worden gerealiseerd. Daarvoor is een collaboratief model nodig waarbij de marktoperatoren bereid zijn lading te delen. Het 'poolen' van lading is duurder dan rechtstreekse aan- en afvoer, maar noodzakelijk om de betrouwbaarheid van de 'supply chain' te verhogen en de frequentie en het aantal bestemmingen te vermeerderen, met andere woorden om spoorvervoer en binnenvaart attractiever te maken.

De modaliteiten en voorwaarden van de verschillende steunmaatregelen worden in een besluit van de Vlaamse Regering in detail uitgewerkt.

Afdeling 6. Wijziging van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren

Artikel 26. Dit artikel wijzigt een bepaling van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren in het licht van de uitbreiding van de uitvoerende bevoegdheden van De Vlaamse Waterweg nv . In de tot op heden geldende formulering van deze bepaling was sprake van "de diensten van het Vlaamse Gewest" die de Vlaamse Regering belast met de uitvoering van de bepalingen van het decreet van 6 juli 2012.

Hierdoor wordt De Vlaamse Waterweg nv bevoegd voor de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012. De Vlaamse Waterweg nv kan, in het raamwerk van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid, evenwel niet worden beschouwd als een "dienst van het Vlaamse Gewest". Daarom worden de woorden "van het Vlaamse Gewest" opgeheven.

Aan de inhoud van de gewijzigde bepaling, die betrekking heeft op het toestaan van tijdelijke uitzonderingen op de regels inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, wordt niets veranderd.

Afdeling 7. Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

1. Algemene toelichting

Overeenkomstig artikel 1, §1, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid wordt elke rechtspersoon of natuurlijke persoon die een activiteit uitoefent bestaande in de blijvende of tijdelijke levering aan derden van diensten van begeleiding van uitzonderlijke voertuigen met het oog op de verkeersveiligheid beschouwd als een bewakingsonderneming in de zin van die wet.

Hoewel deze specifieke activiteit nochtans op verschillende vlakken te onderscheiden is van de overige "bewakingsactiviteiten", moeten de betrokken ondernemingen en begeleiders beantwoorden aan buitenproportionele, al te strenge vereisten. Een aantal bepalingen zijn onvoldoende aangepast aan de specificiteit van deze activiteit.

Sinds de zesde staatshervorming is het volledige bevoegdheidspakket inzake uitzonderlijk vervoer, dus inclusief de begeleiding, geregionaliseerd.

Ook de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden (met uitzondering van de gezondheidszorgberoepen en de dienstverlenende intellectuele beroepen) werd overgedragen naar de gewesten (artikel 6, §1, VI, eerste lid, 6°, BWHI).

De wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid werd intussen opgeheven door de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. In zijn advies 60.619/2 van 25 januari 2017 merkte de Raad van State echter op dat "deze opheffing enkel geldt voor de federale overheid, aangezien de bepalingen van die wet die verband houden met aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de gewesten vallen, daarop van toepassing blijven zolang de gewesten die niet vervangen hebben."

2. Toelichting bij het ingevoegde artikel

Artikel 27. Voor de zesde staatshervorming was de bevoegdheid inzake het uitzonderlijk vervoer verdeeld tussen de Staat en de gewesten. Wat het Vlaamse Gewest betreft, is deze aangelegenheid geregeld in het decreet van 3 mei 2013

betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport.

Artikel 10 van dit decreet vormde reeds de grondslag voor een opleidingsvereiste in de vorm van een bekwaamheidsattest voor de verkeerscoördinator en begeleiders (zie artikel 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer).

Dit artikel voegt bepalingen toe aan artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, zodat de Vlaamse Regering de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, de verkeerscoördinator en de begeleiders van het uitzonderlijk transport kan regelen en de modaliteiten van een daaraan gekoppelde retributie kan bepalen.

Afdeling 8. Wijziging van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B

Artikel 28. Dit artikel wijzigt het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B, teneinde dit af te stemmen op de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, zoals gewijzigd door de wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid.

In artikel 8, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B wordt bepaald dat de strafvordering verjaart één jaar na de dag waarop het misdrijf – het niet tijdig volgen van het terugkommoment – is begaan.

Deze verjaringstermijn is geïnspireerd op de verjaringstermijn van de misdrijven waarnaar wordt verwezen in artikel 30, §2, van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer en die opgenomen is in artikel 68 van voormelde wet.

Artikel 68 van voormelde wet wordt aangepast door artikel 25, 1°, van de wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid waardoor de verjaringstermijn wordt opgetrokken van één jaar naar twee jaar.

Om de verjaringstermijn die opgenomen is in artikel 8, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B hierop af te stemmen, worden in voormeld decreet de woorden "één jaar" vervangen door "twee jaar" zodat de verjaringstermijn eveneens naar twee jaar wordt opgetrokken.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Artikel 29. Teneinde de Vlaamse Regering toe te laten om eigen voorwaarden te kunnen opleggen aan de begeleiders van een uitzonderlijk vervoer, is het aangewezen om decretaal alvast de schrapping van "begeleiding uitzonderlijk vervoer" uit het toepassingsgebied van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid te voorzien op een later door de Vlaamse Regering te bepalen datum (namelijk wanneer de eigen erkenningsregeling voor begeleiders bepaald is).

Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA)

De opmerkingen van de MORA zijn onderverdeeld in vier hoofdstukken. Hierna zal ingegaan worden op de verschillende onderdelen van het MORA-advies en wordt er aangegeven waar deze aanleiding geven tot aanpassingen. Waar de opmerkingen niet gevolgd worden, wordt daarvoor een argumentatie gegeven.

1. Oprichting Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen en -incidenten

Zonder voorwerp. De betrokkenheidsprocedure van artikel 6, §3bis, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna BWHI) is nog niet afgerond en dit hoofdstuk kan bijgevolg tot nader order nog geen doorgang vinden.

2. Wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven EVA VVM – De Lijn

De MORA vraagt dat klanten die te goeder trouw zijn op een aanvaardbare wijze een overtreding kunnen rechtzetten. De MORA vindt het onnodig dat een onbedoelde fout of vergissing, zoals het eenmalig vergeten van een abonnement, resulteert in een lang administratief proces.

Verder merkt de MORA op dat de term 'exploitatievoorwaarden' niet overal correct gebruikt wordt in het ontwerp van decreet. Volgens de Raad zijn exploitatievoorwaarden de specifieke voorwaarden die opgelegd worden aan diegene die de exploitatie uitvoert, namelijk De Lijn. De reiziger is daarentegen onderhevig aan vervoersvoorwaarden, die hij moet respecteren en die bij overtreding kunnen leiden tot een sanctie. De MORA vraagt om dit onderscheid duidelijk te verankeren.

a) Voor wat betreft de eerste opmerking stelt artikel 44ter, §1, 2°, dat een administratieve boete kan worden opgelegd: er is dus een discretionaire bevoegdheid bij diegene die de administratieve geldboete oplegt. De huidige interne procedure bij De Lijn voorziet nu reeds dat de boete voor personen die hun abonnement een eerste maal zijn vergeten, wordt geseponeerd.

   Bovendien heeft het Kinderrechtencommissariaat De Lijn met nadruk gevraagd zeker voor de jonge minderjarigen rekening te houden met de context waarin een overtreding vastgesteld wordt (zijn de ouders aanwezig, zijn ze met vriendjes, jonge leeftijd van het kind enzovoort).

   Dit aspect vereist geen aanpassing van het ontwerp van decreet. Een extra motivatie wordt opgenomen in de memorie van toelichting.

b) De opmerking wordt gevolgd: het gaat over 'reisvoorwaarden' en niet over 'exploitatievoorwaarden'.

   Dit vergt een wijziging van de tekst van het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting.

   De kruisverwijzing naar het decreet Basisbereikbaarheid wordt gecorrigeerd.

3. Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende beleid en beheer zeehavens

De MORA vraagt dat de subsidies die in uitvoering van de ontworpen decreetbepaling worden uitgewerkt, aan een aantal logische en vanzelfsprekende voorwaarden voldoen waar bij de uitwerking van het uitvoeringsbesluit rekening zal mee gehouden worden.

De opmerkingen van de MORA op dit punt vereisen geen aanpassing van het ontwerp van decreet maar zullen worden meegenomen in het uitvoeringsbesluit waar de precieze voorwaarden en modaliteiten worden uitgewerkt.

4. Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende bescherming van verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

De MORA vraagt dat de Vlaamse Regering bij de verdere uitwerking van het ontwerp van decreet rekening houdt met de bedenkingen die zijn opgesomd in haar advies.

Ook op dit punt vereisen de opmerkingen van de MORA geen aanpassing van het ontwerp van decreet maar zullen ze worden meegenomen bij de uitwerking van het uitvoeringsbesluit in verband met de erkenningsregeling van bestuurders uitzonderlijk vervoer (u.v.).

Advies van de Raad van State

Voorafgaande opmerking:

1. Voorafgaandelijk merkt de Raad op dat het voorontwerp ook een aantal autonome bepalingen (hoofdstuk 2. Maatregel ter uitvoering van de internationale verdragen en akten over het vervoer over zee of de waterweg en hoofdstuk 3. Oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen) bevat die eerder thuishoren in een apart decreet met een eigen opschrift.

Wat hoofdstuk 2. Maatregel ter uitvoering van de internationale verdragen en akten over het vervoer over zee of de waterweg betreft wordt de suggestie van de Raad gevolgd en zal de ontworpen bepaling opgenomen worden in het voorontwerp van Vlaams Scheepvaartdecreet.

Wat hoofdstuk 3. Oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen betreft, is de opmerking van de Raad zonder voorwerp nu over dit hoofdstuk de betrokkenheidsprocedure van artikel 6, §3bis, 6°, van de BWHI nog niet is afgerond en dit hoofdstuk bijgevolg tot nader order nog geen doorgang kan vinden.

Vormvereisten:

2. Naar vormvereisten stelt de Raad dat hoofdstuk 3 (Oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen) en de afdelingen 1, 2 en 6 van hoofdstuk 4 (Wijzigingen van het decreet van 2 april 2004 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht), regels van politie over het verkeer op waterwegen betreffen waarover naar luid van artikel 6, §3bis, 6°, van de BWHI overleg dient gepleegd te worden tussen de betrokken gewestregeringen en de betrokken federale overheid over het vaststellen van de regels van politie over het verkeer op waterwegen.

In randnummer 4.1 van het advies wordt verkeerdelijk gesteld dat de afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk 4 regels van politie over het verkeer op waterwegen betreffen. Het gaat om bepalingen over de scheepvaartrechten. De toepasselijkheid van de overlegverplichting in artikel 6, §3bis, 6°, BWHI, op de andere genoemde delen van het voorontwerp van decreet is wel verdedigbaar.

Vermits deze overlegverplichting heden nog niet is afgerond, worden hoofdstuk 3 en de afdeling 6 van hoofdstuk 4, niet weerhouden in het voorontwerp. De nummering werd om die reden aangepast.

Aan de overlegverplichting overeenkomstig artikel 6, §2, 5°, van de BWHI over de afdelingen 3 en 8 van hoofdstuk 4 van het voorontwerp werd voldaan.

Algemene opmerkingen

A. Het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel

De Raad van State stelt in punt 6.5 dat lijkt te kunnen worden aanvaard dat de decreetgever het in belangrijke mate aan de Vlaamse Regering overlaat om de precieze overtredingen te bepalen die worden gesanctioneerd met de administratieve geldboetes waarin het ontworpen artikel 44ter, §1, van het ontwerp van decreet van 31 juli 1990 voorziet, evenals om, binnen de grenzen die in het aan te nemen decreet zelf zijn bepaald, het bedrag van de administratieve geldboeten te bepalen.

Evenwel vermeldt de Raad dat dit niet wegneemt dat de decreetgever voldoende nauwkeurig het voorwerp van deze delegatie moet bepalen, hetgeen niet het geval is voor een algemene verwijzing naar "een overtreding (...) die is vastgesteld in de exploitatievoorwaarden" (ontworpen artikel 44ter, §1, eerste lid, 1°, van het decreet van 31 juli 1990). Die bepaling houdt slechts op impliciete wijze – en dan nog in combinatie met artikel 39 van het nog aan te nemen ontwerp van decreet betreffende de basisbereikbaarheid – een machtiging in aan de Vlaamse Regering om overtredingen vast te stellen. Het verband met het voormelde artikel 39 moet dan ook uitdrukkelijk en rechtstreeks worden gelegd. Voorts geeft de Raad van State ter overweging om op meer inhoudelijke wijze te omschrijven welke gedragingen met een administratieve geldboete kunnen worden gesanctioneerd. Ten slotte zal bij het vaststellen van de overtredingen en van de administratieve geldboeten in de exploitatievoorwaarden erop moeten worden toegezien dat wordt voldaan aan de vereiste van voorzienbaarheid, zoals uiteengezet in het voormelde arrest.

Teneinde hieraan tegemoet te komen werd aan het ontworpen artikel 44ter, §1, volgende paragraaf toegevoegd:

"De Vlaamse Regering kan het niet bijhebben van een geldig vervoerbewijs alsmede de feiten en handelingen die overlast veroorzaken op en rond het voertuig, de dienstverlening verstoren of kunnen verstoren, of gevaar veroorzaken aanduiden als overtredingen op de reisvoorwaarden. Hiertoe duidt de Vlaamse Regering de reisvoorwaarden aan waarvan de overtreding aanleiding geeft tot het opleggen van een administratieve geldboete."

B. De leeftijd vanaf wanneer minderjarigen kunnen worden gesanctioneerd

B.1. In de laatste paragraaf van punt 7.4 van haar advies wijst de Raad erop dat de mogelijkheid waarin het ontworpen artikel 44quinquies, §2, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 17 van het huidig voorontwerp) voorziet om de geldboete, of een gedeelte ervan, onmiddellijk te innen, in welk geval geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk is tegen het opleggen van het basisbedrag van de geldboete, beperkt is tot "de meerderjarige overtreder". Ten aanzien van minderjarigen bestaat die mogelijkheid derhalve niet. In voetnoot 15 wijst de Raad echter op een mogelijke tegenstrijdigheid met artikel 44novies, eerste lid, 4°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 21 van het huidig voorontwerp). In dat artikel wordt gewag gemaakt van de mogelijkheid, voor de minderjarige overtreder om binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal de geldboete of het openstaande saldo te betalen. De woorden "het openstaande saldo" lijken er immers op te wijzen dat de minderjarige overtreder op dat ogenblik al een gedeelte van de geldboete heeft betaald, wat niet gerijmd kan worden met het gegeven dat ten aanzien van hem geen onmiddellijke inning mogelijk is.

Om die reden werden de woorden "of het openstaande saldo" in artikel 44novies, eerste lid, 4°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 21 van het huidig voorontwerp) geschrapt. Dezelfde wijziging werd doorgevoerd in de memorie van toelichting.

B.2. In punt 8.4 meldt de Raad dat zij van oordeel is dat de mogelijkheid om een minderjarige onder de leeftijd van twaalf jaar die niet over een geldig vervoersbewijs beschikt, een administratieve geldboete op te leggen die tot 300 euro kan oplopen, de rechten van die minderjarige op onevenredige wijze beperkt.

Gelet op deze opmerking werd het ontworpen artikel 44ter, §1, (artikel 15 van het huidig voorontwerp) in die zin aangepast dat een administratieve boete voor het niet beschikken over een geldig vervoerbewijs pas kan worden opgelegd aan een persoon die op het ogenblik van de feiten twaalf jaar is. Aan de memorie van toelichting werd onderstaande motivering toegevoegd.

"Men kan immers aannemen dat men vanaf de leeftijd van veertien jaar over voldoende maturiteit en inlevingsvermogen beschikt om de gevolgen van zijn gedragingen in te schatten. Dit is minder evident wanneer de minderjarige nog niet de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt. Dat men moet beschikken over een geldig vervoerbewijs is evenwel een plicht waarvan men kan aannemen dat een minderjarige reeds vanaf de leeftijd van twaalf jaar zich daarvan bewust is. Een twaalfjarige zal vanaf die leeftijd ook in staat zijn om de gevolgen van het niet bijhebben van een geldig vervoerbewijs in te schatten. Het feit dat bepaalde minderjarigen nog niet beschikken over voldoende maturiteit en inlevingsvermogen om de gevolgen van hun gedragingen in te schatten, mag niet leiden tot het wegvallen van elke incentive om een geldig vervoerbewijs te kopen wanneer men gebruik maakt van het openbaar vervoer. Uit de praktijk blijkt dat in de jaren 2015, 2016 en 2017 respectievelijk 3588, 2583 en 3632 minderjarigen niet beschikten over een geldig vervoerbewijs na controle. Aangezien de facto maar ook juridisch de plicht om een vervoerbewijs te kopen ten voordele van hun minderjarige kinderen bij de ouders, voogden of andere door de wet of rechtspraak aangeduide personen ligt, wordt in het decreet een weerlegbaar vermoeden ingebouwd volgens hetwelk deze personen worden geacht een fout te begaan wanneer hun minderjarige kinderen niet beschikken over een geldig vervoerbewijs."

C. Het beroep bij de jeugdrechtbank

In 9.1 merkt de Raad op dat in zoverre in het voorontwerp wordt bepaald door welke maatregelen de jeugdrechtbank de administratieve geldboete desgevallend kan vervangen, de aangelegenheid van de jeugdbescherming wordt betreden. Dit behoort op grond van artikel 5, §1, II, 6°, van de BWHI, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen. Om die reden adviseert de Raad om in artikel 1 van het voorontwerp ook te vermelden dat het te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt.

Artikel 1 werd in die zin aangepast.

In 9.2.2. meldt de Raad: "Overigens moet worden opgemerkt dat artikel 50 van het ontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht ertoe strekt artikel 37 van de wet van 8 april 1965 grotendeels op te heffen, en dat dit ontwerp de "maatregelen van bewaring, behoeding of opvoeding" vervangt door de sancties bepaald in artikel 29 ervan."

Artikel 44decies, §2, 4de lid, van het decreet van 31 juli 1990 werd dan ook in die zin aangepast.

D. De uitsluiting van een administratief beroep of een gerechtelijk beroep ingeval van onmiddellijke inning

In dit deel van het advies komt de Raad tot de conclusie dat de bepaling volgens dewelke een overtreder zijn recht op toegang tot het administratief beroep en het gerechtelijk beroep verliest wanneer hij instemt met een onmiddellijke inning, niet in overeenstemming is met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

Artikel 44quinquies, §2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 17 van het voorontwerp) werd aan het advies aangepast. De overtreder verliest bijgevolg niet langer zijn recht om een administratief of gerechtelijk beroep in te stellen wanneer hij akkoord gaat met een onmiddellijke inning. Ook de memorie van toelichting werd in die zin aangepast.

Onderzoek van de tekst:

Artikel 2: De suggestie van de Raad wordt gevolgd en de ontworpen bepaling zal opgenomen worden in het voorontwerp van Vlaams Scheepvaartdecreet waarbij rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de Raad in randnummer 11.

Artikelen 3, 8 en 11: De opmerkingen in de randnummers 12 tot en met 14 zijn zonder voorwerp nu over dit hoofdstuk de betrokkenheidsprocedure van artikel 6, §3bis, 6°, van de BWHI nog niet is afgerond en dit hoofdstuk bijgevolg tot nader order nog geen doorgang kan vinden.

De opmerking van de Raad van State dat sommige bijkomende bepalingen van de richtlijn de tussenkomst van de decreetgever zouden kunnen vereisen, wordt gevolgd. Zo zullen de onderzoeksbevoegdheden vermeld in artikel 8, vierde lid, van de richtlijn, het vertrouwelijk karakter van de informatie waarover de onderzoeksinstantie beschikt, evenals sanctiebepalingen aan het decreet zelf worden toegevoegd.

Artikel 15 (huidig artikel 5): De Raad merkt op dat in het voorontwerp van het decreet betreffende de basisbereikbaarheid dat voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, geen gewag wordt gemaakt van de exploitatievoorwaarden.

Daarnaast merkte de MORA op dat het gebruik van de term verwarrend was. In functie van het advies van de MORA werd daarom een onderscheid gemaakt tussen exploitatievoorwaarden enerzijds en reisvoorwaarden anderzijds.

Gelet op deze adviezen werd de term ‘exploitatievoorwaarden’ vervangen door ‘reisvoorwaarden’ met verwijzing naar het correcte artikel in het voorontwerp van het decreet betreffende de basisbereikbaarheid. Ook in de andere artikelen van het voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM – De Lijn en de memorie van toelichting werd de term exploitatievoorwaarden vervangen door reisvoorwaarden.

Artikel 17 (huidig artikel 7): De Raad merkt op dat het artikel onvoldoende duidelijk is en raad daarom aan om in het artikel te schrijven dat de statutenwijziging van kracht wordt op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad “behoudens indien het in dat goedkeuringsbesluit anders wordt bepaald”.

Artikel 17 (huidig artikel 7) werd conform de opmerkingen van de Raad aangepast.

Artikel 22 (huidig artikel 12): In dit artikel gaf de Raad aan dat de term "de wet" verschillende betekenissen kon hebben: "Indien hiermee de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van Vennootschappen wordt bedoeld, schrijve men, overeenkomstig artikel 1bis, 3°, van het decreet van 31 juli 1990, "het Wetboek van Vennootschappen". Indien een andere wet wordt bedoeld, moet worden verduidelijkt over welke wet het gaat. Indien, ten slotte, elke wet wordt bedoeld die bevoegdheden voorbehoudt aan de raad van bestuur, schrijve men "de wetten"."

In het betreffende artikel werd dan ook de term "de wet" vervangen door "de wetten".

Artikel 26 (huidig artikel 16): De Raad merkt op dat in het ontworpen artikel 44quater, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de maatregelen te bepalen die de lijncontroleurs ten aanzien van het publiek en de reizigers mogen nemen met het oog op de vaststelling van inbreuken op de exploitatievoorwaarden.

In zoverre die maatregelen een inmenging in het privé-leven zouden inhouden, is het in artikel 22 van de Grondwet opgenomen wettigheidsbeginsel erop van toepassing, en moet een afdoende decretale basis worden gecreëerd voor die inmenging.

Overwegende dit advies werd aan artikel 26 (huidig artikel 16) het volgende lid toegevoegd:

"De lijncontroleurs kunnen, met het oog op de vaststelling van overtredingen op de reisvoorwaarden, ten aanzien van reizigers en derden, de volgende maatregelen nemen:
1° zij zijn gemachtigd om vervoerbewijzen of verminderingskaarten in beslag te nemen;
2° zij mogen inlichtingen inwinnen en controle uitoefenen door het ondervragen van personen en het inzage nemen van documenten en andere informatiedragers;
3° zij mogen de betrokkenen om hun identiteitskaart vragen. Zij mogen degene die weigert zijn identiteitskaart te tonen of die er geen in zijn bezit heeft, tegenhouden tot de komst van de politie."

In het daarop volgende lid werd gepreciseerd dat de Vlaamse Regering bijkomende maatregelen kan bepalen.

Artikel 30 (huidig artikel 20): De Raad meldt in haar advies: "In het ontworpen artikel 44octies, §2, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 31 juli 1990 moeten de woorden "om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen" worden weggelaten of worden vervangen door de woorden "en het voorstel van beslissing". Het proces-verbaal bevat immers enkel de vaststelling van de overtreding door de lijncontroleur. Het boetebedrag wordt daarentegen vermeld in het voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid, dat het proces-verbaal vergezelt.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 44novies, eerste lid, 4°, van het decreet van 31 juli 1990 (= artikel 21 van het huidig voorontwerp)."

In de door de Raad aangewezen artikelen werden de woorden "om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen" vervangen door "en het voorstel van beslissing".

De Raad meldt ook het volgende:

"Nog in het ontworpen artikel 44octies, §2, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 31 juli 1990 moet na de woorden "in zijn verweer" het woord "verzoeken" worden ingevoegd."

Het artikel 44octies, §2, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 31 juli 1990 werd conform het advies van de Raad aangepast.

Artikel 31 (huidig artikel 21): De Raad adviseert om in het ontworpen artikel 44novies, eerste lid, 2°, van het decreet van 31 juli 1990 in overeenstemming te brengen met punt 4 van die bepaling, te schrijven dat het proces-verbaal het recht van de minderjarige vermeldt om zich te laten bijstaan door een advocaat, zijn vader, moeder, voogd of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben.

Het artikel werd overeenkomstig het advies aangepast.

De Raad gaf ook het volgende advies:

"In het ontworpen artikel 44novies, tweede lid, derde zin, van het decreet van 31 juli 1990, schrijve men: "Ze worden op verzoek als vermeld in het eerste lid, 4°, door het sanctionerend personeelslid gehoord."."

Het artikel werd overeenkomstig het advies aangepast.

De Raad merkt bij dit artikel 31 eveneens op dat niet voldoende wordt verantwoord waarom de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid voor het betalen van de administratieve geldboeten waarin het voorontwerp voorziet, inherent is aan de regeling van het openbaar vervoer.

Aan de memorie van toelichting werd daarom onderstaande motivering toegevoegd.

"De afdeling Wetgeving van de Raad van State merkte in haar advies nr. 64.292/3 van 8 november 2018 bij dit voorontwerp van decreet op dat niet werd aangetoond dat de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid voor het betalen van de administratieve geldboeten inherent is aan de regeling van het openbaar vervoer en dat dit nader dient te worden verantwoord. In dat verband wordt erop gewezen dat het vaststellen van de inbreuken op de exploitatievoorwaarden bijdraagt tot de goede werking van het openbaar vervoer en het welzijn van de gebruikers van het openbaar vervoer. De naleving van de exploitatievoorwaarden – en dus van de goede werking van het openbaar vervoer – wordt afgedwongen door middel van een systeem van administratieve sancties. De decreetgever heeft daarbij een effectief sanctioneringsbeleid voor ogen. Sancties zijn maar effectief als ze daadwerkelijk kunnen worden ten uitvoer gelegd. Het ontworpen sanctiesysteem moet er dan ook toe leiden reizigers te ontmoedigen of zelfs te ontraden om een overtreding op de exploitatievoorwaarden te begaan. Om dat ontmoedigings- of ontradingsbeleid ook ten aanzien van minderjarige reizigers effectief te kunnen maken, moeten de aan hen opgelegde administratieve geldboeten ook daadwerkelijk ten uitvoer kunnen worden gelegd, wat impliceert dat deze boetes ook effectief geïnd kunnen worden. In die optiek ligt het voor de hand dat de ouder, de voogd of de persoon die de minderjarige onder zijn hoede heeft, wordt aangesproken tot de betaling van de aan de minderjarige opgelegde administratieve geldboete. Vanuit die optiek bekeken, houdt de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid dus wel degelijk inherent verband met de regeling van het openbaar vervoer."

Ten slotte merkt de Raad op dat de vraag kan gesteld worden of de regeling van de aansprakelijkheid voor de betaling van de geldboete wel bestaanbaar is met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Immers leidt volgens de Raad die regeling ertoe dat de ouders, voogden en personen die de minderjarige onder hun hoede hebben wat de betaling van de administratieve geldboete betreft, op dezelfde manier worden behandeld als de ouders die, overeenkomstig artikel 1384, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk zijn voor de schade veroorzaakt door hun minderjarige kinderen, ofschoon een geldboete niet kan worden beschouwd als schade veroorzaakt door een minderjarige. Vervolgens worden personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, op dezelfde manier behandeld als de ouders en voogden van de minderjarige. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof verzetten de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie zich er tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van een maatregel in wezenlijke verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Evenwel stelt de Raad dat de gelijke behandeling van verschillende situaties niet wordt verantwoord in de memorie van toelichting. Inzonderheid rijst de vraag of de uitbreiding van deze aansprakelijkheidsregeling tot personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, als redelijk kan worden beschouwd, vermits zij het ouderlijk gezag niet uitoefenen, maar enkel de feitelijke hoede over het kind op zich nemen.

De opmerking van de Raad van State kan slechts gedeeltelijk worden gevolgd. Daarom werd aan de memorie van toelichting onderstaande repliek toegevoegd:

"De opmerking van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in hetzelfde advies nr. 64.292/3 van 8 november 2018 inzake de vraag naar de bestaanbaarheid van de ontworpen regeling inzake de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de ouders, de voogden en de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben met het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel kan slechts gedeeltelijk worden gevolgd. Het advies kan in die zin gevolgd worden dat het aansprakelijk maken van personen die niet het ouderlijk gezag uitoefenen over de minderjarige niet grondwettelijk is. Voor het overige is de ontworpen regeling is echter geënt op gelijkaardige regelingen in reeds bestaande wetgeving (artikel 14, §2, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties en artikel 18bis, §8, vierde lid, van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) waarbij de Afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar respectieve adviezen (Adv.RvS 52.585/2 van 28 januari 2013 en Adv.RvS 59.203/4 van 27 april 2016) geen opmerkingen bij die betrokken regelingen had. In het licht van die bestaande adviespraktijk valt niet goed in te zien waarom de thans ontworpen regeling niet bestaanbaar zou zijn met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Gelet op deze overwegingen wordt de categorie van personen die aansprakelijk worden gesteld voor het betalen van een administratieve geldboete beperkt tot die personen die het ouderlijk gezag uitoefenen ten aanzien van de minderjarige."

In het ontworpen artikel 44novies, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 werden de woorden "De personen, vermeld in het tweede lid," vervangen door de woorden "de vader, moeder en eventueel andere personen die het ouderlijk gezag over de minderjarige uitoefenen". Dezelfde aanpassing werd doorgevoerd in de memorie van toelichting.

Artikel 35 (huidig artikel 25): De verduidelijking van 'massificatie van goederenvervoer' als suggestie van de Raad in randnummer 25 wordt toegevoegd.

Artikelen 37, 39 en 43: De opmerkingen in de randnummers 26 tot en met 28 zijn zonder voorwerp nu over deze afdeling de betrokkenheidsprocedure van artikel 6, §3bis, 6°, van de BWHI nog niet is afgerond en deze afdeling bijgevolg tot nader order nog geen doorgang kan vinden. De aan de Raad voorgelegde teksten van het voorontwerp en de memorie van toelichting hoeven niet gewijzigd te worden.

Artikel 45 (huidig artikel 27): In randnummer 29 merkt de Raad op dat het ontworpen artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 impliciet inhoudt dat zonder voorafgaande erkenning, een persoon niet kan optreden als bestuurder of begeleider van uitzonderlijke voertuigen of als verkeerscoördinator en beveelt aan dat uitdrukkelijk in het decreet van 3 mei 2013 te bepalen, inzonderheid vermits de inbreuken op dit decreet strafrechtelijk worden gesanctioneerd. Deze aanbeveling van de Raad wordt niet gevolgd.

Momenteel bestaat er enkel voor begeleiders en verkeerscoördinatoren een verplichting tot erkenning (cfr. 'de Bewakingswet'), maar niet voor bestuurders. Met het ontwerp van decreetswijziging wordt enkel de mogelijkheid en niet de verplichting voorzien voor de Vlaamse Regering om regels te bepalen voor de toekenning, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, alsook van de verkeerscoördinator en de begeleiders die het uitzonderlijk vervoer begeleiden (bijvoorbeeld om ook voor bestuurders een erkenning in te voeren). Er is dus geen sprake van een impliciete erkenningsvereiste. Door een dergelijke bepaling in te schrijven in het decreet wordt de Vlaamse Regering de facto verplicht om de nodige stappen te nemen, hetgeen niet de bedoeling is. Het staat de Vlaamse Regering vrij om te oordelen of zij een dergelijke erkenning nodig acht en onder welke voorwaarden.

Bovendien is er, met het oog op het bestraffen van eventuele inbreuken, geen noodzaak om dit expliciet op te nemen.

Het huidige artikel 10 biedt de Vlaamse Regering de mogelijkheid om het uitzonderlijk vervoer te verbieden op bepaalde tijdstippen, plaatsen of in bepaalde omstandigheden, of het te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden. Op basis van deze bepaling werd onder meer de begeleidingsverplichting ingevoerd. Vanzelfsprekend kunnen inbreuken op deze voorwaarden ook strafrechtelijk worden gesanctioneerd zonder dat er een expliciete bepaling hierover is opgenomen in het decreet. In voorkomend geval moet teruggevallen worden op de algemene bepaling uit artikel 14 waarin wordt aangegeven hoe inbreuken op het decreet of de uitvoeringsbesluiten bestraft worden. Het niet respecteren van een voorwaarde opgelegd door de Vlaamse Regering (bijvoorbeeld de begeleidingsverplichtingen) kan bestraft worden op basis van artikel 14.

Een zelfde redenering gaat op voor een eventuele erkenningsverplichting.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

VOORONTWERP VAN DECREET

Vlaamse Regering

Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Maatregel ter uitvoering van de internationale verdragen en akten over het vervoer over zee of de waterweg

Art. 2. De Vlaamse Regering kan voor het vervoer over zee of de waterweg de nodige maatregelen nemen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de internationale akten die krachtens de verdragen tot stand gekomen zijn, inzonderheid de verplichtingen die voortvloeien uit de verordeningen en de richtlijnen van de Europese Unie.

De besluiten die krachtens het eerste lid genomen worden, kunnen de bepalingen van een decreet wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen. In dat geval worden die besluiten geacht nooit uitwerking te hebben gehad als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen twaalf maanden na de datum van de inwerkingtreding ervan. De bekrachtiging werkt terug tot die laatste datum.

Hoofdstuk 3. Oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen

Art. 3. Dit hoofdstuk voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijn 1999/35/EG van de Raad en Richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad.

Art. 4. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

1° vaartuig: een schip of een binnenschip;

2° schip: elk vaartuig dat is bestemd om op zee personen of zaken te vervoeren, de visvangst te bedrijven, sleepverrichtingen, baggerwerken of enige andere winstgevende verrichting van scheepvaart uit te voeren;

3° binnenwateren: de openbare wateren van het Vlaamse Gewest die voor scheepvaart bestemd zijn of gebruikt worden;

4° binnenschip: elk vaartuig dat wegens zijn constructie uitsluitend of in hoofdzaak gebruikt wordt of geschikt is om te worden gebruikt op de binnenwateren;

5° incident: een voorval dat is veroorzaakt door de exploitatie van een schip of dat verband houdt met die exploitatie, zodat het schip of een persoon in gevaar wordt gebracht of waardoor ernstige schade zou kunnen worden toegebracht hetzij aan het schip of zijn constructie, hetzij aan het leefmilieu;

6° scheepvaartongeval: een gebeurtenis of een opeenvolging van gebeurtenissen die een van de volgende feiten, die rechtstreeks in verband staan met de activiteiten van een schip, met zich heeft meegebracht:

a) de dood of ernstige verwonding van een persoon die veroorzaakt is door de exploitatie van een schip of die verband houdt met die exploitatie;

b) het overboord slaan van een persoon dat veroorzaakt is door de bewegingen van het schip of dat in verband staat met die bewegingen;

c) het verlies, het verondersteld verlies of het verlaten van een schip;

d) materiële schade geleden door een schip;

e) de stranding van een schip, de beschadiging ervan of zijn betrokkenheid bij een aanvaring;

f) materiële schade die veroorzaakt is door de exploitatie van een schip of die verband houdt met die exploitatie;

g) milieuschade die voortvloeit uit de schade aan een of meer schepen die is veroorzaakt door de exploitatie van een of meer schepen;

7° veiligheidsonderzoek: een onderzoek, bij een scheepvaartongeval of incident, dat tot doel heeft ongevallen en incidenten met een schip in de toekomst te voorkomen, met inbegrip van het verzamelen en het analyseren van gegevens, het identificeren van de oorzakelijke factoren en het maken van de nodige veiligheidsaanbevelingen.

Art. 5. Dit decreet is van toepassing op scheepvaartongevallen en incidenten die plaatsvinden op de binnenwateren en waarbij schepen betrokken zijn.

Dit decreet is niet van toepassing op scheepvaartongevallen en incidenten

waarbij uitsluitend zijn betrokken:

1° oorlogsschepen, troepenschepen of andere schepen in eigendom van of geëxploiteerd door een Staat, die uitsluitend worden gebruikt voor een niet-commerciële overheidsdienst;

2° schepen die niet mechanisch worden voortgestuwd, houten schepen van eenvoudige bouw, en niet voor handel gebruikte plezierjachten en -schepen, tenzij die voor commerciële doeleinden worden of zullen worden bemand en gebruikt voor het vervoer van meer dan twaalf passagiers;

3° binnenschepen die op de binnenwateren worden geëxploiteerd;

4° vissersschepen met een lengte van minder dan 15 meter;

5° vaste booreilanden.

Art. 6. Er wordt een onderzoeksinstantie opgericht voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels en modaliteiten voor de oprichting en werking van die onderzoeksinstantie.

Art. 7. De oprichting van de onderzoeksinstantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren heeft tot doel de maritieme veiligheid te verhogen en verontreiniging door schepen te voorkomen en daarmee de kans op toekomstige scheepvaartongevallen en incidenten te verminderen door:

1° een spoedige uitvoering van het veiligheidsonderzoek en een gedegen analyse van scheepvaartongevallen en incidenten te bevorderen, om de oorzaken ervan vast te stellen;

2° ervoor te zorgen dat tijdig en nauwgezet verslag over het veiligheidsonderzoek wordt uitgebracht en voorstellen voor herstelmaatregelen worden gedaan;

3° ervoor te zorgen dat wordt nagegaan of er al dan niet gevolg wordt gegeven aan de veiligheidsaanbevelingen en de genomen herstelmaatregelen te onderzoeken om eventueel bijkomende veiligheidsaanbevelingen te geven.

Art. 8. De onderzoeksinstantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren is wat betreft haar organisatie, juridische structuur en besluitvorming autonoom en functioneel onafhankelijk van iedere partij of instantie waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdrachten.

Art. 9. Het veiligheidsonderzoek bepaalt de aansprakelijkheid niet en beantwoordt schuldvraag niet.

Art. 10. De onderzoeksinstantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren verricht het veiligheidsonderzoek onafhankelijk van strafrechtelijke of parallelle onderzoeken ter bepaling van de aansprakelijkheid of ter beantwoording van de schuldvraag en mag niet als gevolg van dergelijke onderzoeken onrechtmatig worden belet, opgeschort of vertraagd.

Art. 11. De verslagen en de veiligheidsaanbevelingen, vermeld in artikel 6, 2° en 3°, kunnen niet in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs worden gebruikt.

Een onderzoeker en een externe deskundige mogen niet als getuige of deskundige worden opgeroepen in een gerechtelijke procedure bij een scheepvaartongeval of incident als die betrokken zijn of geweest zijn bij het veiligheidsonderzoek.

In het derde lid wordt verstaan onder onderzoekers: de personeelsleden die belast zijn met het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek.

Hoofdstuk 4. Wijzigingsbepalingen

Afdeling 1. Wijziging van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat

Art. 12. In artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat wordt tussen de woorden "waarbij Hij" en de woorden "de bedragen vaststelt" de zinsnede ", behoudens afwijking bij decreet," ingevoegd.

Afdeling 2. Wijziging van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen

Art. 13. Aan artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, gewijzigd bij de wet van 22 januari 2007, wordt de volgende zin toegevoegd:

"Wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, en behoudens afwijking bij decreet, bepaalt de Vlaamse Regering de voormelde retributies."

Afdeling 3. Wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid

Art. 14. In artikel 1, §1, eerste lid, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, gewijzigd bij wet van 28 april 2010, wordt punt 8° opgeheven.

Afdeling 4. Wijzigingen van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn

Art. 15. Aan artikel 1bis van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2004, worden een punt 5° tot en met punt 7° toegevoegd, die luiden als volgt:

"5° de exploitatievoorwaarden: de exploitatievoorwaarden als vermeld in artikel 36 van het decreet van xx xx 2018 betreffende de basisbereikbaarheid;

6° de lijncontroleur: het personeelslid dat gemachtigd is om de overtredingen, vermeld in artikel 44ter, §1, eerste lid, vast te stellen;

7° het sanctionerend personeelslid: het personeelslid dat de administratieve geldboetes, vermeld in artikel 44ter, §1, eerste lid, oplegt;

8° werkdagen: elke dag met uitzondering van zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen."

Art. 16. In artikel 12, eerste lid, 3°, van hetzelfde decreet worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 17. In artikel 14 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2004, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid worden tussen het woord "kwijting" en de woorden "van de raad van bestuur" telkens de woorden "van de leden" ingevoegd;

2° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De statuten kunnen slechts gewijzigd worden door een besluit van de Algemene Vergadering, genomen met een drie vierde (3/4) meerderheid van stemmen en na goedkeuring door de Vlaamse regering. De statutenwijziging wordt, behoudens andersluidende bepaling, van kracht op het ogenblik van de publicatie van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.".

Art. 18. In hoofdstuk IV, afdeling 2, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 2 april 2004 en 22 december 2017, worden in het opschrift van onderafdeling 3 de woorden "en adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 19. In artikel 17 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 18 mei 1999 en 17 juli 2000, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven;

2° in paragraaf 1, eerste lid, wordt het woord "worden" vervangen door het woord "wordt";

3° in paragraaf 1, eerste lid, wordt het woord "hen" vervangen door de woorden "hem of haar";

4° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden "en de adjunct directeur-generaal" opgeheven;

5° in paragraaf 1, derde lid, worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven;

6° in paragraaf 2, tweede lid, worden de woorden "en van de adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 20. In artikel 18 van hetzelfde decreet wordt paragraaf 2 opgeheven.

Art. 21. Artikel 19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 2 april 2004, wordt opgeheven.

Art. 22. Artikel 23 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 2 april 2004, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 23. De raad van bestuur kan voorzien in de oprichting van een directiecomité waaraan de raad van bestuur zijn bevoegdheden kan delegeren. Die bevoegdheden mogen evenwel niet betrekking hebben op het algemene beleid van de onderneming, de controle op het directiecomité en de bevoegdheden die door de wet specifiek zijn voorbehouden aan de raad van bestuur.

De directeur-generaal maakt van rechtswege deel uit van het directiecomité.

De leden van het directiecomité, de directeur-generaal uitgezonderd, worden aangesteld en ontslagen door de raad van bestuur.".

Art. 23. In artikel 28, §1, van hetzelfde decreet, worden de woorden "benoemt en bevordert" vervangen door de zinsnede "benoemt, bevordert en ontslaat".

Art. 24. Hoofdstuk VI van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Hoofdstuk VI. Administratieve sancties".

Art. 25. Artikel 44ter van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Art. 44ter. §1. Aan elke persoon die
1° een overtreding begaat die is vastgesteld in de exploitatievoorwaarden en die op het ogenblik waarop de feiten worden gepleegd veertien jaar is, of
2° niet beschikt over een geldig vervoerbewijs
kan een administratieve geldboete van maximum 300 of 500 euro worden opgelegd naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is.

De Vlaamse Regering legt de nadere regels vast over de administratieve kosten van de administratieve sanctieprocedure, de wijze van inning en invordering van de administratieve geldboetes en over de termijnen waarover de overtreder beschikt.

De administratieve geldboetes worden in de exploitatievoorwaarden bepaald.

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, binnen de grenzen, vermeld in het eerste lid, het boetebedrag te bepalen.

§2. Als de overtreding, vermeld in de exploitatievoorwaarden, plaatsvindt door middel van een voertuig, wordt de houder van de nummerplaat weerlegbaar vermoed de

overtreder van de exploitatievoorwaarden te zijn.”.

Art. 26. Artikel 44quater van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

“Art. 44quater. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van aanstelling van de lijncontroleurs en de sanctionerende personeelsleden.

De lijncontroleurs hebben de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie. Die personeelsleden leggen voorafgaand aan de uitoefening van hun functie de eed af conform artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie.

De Vlaamse Regering bepaalt de maatregelen die de lijncontroleurs ten aanzien van het publiek en de reizigers mogen nemen met het oog op de vaststelling van inbreuken op de exploitatievoorwaarden.

Het sanctionerend personeelslid vervult zijn ambt in onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Hij kan niet tegelijkertijd de hoedanigheid van lijncontroleur hebben. De Vlaamse Regering kan de vereiste garanties voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid preciseren.”.

Art. 27. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44quinquies. §1. De lijncontroleur stelt de overtredingen van de exploitatievoorwaarden vast bij proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel. De lijncontroleur brengt, als dat mogelijk is, de overtreder ter plaatse ervan op de hoogte dat hij de administratieve sanctieprocedure voor het opleggen van een administratieve geldboete zal inleiden.

§2. Op verzoek van de meerderjarige overtreder kan de lijncontroleur de geldboete, of een gedeelte daarvan, onmiddellijk innen. Het bedrag dat onmiddellijk wordt geïnd, is het basisbedrag van de geldboete voor de overtreding in kwestie, of een gedeelte daarvan. Als de overtreder vrijwillig de geldboete of een deel ervan betaalt, is geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk tegen het opleggen van het basisbedrag van de geldboete.

De lijncontroleur bezorgt zijn proces-verbaal aan een sanctionerend personeelslid.”.

Art. 28. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44sexies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44sexies. Op het proces-verbaal, vermeld in artikel 44quinquies, §1, wordt de identiteit van de lijncontroleur niet vermeld. Dat proces-verbaal vermeldt wel de individuele personeelscode van de lijncontroleur.

Als de overtreder de geldboete met verweermiddelen betwist en in dat kader vraagt om de bekendmaking van de identiteit van de lijncontroleur, worden de naam en het kantooradres van de lijncontroleur aan de overtreder bekendgemaakt. De

overtreder bewaart de vertrouwelijkheid van die gegevens ten aanzien van derden.".

Art. 29. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44septies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44septies. Het sanctionerend personeelslid zendt een afschrift van het proces-verbaal binnen vijftien werkdagen na de vaststelling van de overtreding naar de overtreder. De Vlaamse Regering stelt de wijze van kennisgeving van het proces-verbaal vast.

Het proces-verbaal gaat vergezeld van een voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid om de geldboete op te leggen. Als de overtreder de geldboete onmiddellijk aan de lijncontroleur heeft betaald als vermeld in artikel 44quinquies, §2, bezorgt het sanctionerend personeelslid alleen een voorstel van beslissing als de overtreder maar een gedeelte van het basisbedrag van de geldboete heeft betaald, of, als hij zich in staat van herhaling bevindt, het basisbedrag van de geldboete, of een gedeelte daarvan, heeft betaald. In dat geval legt het sanctionerend personeelslid een bijkomend boetebedrag op, dat gelijk is aan het verschil tussen het bedrag dat al is betaald en het totale verschuldigde boetebedrag.

De overtreder beschikt over dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen, ofwel schriftelijk of met een e-mail zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing, vermeld in het tweede lid.".

Art. 30. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44octies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44octies. §1. Als de overtreder binnen de termijn, vermeld in artikel 44septies, derde lid, de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing bij het verstrijken van die termijn.

§2. Als de overtreder tijdig verweermiddelen formuleert tegen het voorstel van beslissing, neemt het sanctionerend personeelslid binnen drie maanden na de ontvangst van het schriftelijk verweer een definitieve beslissing over de administratieve geldboete.

Op straffe van onontvankelijkheid kan de overtreder binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen in zijn verweer om mondeling gehoord te worden. In voorkomend geval hoort het sanctionerend personeelslid de overtreder mondeling, vooraleer een definitieve beslissing te nemen over de administratieve geldboete, waarna binnen drie maanden na de hoorzitting een definitieve beslissing wordt genomen over de administratieve geldboete.".

Art. 31. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44novies. Voor minderjarige overtreders gelden, in afwijking van artikel 44sexies en 44septies, de volgende procedurevoorschriften:

1° het sanctionerend personeelslid zendt een afschrift van het proces-verbaal samen met een voorstel tot beslissing naar de overtreder binnen vijftien werkdagen na de vaststelling van de overtreding. De Vlaamse Regering stelt de wijze van kennisgeving van het proces-verbaal vast;

2° het proces-verbaal vermeldt het recht van de minderjarige overtreder om zich door een advocaat te laten bijstaan;

3° de minderjarige overtreder beschikt over dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete te betalen, ofwel schriftelijk of met een e-mail zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing, vermeld in punt 1°;

4° op straffe van onontvankelijkheid kan de minderjarige overtreder binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen in zijn verweer verzoeken om mondeling gehoord te worden. In voorkomend geval hoort het sanctionerend personeelslid de minderjarige overtreder. De minderjarige overtreder heeft het recht om zich voor de hoorzitting te laten bijstaan door zijn advocaat, en door zijn vader, moeder en voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben;

5° als de geldboete binnen de termijn, vermeld in punt 3°, wordt betaald of geen verweermiddelen worden geformuleerd, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing bij het verstrijken van die termijn;

6° als de minderjarige overtreder tijdig verweermiddelen formuleert tegen het voorstel van beslissing, en in voorkomend geval na de overtreder mondeling te hebben gehoord, neemt het sanctionerend personeelslid binnen drie maanden na het schriftelijk verweer, of binnen drie maanden na de hoorzitting, een definitieve beslissing over de administratieve geldboete.

De vader, moeder en voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, worden op dezelfde wijze als vermeld in het eerste lid, op de hoogte gebracht van elk proces-verbaal en van elke schriftelijke mededeling of beslissing. Ze beschikken ook over het recht op verweer, vermeld in het eerste lid, 3°. Ze kunnen ook op verzoek als vermeld in het eerste lid, 4°, door het sanctionerend personeelslid worden gehoord.

De personen, vermeld in het tweede lid, zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor het betalen van de administratieve geldboete die aan de minderjarige wordt opgelegd.”.

Art. 32. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44decies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44decies. §1. De minderjarige overtreder kan binnen zestig dagen na de kennisgeving van de definitieve beslissing met een kosteloos verzoekschrift een beroep instellen tegen de administratieve geldboete bij de jeugdrechtbank.

Als het voorstel van beslissing conform artikel 44novies, eerste lid, 5°, van rechtswege in een definitieve beslissing wordt omgezet, gaat de termijn, vermeld in het eerste lid, in op de dag dat het voorstel van beslissing van rechtswege wordt omgezet in een definitieve beslissing.

De jeugdrechtbank blijft bevoegd als de overtreder op het moment van de uitspraak meerderjarig is geworden.

Het beroep, vermeld in het eerste lid, kan ook worden ingesteld door de vader en moeder, voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben.

§2. De jeugdrechtbank beslist in het kader van een tegensprekelijk debat over de beroepen, vermeld in paragraaf 1. Het sanctionerend personeelslid kan tussenkomen in het tegensprekelijk debat en wordt als een procespartij beschouwd. Het sanctionerend personeelslid kan in persoon verschijnen of bij algemene volmacht vertegenwoordigd worden.

De jeugdrechtbank oordeelt over de wettigheid en de proportionaliteit van de opgelegde boete.

De jeugdrechtbank kan de beslissing over de administratieve geldboete ofwel bevestigen, ofwel herzien.

De jeugdrechtbank kan, als een beroep tegen de administratieve geldboete aan haar ter behandeling wordt voorgelegd, in de plaats daarvan als alternatieve maatregel een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding opleggen als vermeld in artikel 37 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade. In dat geval is artikel 60 van de voormelde wet van toepassing.

De beslissing van de jeugdrechtbank is niet vatbaar voor hoger beroep. Als de jeugdrechtbank echter beslist om de administratieve geldboete te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding als vermeld in artikel 37 van de voormelde wet, is haar beslissing wel vatbaar voor hoger beroep. In dat geval zijn de procedures, vermeld in hoofdstuk 4 van de voormelde wet van toepassing.

§3. Met behoud van de toepassing van paragraaf 1 en 2, en hoofdstuk 4 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op het beroep bij de jeugdrechtbank.”.

Art. 33. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44undecies ingevoegd, dat luidt als volgt:

”Art. 44undecies. De administratieve geldboetes verjaren na verloop van vijf jaar vanaf de datum waarop ze moeten worden betaald. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 2244 tot en met artikel 2250 van het Burgerlijk Wetboek.”.

Art. 34. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44 duodecies ingevoegd, dat luidt als volgt:

”Art. 44duodecies. De Vlaamse Regering bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden de lijncontroleur bij de vaststelling van een overtreding aan de

overtreder een vervoersbewijs geeft.”.

Afdeling 5. Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens

Art. 35. In het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 35bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 35bis. De Vlaamse Regering kan, onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie, binnen de perken van de kredieten die daarvoor beschikbaar zijn op de begroting, subsidies verlenen aan ondernemingen die de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens structureel verbeteren door de massificatie van het goederenvervoer per binnenschip en per spoor te stimuleren en de volumes beter te bundelen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels inzake de subsidies.”.

Afdeling 6. Wijzigingen van het decreet van 2 april 2004 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht

Art. 36. In het decreet van 2 april 2004 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht, het laatst gewijzigd bij het decreet van 24 februari 2017, wordt een artikel 1bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 1bis. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen, tot wijziging van Richtlijn 2009/100/EG en tot intrekking van Richtlijn 2006/87/EG, en richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land.”.

Art. 37. In artikel 5 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 december 2016, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 2, tweede lid, worden een punt 8°quinquies en een punt 8°sexies ingevoegd, die luiden als volgt:

“8°quinquies het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van de regels van politie over het verkeer op de waterwegen;
8°sexies het uitvoeren van de voorschriften voor de waterwegen en havens met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, met uitzondering van de voorschriften voor het vervoer van radioactieve stoffen, explosieven en dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking. De vennootschap is ook belast met het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van die voorschriften;”;

2° er worden een paragraaf 6 en een paragraaf 7 toegevoegd, die luiden als volgt:

"§6. De vennootschap is belast met de scheepvaartcontrole. Ze is in het bijzonder belast met de volgende taken:

1° de onderzoeken en de afgifte van certificaten, attesten, verklaringen en goedkeuringen over de technische voorschriften voor binnenschepen en binnenschepen die ook voor niet-internationale zeereizen worden gebruikt, met uitzondering van pleziervaartuigen. De vennootschap is ook belast met het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van die technische voorschriften;

2° de onderzoeken en de afgifte van certificaten, attesten, verklaringen en goedkeuringen over de voorschriften voor de schepen voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, met uitzondering van het vervoer van radioactieve stoffen, explosieven en dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking. De vennootschap is ook belast met het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van die voorschriften;

3° de uitvoering van de regelgeving over de meting van binnenschepen, alsook het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van de desbetreffende voorschriften;

4° de uitvoering van de regelgeving over de bemanningsvoorschriften en de bekwaamheidsbewijzen in de binnenvaart, alsook het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van die regelgeving;

5° de uitvoering van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, ondertekend in Straatsburg op 9 september 1996, en van de regelgeving tot uitvoering van dat verdrag, alsook het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van die regelgeving, binnen de perken van de gewestelijke bevoegdheden.

§7. De Vlaamse Regering kan de maatschappelijke opdracht van de vennootschap nader omschrijven en de Vlaamse Regering kan randvoorwaarden vastleggen voor de uitvoering van haar taken.".

Art. 38. In artikel 5bis, 2°, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 23 december 2016, wordt tussen de zinsnede "het doel, vermeld in artikel 5, § 1, derde lid" en de zinsnede ": binnen het Vlaamse Gewest" de zinsnede ", en de taken, vermeld in artikel 5, §6" ingevoegd.

Art. 39. In artikel 19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 december 2016, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° tussen het eerste en het tweede lid wordt een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"De vennootschap is bevoegd om de volgende retributies te innen:

1° retributies voor prestaties om vaartuigen voor de binnenvaart te certificeren en te meten;

2° retributies voor de bemanningsvoorschriften en de bekwaamheidsbewijzen;

3° retributies voor de verzameling, de afgifte en de inname van afval in de Rijn- en binnenvaart.";

2° in het bestaande tweede lid, dat het derde lid wordt, worden de woorden "het eerste lid" vervangen door de woorden "het eerste en het tweede lid".

Art. 40. In hoofdstuk III, afdeling II, van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 24 februari 2017, wordt een onderafdeling VIII ingevoegd, die luidt als volgt:

"Onderafdeling VIII. Scheepvaartcontrole".

Art. 41. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 24 februari 2017, wordt in onderafdeling VIII, ingevoegd bij artikel 44, een artikel 20ter ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 20ter. Onder de vennootschap ressorteert een commissie van deskundigen.

De commissie van deskundigen is onder meer belast met de volgende taken:

1° de taken van de commissie van deskundigen, vermeld in het Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn en het Reglement betreffende het Scheepvaartpersoneel op de Rijn, aangenomen door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart;

2° al dan niet voorlopige Uniebinnenvaartcertificaten en aanvullende Uniebinnenvaartcertificaten, andere attesten, verklaringen en goedkeuringen over de technische voorschriften voor binnenschepen en scheepsonderdelen afleveren, vernieuwen en verlengen, en de onderzoeken met het oog daarop uitvoeren;

3° het aanvullende Uniebinnenvaartcertificaat van binnenschepen die ook voor niet-internationale zeereizen worden gebruikt, annoteren en die annotatie bekrachtigen, en onderzoeken met het oog daarop uitvoeren;

4° al dan niet voorlopige certificaten van goedkeuring, andere attesten, verklaringen en goedkeuringen over de voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren afleveren, vernieuwen en verlengen, en toezicht houden op de onderzoeken met het oog daarop;

5° verklaringen over de uitrustingsstandaarden waaraan binnenschepen al dan niet voldoen en de eventuele verhoging van de minimumbemanning waarmerken, inschrijven of afgeven, en de onderzoeken met het oog daarop uitvoeren;

6° op grond van de regelgeving over de taken, vermeld in 1°-5°, individuele deskundigen, deskundige bedrijven en technische diensten, met uitzondering van de classificatiebureaus, erkennen of aanwijzen;

De commissie van deskundigen is niet belast met handhaving.

De Vlaamse Regering bepaalt, ter uitvoering van internationale of Unierechtelijke regels die met de hierboven vermelde taken samenhangen, de overige taken die aan de commissie worden opgedragen.

De Vlaamse Regering stelt de nadere voorschriften vast voor de samenstelling van de commissie van deskundigen en de aanstelling van de leden ervan.".

Art. 42. In hoofdstuk III, afdeling II, van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 24 februari 2017, wordt een onderafdeling IX ingevoegd, die luidt als volgt:

"Onderafdeling IX. Bekendmakingen".

Art. 43. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 24 februari 2017, wordt in onderafdeling IX, ingevoegd bij artikel 46, een artikel 20quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 20quater. Als de vennootschap voor de burgers bindende voorschriften of inlichtingen bekendmaakt, worden ze bekendgemaakt op een website van de vennootschap, met vermelding van zowel de datum waarop ze voor de burgers bindend worden, als de datum waarop ze op de website zijn bekendgemaakt. De bekendmaking en de datum van bekendmaking blijken uit de aantekening in een speciaal register.

De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop dat speciale register bijgehouden wordt.".

Afdeling 7. Wijziging van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren

Art. 44. In artikel 6, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren worden de woorden "van het Vlaamse Gewest" opgeheven.

Afdeling 8. Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

Art. 45. Aan artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

"De Vlaamse Regering kan de regels bepalen voor de toekenning, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, alsook van de verkeerscoördinator en de begeleiders die het uitzonderlijk vervoer begeleiden.

Aan elke rechtspersoon of natuurlijke persoon die een erkenningsaanvraag indient, kan voor de behandeling van de erkenningsaanvraag een retributie worden gevraagd. Dezelfde retributie kan worden gevraagd voor de uitoefening van het toezicht op de erkenningsvoorwaarden. De Vlaamse Regering bepaalt voor welke erkenningsaanvragen of toezichtverplichtingen een retributie is verschuldigd en stelt de bedragen vast, alsook de wijze waarop de retributie moet worden voldaan.".

Afdeling 9. Wijziging van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B

Art. 46. In artikel 8, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B worden de woorden "één jaar" vervangen door de woorden "twee jaar".

Hoofdstuk 5. Slotbepaling

Art. 47. Artikel 14 treedt in werking op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum en uiterlijk op 1 januari 2020.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

ADVIES VAN DE MOBILITEITSRAAD VAN VLAANDEREN

MORA
Mobiliteitsraad

Advies

Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn

Brussel, 31 augustus 2018

Mobiliteitsraad Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@mobiliteitsraad.be • www.mobiliteitsraad.be

Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn

Adviesvraag: Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn

Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ontvangst adviesvraag: 23 juli 2018

Adviestermijn: 60 dagen

Goedkeuring raad: 31 augustus 2018

Contactpersoon: Hans Bonnarens - hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inhoud **45**
Inleiding **46**
Advies **47**

Inleiding

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken vroeg de MORA op 23 juli 2018 om advies over het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn, ofte het verzameldecreet MOW 2018.

Na schriftelijk overleg bleek dat de leden van de Mobiliteitsraad het niet nodig achten om over alle onderdelen van het ontwerpdecreet te adviseren. Onderstaand advies focust daarom op vier onderdelen van het verzameldecreet waarover de MORA in consensus adviseert:

- De oprichting van een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen en –incidenten;
- de wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven EVA VVM De Lijn, meer specifiek de toevoeging van ‘Hoofdstuk VI Administratieve sancties’;
- de wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende beleid en beheer van zeehavens;
- de wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende bescherming van verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport.

Advies

1 Oprichting Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen en -incidenten

De Mobiliteitsraad erkent de meerwaarde van een onderzoeksinstantie die op onafhankelijke, onpartijdige en spoedige wijze onderzoek voert naar scheepvaartongevallen en 'near misses'. De oprichting van deze instantie kan immers bijdragen tot het behoud en verbetering van de nautische veiligheid.

Momenteel bestaat reeds een Nautische Commissie, die op onafhankelijke wijze technisch onderzoek voert naar oorzaken en omstandigheden van scheepvaartongevallen en -incidenten. Deze commissie voert specifiek gerechtelijke opdrachten uit, terwijl de conclusies en aanbevelingen van de nieuw op te richten instantie niet gebruikt kunnen worden om aansprakelijkheid te bepalen of een schuldvraag te beantwoorden. Het is voor de MORA niet duidelijk hoe deze twee instanties naast elkaar zullen werken, of er afspraken komen rond bevoegdheidsverdeling, of gekeken wordt naar de integratie van bepaalde taken, enz.

Ongevallen en 'near misses' worden daarnaast ook geanalyseerd en geëvalueerd door rederijen zelf, binnen een 'International Safety Management' systeem. Ook stellen klanten van rederijen dikwijls bijkomende, hoge eisen met betrekking tot het vermijden en rapporteren van ongevallen en 'near misses'.

Gezien de bestaande mechanismen om scheepvaartongevallen en –incidenten te onderzoeken, vraagt de MORA aan de Vlaamse Regering om, in afwachting van het vastleggen van verdere modaliteiten in een uitvoeringsbesluit, onderzoek te voeren naar eventuele synergiën. Zo kan de bestaande informatie en expertise maximaal worden aangewend, wordt dubbel werk zoveel mogelijk vermeden, en loopt het overheidsbeslag niet te veel op door kosten die gepaard gaan met de oprichting van een bijkomend overheidsapparaat.

2 Wijziging van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven EVA VVM De Lijn

De Mobiliteitsraad is ervan overtuigd dat de toevoeging van 'Hoofdstuk VI Administratieve sancties' aan het decreet over VVM De Lijn een positieve impact kan hebben voor reizigers.

De Raad is tevreden dat de Vlaamse Regering kiest om verschillende procedurele waarborgen inzake rechtspraak, die de facto reeds bestaan, decretaal te verankeren. Dit biedt aanzienlijk meer rechtszekerheid. De specifieke benadering voor minderjarigen inzake procedurele waarborgen, zoals betrokkenheid van ouders of voogden, bijstand door een advocaat, beroepsmogelijkheid voor de jeugdrechtbank, zijn volgens de MORA een belangrijke toevoeging aan het decreet.

Het decretaal vastleggen van een aangepaste aanpak voor minderjarigen bij overtredingen op het openbaar vervoer kan tevens op de goedkeuring van de Raad rekenen. Dit voorontwerp van

decreet biedt volgens de MORA een antwoord door een differentiatie voor en tussen minderjarigen inzake administratieve boetes te voorzien in het uitvoeringsbesluit. De Raad is akkoord om de boetebedragen te koppelen aan de abonnementstarieven aangezien deze regeling de voorgestelde differentiatie tussen minder- en meerderjarigen op een heldere en eenduidige manier vastlegt in het decreet.

Het is echter belangrijk om erover te waken dat klanten die te goeder trouw zijn op een aanvaardbare wijze een overtreding kunnen rechtzetten. De MORA vindt het onnodig dat een onbedoelde fout of vergissing, zoals het eenmalig vergeten van een abonnement, resulteert in een lang administratief proces.

Ten slotte wil de MORA opmerken dat de term 'exploitatievoorwaarden' niet overal correct gebruikt wordt in het ontwerpdecreet. Volgens de Raad zijn exploitatievoorwaarden de specifieke voorwaarden die opgelegd worden aan diegene die de exploitatie uitvoert, namelijk De Lijn. De reiziger is daarentegen onderhevig aan vervoersvoorwaarden, die hij moet respecteren en die bij overtreding kunnen leiden tot een sanctie. De MORA vraagt om dit onderscheid duidelijk te verankeren.

3 Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende beleid en beheer zeehavens

Het artikel dat wordt toegevoegd aan het decreet van 2 maart 1999 geeft de mogelijkheid aan de Vlaamse overheid om via generieke steunmaatregelen de beschikbare vervoerscapaciteit beter te benutten door het stimuleren van verdichting van goederenstromen. Dit heeft als doelstelling een verbetering van de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens.

In het MORA-advies van 17 april 2018 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting, gaf de Raad reeds advies over de toevoeging van artikel 35bis aan het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

In zijn advies brak de MORA een lans voor een goede bereikbaarheid van de economische poorten in Vlaanderen en een verduurzaming van het hinterlandvervoer van en naar de economische poorten. De MORA vindt het positief dat de Vlaamse Regering deze problematiek onderkent en naast infrastructuurinvesteringen ook meer operationele maatregelen wil subsidiëren die de structurele verbetering van de hinterlandconnectiviteit als doelstelling hebben.

De Raad vraagt echter dat deze subsidies aan een aantal voorwaarden voldoen:

- De doelstellingen moeten duidelijk afgelijnd zijn.
- De subsidies moeten steeds bekeken worden in een intermodaal kader en moeten beperkt zijn in tijd.
- De subsidies mogen ingezet worden om trafieken efficiënter te maken en deze in het kader van comodaliteit op de meest geschikte modus te zetten, maar mogen geen trafieken tegen de markt in leefbaar houden.

In de memorie van toelichting bij het verzameldecreet worden dezelfde voorbeelden van mogelijke subsidiëring gegeven als in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2018. In zijn advies van 17 april 2018 gaf de Raad reeds aan dat deze voorbeelden te vaag zijn. De MORA heeft er

begrip voor dat de te subsidiëren maatregelen nog verder moeten geconcretiseerd worden, maar vraagt dat dit gebeurt in overleg met alle stakeholders, in alle transparantie en op basis van de eerder vermelde voorwaarden.

4 Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende bescherming van verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

Als gevolg van de zesde staatshervorming is het volledige bevoegdheidspakket inzake uitzonderlijk vervoer geregionaliseerd. Daarom onttrekt de Vlaamse Regering de begeleiding van uitzonderlijke voertuigen aan het toepassingsgebied van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. De nieuwe regeling wordt geïntegreerd in het decreet van 3 mei 2013 over de bescherming van de weginfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport.

Een belangrijk onderdeel van de nieuwe regeling is de erkenning voor de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig. De MORA erkent dat uitvoeringsbesluiten de precieze modaliteiten rond erkenning van bestuurders, verkeerscoördinatoren en begeleiders moeten vastleggen. Toch vraagt de Raad aan de Vlaamse Regering om bij de verdere uitwerking rekening te houden met de volgende bedenkingen:

- De erkenning van bestuurders moet van toepassing zijn op alle bestuurders die in het Vlaams gewest opereren, om verstoringen in de markt te vermijden, specifiek door buitenlandse operatoren.
- De Vlaamse Regering moet spoedig werk maken van een wederzijdse erkenning tussen de gewesten.
- De erkenning mag enkel van toepassing zijn op bepaalde categorieën uitzonderlijk vervoer waarvoor daadwerkelijk begeleiding vereist is.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.292/3
van 8 november 2018

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn’

Op 18 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 november 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest[2] is een verzameldecreet dat strekt tot invoeging of tot wijziging van diverse bepalingen in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

Zo wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de nodige maatregelen te nemen ter uitvoering van internationale verdragen en akten over het vervoer over zee of de waterweg (hoofdstuk 2) en wordt een Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen opgericht (hoofdstuk 3). Tevens wordt in een aantal wijzigingsbepalingen voorzien (hoofdstuk 4), onder meer van het decreet van 31 juli 1990 'betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn' (artikelen 14 tot 34 van het voorontwerp) en van het decreet van 2 april 2004 'betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap de Vlaamse Waterweg nv, naamloze vennootschap van publiek recht' (artikelen 36 tot 43).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Zoals vermeld is het voorontwerp een verzameldecreet. De meeste bepalingen van het voorontwerp zijn wijzigings- of opheffingsbepalingen, maar het voorontwerp bevat ook een aantal autonome bepalingen (hoofdstukken 2 en 3). Een dergelijke handelswijze is niet vrij van nadelen. Zo zal er in de toekomst moeten worden verwezen naar de artikelen 2 tot 11 van het aan te nemen decreet, ofschoon het om autonome bepalingen gaat die niet thuishoren in een decreet met diverse bepalingen, maar wel in een apart decreet met een eigen opschrift. Ten gevolge hiervan zal de ontworpen regeling moeilijker terug te vinden zijn.

De stellers van het ontwerp zullen moeten nagaan of die bepalingen, die als autonome bepalingen zijn geconcipieerd, niet beter als een afzonderlijk ontwerp aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd of worden geïntegreerd in andere decreten waarin bepalingen van dezelfde aard of in verband met dezelfde aangelegenheid zijn opgenomen.[3]

---

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Maar zie opmerking 9.2.

[3] Zie eerder al in die zin: adv. 31.566/1 van 2 mei 2001 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13 juli 2001 'betreffende het onderwijs XIII – Mozaïk', *Parl.St.* Vl.Parl. 2000-01, nr. 729/1, 213-214; adv.RvS 33.553/1 van 4 juni 2002 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de

VORMVEREISTEN

4.1. Naar luid van artikel 6, § 3*bis*, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' wordt er overleg gepleegd tussen de betrokken gewestregeringen en de betrokken federale overheid over het vaststellen van de regels van politie over het verkeer op waterwegen.

Een aantal bepalingen van het voorontwerp, zoals bijvoorbeeld hoofdstuk 3 en de afdelingen 1, 2 en 6 van hoofdstuk 4, betreffen dergelijke regels van politie over het verkeer op waterwegen. Gevraagd of omtrent die bepalingen het vereiste overleg heeft plaatsgevonden, erkende de gemachtigde dat dit niet is gebeurd, maar dat de uitnodiging daartoe eerstdaags zou worden verstuurd.

4.2. Uit artikel 6, § 2, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit voort dat de gewestregeringen onderling overleg moeten plegen wat betreft "de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking, het vervoer van radioactieve stoffen en het vervoer van ontplofbare stoffen".

Gevraagd of, gelet hierop, overleg werd gepleegd omtrent de afdelingen 3 en 8 van hoofdstuk 4 van het voorontwerp, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "De bepalingen uit het ontwerp die betrekking hebben op het uitzonderlijk vervoer werden op 26 juni 2018 bezorgd aan de kabinetten van de bevoegde Waalse en Brusselse ministers, dit met verwijzing naar het overleg overeenkomstig artikel 6, §2, 5° BWHI (zie bijgaand bericht).
>
> De andere gewesten hebben geen opmerkingen geformuleerd bij de ontwerpteksten".

Uit het bericht van de gemachtigde kan evenwel niet worden afgeleid dat de voormelde overlegverplichting daadwerkelijk werd vervuld. Dit moet worden nagegaan.

4.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van deze vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. De artikelen 24 tot 34 van het voorontwerp strekken tot de invoeging van een hoofdstuk 6 ('Administratieve sancties') in het decreet van 31 juli 1990. Zoals uit het opschrift van dat hoofdstuk blijkt, wordt voorzien in een regeling van administratieve sancties voor een persoon die een overtreding begaat die in de exploitatievoorwaarden is vastgesteld of die niet

---

Vlaamse Gemeenschap van 14 februari 2003 'betreffende het onderwijs XIV', *Parl.St.* Vl.Parl. 2002-03, nr. 1355/1, 383; adv.RvS 38.515/1 van 7 juni 2005 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 15 juli 2005 'betreffende het onderwijs XV', *Parl.St.* Vl.Parl. 2004-05, nr. 398/1, 145.

over een geldig vervoersbewijs beschikt (ontworpen artikel 44*ter*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 25 van het voorontwerp). De lijncontroleurs, die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben (ontworpen artikel 44*quater*, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 26 van het voorontwerp), stellen de overtredingen bij proces-verbaal vast (ontworpen artikel 44*quinquies*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 27 van het voorontwerp), waarna het sanctionerend personeelslid, desgevallend na kennis te hebben genomen van de verweermiddelen van de overtreder, een administratieve geldboete kan opleggen (ontworpen artikelen 44*septies* en 44*octies* van het decreet van 31 juli 1990; artikelen 29 en 30 van het voorontwerp). Voor minderjarige overtreders gelden specifieke procedurevoorschriften en wordt in een beroep bij de jeugdrechtbank voorzien (ontworpen artikelen 44*novies* en 44*decies* van het decreet van 31 juli 1990; artikelen 30 en 31 van het voorontwerp).

Ten aanzien van die regeling moet het volgende worden opgemerkt.

A. Het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel

6.1. Naar luid van het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 25 van het voorontwerp) kan aan elke persoon die een overtreding begaat die is vastgesteld in de exploitatievoorwaarden en die op het ogenblik waarop de feiten worden gepleegd veertien jaar is, een administratieve geldboete van maximum 300 of 500 euro worden opgelegd naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is. De administratieve geldboetes worden in de exploitatievoorwaarden bepaald en de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, binnen de voormelde grenzen van 300 of 500 euro, het boetebedrag te bepalen (ontworpen artikel 44*ter*, § 1, derde en vierde lid, van het decreet van 31 juli 1990).

6.2. Volgens het ontworpen artikel 1*bis*, 5°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 15 van het voorontwerp) moet onder de exploitatievoorwaarden worden verstaan "de exploitatievoorwaarden als vermeld in artikel 36 van het decreet xx xx 2018 betreffende de basisbereikbaarheid".

De Vlaamse Regering heeft op 26 oktober 2018 het voorontwerp van het decreet 'betreffende de basisbereikbaarheid' in eerste lezing aangenomen.[4] In artikel 36 van dat voorontwerp wordt geen gewag gemaakt van de exploitatievoorwaarden.[5] Artikel 39 van dat voorontwerp luidt evenwel:

> "De Vlaamse Regering kan de wijze van klachtenbehandeling, de reisvoorwaarden en de exploitatievoorwaarden, waaronder de vereisten voor de voertuigen en het personeel, nader bepalen.
>
> De bevoegdheid van de Vlaamse Regering om de exploitatievoorwaarden te bepalen, doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de exploitanten van het kernnet en het

[4] Dat voorontwerp werd op 29 oktober 2018 voor advies aan de Raad van State voorgelegd: adviesaanvraag 64.577/3.

[5] In artikel 36, § 4, van dat voorontwerp wordt de Vlaamse Regering wel gemachtigd om het bedrag te bepalen van de toeslag die de exploitant kan eisen van de reizigers die de reisvoorwaarden niet naleven. Uit de memorie van toelichting kan evenwel worden opgemaakt dat met die toeslag niet de administratieve geldboeten worden bedoeld waarin de ontworpen regeling die thans voor advies voorligt, voorziet.

> aanvullend net, en de Mobiliteitscentrale om zelf algemene reisvoorwaarden vast te stellen, aanvullend aan het toepasselijke regelgevende kader."

Hieruit kan worden opgemaakt dat de exploitatievoorwaarden, waarin de overtredingen worden vastgesteld die worden gesanctioneerd met de administratieve geldboetes waarin het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 voorziet, evenals de administratieve geldboeten zelf, worden bepaald door de Vlaamse Regering.

Noch de overtredingen, noch de administratieve geldboeten die worden opgelegd ingeval van een overtreding, worden derhalve bij decreet geregeld.

6.3. In arrest nr. 44/2015 heeft het Grondwettelijk Hof omtrent de gemeentelijke administratieve sancties geoordeeld dat, hoewel ze een straf kunnen uitmaken in de zin van de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dit niet betekent dat het om straffen gaat in de zin van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet.[6] Het Hof heeft dat herhaald ten aanzien van administratieve sancties die kunnen worden opgelegd door de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA)[7], alsook ten aanzien van administratieve sancties waarvan de Waalse Regering "de toepassingsmodaliteiten en de modaliteiten van de berekening" diende te bepalen.[8-9]

6.4. Het voorgaande neemt niet weg dat de administratieve sancties waarin de ontworpen regeling voorziet wegens het overheersende repressieve karakter ervan, moeten worden beschouwd als een straf in de zin van artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zodat de omschrijving van de inbreuk en van de geldboete moet voldoen aan het beginsel van de voorzienbaarheid van de straf.

In het arrest nr. 25/2016 van 18 februari 2016 heeft het Grondwettelijk Hof dienaangaande het volgende overwogen:

> "B.18.1. In zoverre zij vereisen dat in elk misdrijf bij de wet moet worden voorzien, hebben artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan de voormelde regel van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

---

[6] GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.17.2. Vermits de gemeenteraden naast administratieve sancties ook straffen kon bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen en verordeningen, waarop de artikelen 12 en 14 van de Grondwet *wel* van toepassing zijn, gaat het Hof vervolgens na of de machtiging die wordt verleend aan de gemeenteraden om straffen te bepalen voor inbreuken op hun reglementen en verordeningen bestaanbaar is met de in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet vervatte waarborg dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd dan op grond van regels aangenomen door een democratisch verkozen.

[7] GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.13.

[8] GwH 22 oktober 2015, nr. 147/2015, B.5. Het Hof heeft ook overwogen dat de strafrechtelijke aard van een administratieve geldboete in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, weliswaar meebrengt dat de waarborgen van die bepaling in acht moeten worden genomen, maar niet tot gevolg heeft dat die geldboete in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard zou zijn: GwH 30 maart 2011, nr. 44/2011, B.38.

[9] Anders is het evenwel wanneer een gedraging wordt bestraft met een gemeentelijke sanctie én met een politiestraf. In dat geval waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering: GwH 27 mei 2010, nr. 62/2010, B.8.1.

De door die bepalingen verstrekte waarborgen vormen een onlosmakelijk geheel.

B.18.2. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om, enerzijds, te bepalen in welke gevallen strafvervolging mogelijk is en, anderzijds, de wet aan te nemen krachtens welke een straf kan worden vastgesteld en toegepast, waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is en, in voorkomend geval de op te lopen straf kan kennen. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden 26 gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden."

6.5. Uit hetgeen voorafgaat lijkt te kunnen worden aanvaard dat de decreetgever het in belangrijke mate aan de Vlaamse Regering overlaat om de precieze overtredingen te bepalen die worden gesanctioneerd met de administratieve geldboetes waarin het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 voorziet, evenals om, binnen de grenzen die in het aan te nemen decreet zelf zijn bepaald, het bedrag van de administratieve geldboeten te bepalen.

Dat neemt niet weg dat de decreetgever voldoende nauwkeurig het voorwerp van deze delegatie moet bepalen, hetgeen niet het geval is voor een algemene verwijzing naar "een overtreding (...) die is vastgesteld in de exploitatievoorwaarden" (ontworpen artikel 44*ter*, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet van 31 juli 1990). Die bepaling houdt slechts op impliciete wijze – en dan nog in combinatie met artikel 39 van het nog aan te nemen decreet 'betreffende de basisbereikbaarheid' – een machtiging in aan de Vlaamse Regering om overtredingen vast te stellen. Het verband met het voormelde artikel 39 moet dan ook uitdrukkelijk en rechtstreeks worden gelegd. Voorts geeft de Raad van State ter overweging om op meer inhoudelijke wijze te omschrijven welke gedragingen met een administratieve geldboete kunnen worden gesanctioneerd.

Ten slotte zal bij het vaststellen van de overtredingen en van de administratieve geldboeten in de exploitatievoorwaarden erop moeten worden toegezien dat wordt voldaan aan de vereiste van voorzienbaarheid, zoals uiteengezet in het voormelde arrest.

B. De leeftijd vanaf wanneer minderjarigen kunnen worden gesanctioneerd

7.1. Uit het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 25 van het voorontwerp) vloeit voort dat wanneer een persoon die een overtreding begaat die in de exploitatievoorwaarden is vastgesteld, minderjarig is, hij minimum veertien jaar moet zijn op het ogenblik waarop de feiten worden gepleegd, opdat hem een administratieve geldboete zou kunnen worden opgelegd.

7.2. In arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de wet van 24 juni 2013 'betreffende de gemeentelijke administratieve sancties' niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van minderjarigen, in zoverre de wet in de mogelijkheid voorziet voor de gemeente om bepaalde gedragingen te bestraffen met administratieve geldboeten, opgelegd aan de minderjarigen die op het ogenblik van de feiten de leeftijd van veertien jaar hebben bereikt.

Het Hof kwam evenwel tot dat besluit na te hebben nagegaan of de rechten van de minderjarigen niet op onevenredige wijze worden beperkt en of de wetgever bij de vaststelling van de strafbare gedragingen en bij de regeling van de procedure waarbij die sancties kunnen worden opgelegd, voldoende rekening had gehouden met de bijzondere situatie van de minderjarigen, onder meer op het vlak van hun persoonlijkheid en hun maturiteitsgraad, hetgeen vereist is op basis van artikel 22*bis*, vierde lid, van de Grondwet en artikel 3, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind, die de overheid verplichten om in de eerste plaats het belang van het kind in aanmerking te nemen in de procedures die op het kind betrekking hebben.[10]

7.3. Er moet dan ook worden nagegaan of de ontworpen regeling ten aanzien van minderjarigen die op het ogenblik van de feiten de leeftijd van veertien jaar hebben bereikt, en die een overtreding hebben begaan die in de exploitatievoorwaarden is vastgesteld,[11] voldoet aan de aldus gestelde vereisten.

7.4. De administratieve geldboeten die in de exploitatievoorwaarden worden bepaald, en waarvan de Vlaamse Regering het boetebedrag vaststelt, mogen maximaal 300 of 500 euro bedragen, naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is (het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 25 van het voorontwerp). De geldboete die aan een minderjarige kan worden opgelegd, bedraagt dus iets meer dan de helft van de geldboete die aan een meerderjarige kan worden opgelegd.[12] De ouders, de voogd of de personen die de

[10] GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.51.2 en B.51.5. Zie ook GwH 23 april 2015, nr. 45/2015, B.4.3. en B.4.4.

[11] Wat de minderjarigen betreft die niet beschikken over een geldig vervoerbewijs: zie opmerkingen 8.1 tot 8.4.

[12] In de memorie van toelichting wordt hieromtrent nog het volgende gesteld: "De mogelijkheid tot differentiatie van de boetebedragen voor minderjarigen wordt op het niveau van de uitvoeringsbesluiten voorzien (...)".

minderjarige onder hun hoede hebben, zijn burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete (ontworpen artikel 44*novies*, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 31 van het voorontwerp).[13]

Er wordt voorzien in specifieke procedurevoorschriften voor minderjarige overtreders (ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 31 van het voorontwerp), waarbij de minderjarige zijn verweermiddelen kan formuleren tegen het voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid om een administratieve geldboete op te leggen, en in zijn verweer kan verzoeken om mondeling gehoord te worden (ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 3° en 4°, van het decreet van 31 juli 1990). De ouders, voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, worden eveneens op de hoogte gebracht van het proces-verbaal en het voorstel van beslissing dat het sanctionerend personeelslid naar de minderjarige overtreder zendt, en kunnen verweermiddelen formuleren en verzoeken om gehoord te worden (ontworpen artikel 44*novies*, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990).

Tegen de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete kan de minderjarige via een kosteloos verzoekschrift een beroep instellen bij de jeugdrechtbank. Ook de ouders, de voogd of de andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben, kunnen een beroep instellen. De jeugdrechtbank blijft bevoegd indien de overtreder meerderjarig is geworden op het ogenblik van de uitspraak. De jeugdrechtbank kan de beslissing bevestigen of herzien. Ze kan de administratieve geldboete ook vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding, bepaald bij artikel 37 van de wet van 8 april 1965 'betreffende de jeugdbescherming'. De beslissing van de jeugdrechtbank is in beginsel niet vatbaar voor hoger beroep. Wanneer de jeugdrechtbank echter beslist om de administratieve sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding zoals bedoeld in artikel 37 van de voormelde wet, is haar beslissing wel vatbaar voor hoger beroep. In dat geval zijn de procedures bedoeld in de wet van 8 april 1965 van toepassing (ontworpen artikel 44*decies*, §§ 1 en 2, van het decreet van 31 juli 1990 – artikel 32 van het voorontwerp).

Ten slotte moet worden beklemtoond dat de mogelijkheid waarin het ontworpen artikel 44*quinquies*, § 2, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 27 van het voorontwerp) voorziet om de geldboete, of een gedeelte ervan, onmiddellijk te innen, in welk geval geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk is tegen het opleggen van het basisbedrag van de geldboete,[14] beperkt is tot "de meerderjarige overtreder". Ten aanzien van minderjarigen bestaat die mogelijkheid derhalve niet.[15]

7.5. Gelet op het voorgaande kan worden aangenomen dat in de ontworpen regeling voor overtredingen vastgesteld in de exploitatievoorwaarden, wat impliceert dat de overtreder op

[13] Maar zie hieromtrent opmerkingen 23.5.1 en 23.5.2.

[14] Maar zie hieromtrent de opmerkingen 10.1 tot 10.5.

[15] Al rijst de vraag waarom dan in het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 4°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 31 van het voorontwerp) gewag wordt gemaakt van de mogelijkheid, voor de minderjarige overtreder om binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal de geldboete *of het openstaande saldo* te betalen. De woorden "het openstaande saldo" lijken er immers op te wijzen dat de minderjarige overtreder op dat ogenblik al een gedeelte van de geldboete heeft betaald, wat niet gerijmd kan worden met het gegeven dat ten aanzien van hem geen onmiddellijke inning mogelijk is.

het ogenblik van de feiten veertien jaar of ouder is, voldoende rekening wordt gehouden met de bijzondere situatie van de minderjarigen, onder meer op het vlak van hun persoonlijkheid en hun maturiteitsgraad, en dat die regeling de rechten van die minderjarigen niet overdreven beperkt.

8.1. Het ontworpen 44*ter*, § 1, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet, naar luid waarvan een persoon die niet beschikt over een geldig vervoerbewijs, een administratieve geldboete kan worden opgelegd, voorziet niet in enige leeftijdsgrens. Hieruit vloeit voort dat zodra een persoon over een geldig vervoerbewijs dient te beschikken, zijnde vanaf zes jaar,[16] hem een administratieve geldboete kan worden opgelegd wanneer hij reist zonder dat vervoersbewijs.[17]

8.2. Om uitleg gevraagd omtrent deze bepaling, heeft de gemachtigde onder meer het volgende verklaard:

> "[A]rtikel 44ter, §1, 2°, [stelt] dat een administratieve boete kan worden opgelegd: er is dus enige discretionaire bevoegdheid voor diegene die de administratieve geldboete oplegt.
>
> De huidige interne procedure bij De Lijn voorziet nu reeds de boete voor personen die hun abonnement een eerste maal zijn vergeten, wordt geseponeerd.
>
> Bovendien heeft het kinderrechtencommissariaat De Lijn met nadruk gevraagd zeker voor de jonge minderjarigen rekening te houden met de context waarin een overtreding vastgesteld wordt (zijn de ouders aanwezig, zijn ze met vriendjes, jonge leeftijd van het kind, …).
>
> Voor dit aspect is m.a.w. geen aanpassing nodig van het decreet.
>
> De Lijn wenst wel de Memorie van Toelichting aan te passen omdat die niet duidelijk is en er bijgevolg ruimte is voor discussie of men reeds vanaf 6 jaar een administratieve boete kan opgelegd krijgen voor het niet hebben van een vervoerbewijs."

Ook al zou het om een discretionaire beslissing gaan van het sanctionerend personeelslid,[18] en zouden in de praktijk personen die voor de eerste maal niet over een geldig vervoerbewijs beschikken, niet worden beboet, toch vloeit uit de ontworpen regeling voort dat aan minderjarigen vanaf zes jaar een administratieve geldboete kan worden opgelegd van maximum 300 euro.

8.3. Uit het hiervoor aangehaalde arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 van het Grondwettelijk Hof kan worden opgemaakt dat het in beginsel tot de beoordelingsvrijheid van de decreetgever behoort om te bepalen vanaf welke leeftijd gedragingen moeten worden bestraft.[19]

---

[16] Zie punt 1.2.6 van de Algemene reisvoorwaarden Vlaamse Vervoermaatschappij, goedgekeurd door de Raad van Bestuur van de Lijn op 13 december 2017 (https://static.delijn.be/Images/Algemene%20Reisvoorwaarden%20feb%202018%20def_tcm3-15888.pdf).

[17] Hetgeen wordt bevestigd in de memorie van toelichting, waar gewag wordt gemaakt van "een beboeting voor het niet beschikken over een geldig vervoerbewijs, dat verplicht is vanaf de leeftijd van 6 jaar".

[18] Naar luid van het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 1°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 31 van het voorontwerp) zendt het sanctionerend personeelslid evenwel een afschrift van het proces-verbaal *samen met* een voorstel tot beslissing naar de overtreder, wat erop lijkt te wijzen dat hij geen andere keuze heeft dan een administratieve geldboete op te leggen.

[19] GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.51.2. Zie ook GwH 23 april 2015, nr. 45/2015, B.4.2.

Uit het gegeven dat het Hof in dat arrest heeft aanvaard dat de minimumleeftijd vanaf wanneer minderjarigen het voorwerp kunnen uitmaken van een administratieve geldboete, op veertien jaar wordt gebracht, kan niet worden afgeleid dat het niet mogelijk zou zijn om kinderen die jonger zijn dan die leeftijd administratief te beboeten. Het Hof heeft er in dat arrest evenwel op gewezen dat artikel 40 van het Verdrag inzake de rechten van de kind de verplichting inhoudt om een minimumleeftijd vast te stellen onder welke kinderen niet in staat worden geacht een misdrijf te begaan.

Ofschoon het verdrag zelf die leeftijd niet bepaalt, blijkt er onomstotelijk uit dat de verdragspartijen van oordeel zijn dat er een minimumleeftijd is onder de welke minderjarigen niet kunnen worden bestraft, ook niet door middel van een administratieve geldboete. Het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties is van oordeel dat die minimumleeftijd twaalf jaar bedraagt.[20] Onder die leeftijd kunnen enkel bijzondere beschermingsmaatregelen worden genomen in het belang van het kind.

8.4. In de memorie van toelichting wordt omtrent de sanctionering van minderjarigen die niet beschikken over een geldig vervoerbewijs het volgende uiteengezet:

> "De mogelijkheid tot differentiatie van de boetebedragen voor minderjarigen wordt op het niveau van het uitvoeringsbesluit voorzien, waarbij de link gelegd wordt tussen de hoogte van de boetebedragen en de tarieven van De Lijn. Dit om de reizigers duurzaam aan te zetten tot het gebruik van een geldig vervoerbewijs. Zo is een boete voor zwartrijden – 1ste overtreding – gelijk aan het tarief van een 3-maandabonnement (Omni of Buzzy); bij een 2de overtreding is de boete gelijk aan het tarief van een jaarabonnement (Omni of Buzzy); een 3de overtreding wordt dan een vaststaand bedrag."

Hieruit vloeit voort dat het bedrag van de administratieve geldboete vrij snel kan oplopen. Daar kunnen ook nog de administratieve kosten van de procedure bijkomen.[21]

Ofschoon de in opmerking 7.4 vermelde bijzondere procedurevoorschriften ook gelden ten aanzien van minderjarigen die niet beschikken over een geldig vervoerbewijs, moet worden vastgesteld dat die enkel werkzaam zijn nadat een lijncontroleur, overeenkomstig het ontworpen artikel 44*quinquies*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 27 van het voorontwerp) de overtreding heeft vastgesteld bij proces-verbaal en de overtreder ervan op de hoogte heeft gebracht dat hij de administratieve sanctieprocedure voor het opleggen van een administratieve geldboete zal inleiden. Een kind van minder dan twaalf jaar, dat nochtans vanaf een bepaalde leeftijd niet noodzakelijkerwijs vergezeld zal zijn door een volwassene op het ogenblik van die vaststelling door de lijncontroleur, zal niet in staat zijn om de draagwijdte in te schatten van hetgeen hem overkomt.

Gelet op het voorgaande is de Raad van State, afdeling Wetgeving, van oordeel dat de mogelijkheid om een minderjarige onder de leeftijd van twaalf jaar die niet over een geldig vervoersbewijs beschikt, een administratieve geldboete op te leggen die tot 300 euro kan oplopen, de rechten van die minderjarige op onevenredige wijze beperkt.

---

[20] Comité voor de rechten van het kind, *Observation générale n° 10 (2007) Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs*, aangenomen te Genève op 15 januari – 2 februari 2007, CRC/C/GC/10, nr. 32

[21] Zie ontworpen artikel 44*ter*, § 1, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990; artikel 25 van het voorontwerp.

Het voorgaande verhindert daarentegen niet dat de toeslag die de exploitant kan eisen van de reizigers die de reisvoorwaarden niet naleven, en waarvan de Vlaamse Regering het bedrag bepaalt,[22] ook van toepassing is op minderjarigen die niet over een geldig vervoersbewijs beschikken, aangezien het niet om een administratieve geldboete gaat.

C. Het beroep bij de jeugdrechtbank

9.1. Naar luid van het ontworpen artikel 44*decies*, § 1, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 32 van het voorontwerp) kan de minderjarige overtreder met een kosteloos verzoekschrift een beroep instellen tegen de administratieve geldboete bij de jeugdrechtbank. Het beroep kan ook worden ingesteld door de ouders, de voogd of de andere personen die minderjarigen onder hun hoede hebben. Het sanctionerend personeelslid kan tussenkomen in het debat en wordt als een procespartij beschouwd (ontworpen artikel 44*decies*, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990). De jeugdrechtbank kan de beslissing over de administratieve geldboete bevestigen of herzien, waarbij zij de administratieve geldboete kan vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding, als vermeld in artikel 37 van de wet van 8 april 1965. De beslissing van de jeugdrechtbank is niet vatbaar voor hoger beroep, behalve wanneer zij beslist om een administratieve geldboete te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding (ontworpen artikel 44*decies*, § 2, derde tot vijfde lid, van het decreet van 31 juli 1990).

9.2.1. In zoverre in het voorontwerp wordt bepaald door welke maatregelen de jeugdrechtbank de administratieve geldboete desgevallend kan vervangen, wordt de aangelegenheid van de jeugdbescherming betreden, die op grond van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort.

Bijgevolg moet in artikel 1 van het voorontwerp ook worden vermeld dat het te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt.

9.2.2. Overigens moet worden opgemerkt dat artikel 50 van het ontwerp van decreet 'betreffende het jeugddelinquentierecht'[23] ertoe strekt artikel 37 van de wet van 8 april 1965 grotendeels op te heffen, en dat dit ontwerp de "maatregelen van bewaring, behoeding of opvoeding" vervangt door de sancties bepaald in artikel 29 ervan.

Het thans voorliggende voorontwerp moet hieraan worden aangepast.

9.3.1. In zoverre de bevoegdheid van de jeugdrechtbank en de voor die rechtbank te volgen procedure worden geregeld, moet eraan worden herinnerd dat krachtens de artikelen 145 en 146 van de Grondwet de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges tot de

[22] Zie het in voetnoot 7 vermelde artikel 36, § 4, van voorontwerp van het decreet 'betreffende de basisbereikbaarheid'.

[23] *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-18, nr. 1670/1.

uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever behoort.[24] Het vaststellen van rechtspleging voor dat rechtscollege komt aan de federale wetgever toe op grond van artikel 5, § 1, II, 6°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De decreetgever moet, om de voormelde bepalingen te kunnen aannemen, bijgevolg een beroep doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden. Daartoe is vereist dat die reglementering als noodzakelijk kan worden beschouwd voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de ontworpen bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

9.3.2. Er moet dan ook worden nagegaan of aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan.

Vermits uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat de decreetgever bij de vaststelling van de strafbare gedragingen en bij de regeling van de procedure waarbij die sancties kunnen worden opgelegd, voldoende rekening moet houden met de bijzondere situatie van de minderjarigen, onder meer op het vlak van hun persoonlijkheid en hun maturiteitsgraad, kan de ontworpen regeling noodzakelijk worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest. De decreetgever stond immers voor een keuze. Ofwel moest hij de procedure voor de Raad van State, die in beginsel bevoegd is voor beroepen tegen beslissingen van het sanctionerend personeelslid om een administratieve geldboete op te leggen,[25] aanpassen aan de bijzondere situatie van minderjarigen. De regeling van de procedure voor de Raad van State is echter een federale aangelegenheid.[26] Ofwel moest hij voorzien in een beroep bij een rechtscollege waarvan de procedure nu reeds is aangepast aan de bijzondere situatie van minderjarigen, namelijk de jeugdrechtbank. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande terecht gesteld dat “de jeugdrechtbank de meeste geschikte rechterlijke instantie [is] om de rechten van de minderjarige overtreder ten volle te kunnen beschermen”.

Er kan ook worden aangenomen dat de voormelde federale aangelegenheden zich lenen tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag ervan op die aangelegenheden slechts marginaal is, aangezien de ontworpen regeling grotendeels overeenstemt met wat is bepaald in de wet van 24 juni 2013 en in artikel 36, eerste lid, 5°, van de wet van 8 april 1965.

[24] Zie o.m. GwH 14 februari 2001, nr. 19/2001, B.4.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4 en B.5.2; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 14 november 2012, nr. 139/2012, B.4.3.

[25] In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende gesteld: “Het wordt in herinnering gebracht dat de Raad van State, als natuurlijke rechter van het actief bestuur, bevoegd zal zijn om kennis te nemen van verzoeken die door meerderjarige overtreders worden ingesteld tegen administratieve geldboeten die aan hen werden opgelegd.”

[26] Luidens artikel 160 van de Grondwet worden de bevoegdheid en de werking van de Raad van State door de wet bepaald.

D. De uitsluiting van een administratief beroep of een gerechtelijk beroep ingeval van onmiddellijke inning

10.1. Naar luid van het ontworpen artikel 44*quinquies*, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 27 van het voorontwerp) is, als de overtreder vrijwillig de geldboete of een deel[27] ervan betaalt, geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk tegen het opleggen van het basisbedrag[28] van de geldboete.

Als de overtreder de geldboete onmiddellijk aan de lijncontroleur heeft betaald maar die betaling slechts een gedeelte van het basisbedrag van de geldboete betreft of, in het geval de overtreder zich in staat van herhaling bevindt, slechts het basisbedrag van de geldboete of een gedeelte daarvan, bezorgt het sanctionerend personeelslid alsnog een voorstel van beslissing over de administratieve geldboete. In dat geval legt het sanctionerend personeelslid een bijkomend boetebedrag op, dat gelijk is aan het verschil tussen het bedrag dat al is betaald en het totale verschuldigde bedrag.[29]

10.2. Gevraagd of, wanneer de overtreder een gedeelte van de geldboete aan de lijncontroleur betaalt en het sanctionerend personeelslid een bijkomend boetebedrag oplegt, ook tegen die beslissing geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk is, antwoordde de gemachtigde bevestigend:

> "Zowel de gehele als de gedeeltelijke betaling van de geldboete zorgen er voor dat geen beroep meer kan worden ingesteld tegen het opleggen van de geldboete. Bij gehele betaling wordt er in principe geen enkele boete meer opgelegd, bij gedeeltelijke betaling zal het resterende boetebedrag worden ingevorderd."

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat elke betaling van (een deel van) de administratieve geldboete aan de lijncontroleur, het voor de overtreder onmogelijk maakt om vervolgens verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid,[30] of om tegen die beslissing een beroep in te stellen bij de Raad van State.

---

[27] Gevraagd wat wordt bedoeld met de onmiddellijke inning van een deel van de geldboete, verduidelijkte de gemachtigde: "Het komt meermaals voor dat personen erkennen een overtreding te hebben begaan en onmiddellijk hun geldboete wensen te betalen. Artikel 86 §1 van het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM laat dit toe. Het gebeurt regelmatig dat mensen niet voldoende geld bijhebben om te betalen en toch aandringen om een deel van de geldboete te betalen."

[28] Gevraagd wat wordt bedoeld met het "basisbedrag" van de geldboete, antwoordde de gemachtigde: "In geval van een onmiddellijke inning kan het controlerende personeel alleen maar uitgaan van de begane overtreding om het boetebedrag te bepalen. Hij kan echter geen rekening houden met recidive terwijl artikel 86 van het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM hogere boetebedragen oplegt bij herhaaldelijke overtredingen binnen een bepaalde tijdsperiode. Het basisbedrag van de geldboete is dus het bedrag dat wordt aangerekend in de veronderstelling dat er sprake was van een eerste overtreding. Dat basisbedrag zal echter na nazicht door de sanctionerende personeelsleden verhoogd worden indien er sprake is van recidive."

[29] Ontworpen artikel 44*septies*, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 29 van het voorontwerp).

[30] Al rijst de vraag waarom dan in het ontworpen artikel 44*septies*, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 29 van het voorontwerp) gewag wordt gemaakt van de mogelijkheid voor de overtreder om binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal ofwel de geldboete *of het openstaande saldo* te betalen, ofwel zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel. De woorden "het openstaande saldo" lijken er immers op te wijzen dat de overtreder op dat ogenblik al een gedeelte van de geldboete heeft betaald, hetgeen volgens het

10.3. Het recht op een behoorlijke rechtsbedeling, zoals gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, sluit niet uit dat een administratieve sanctie door een ambtenaar wordt opgelegd, op voorwaarde dat een onafhankelijke en onpartijdige rechter een controle met volle rechtsmacht kan uitoefenen op die bestuurlijke beslissing.[31]

Volgens de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens is het recht op toegang tot een rechter niet absoluut. Het kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van dat recht. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gaat aldus na "of de toegepaste beperkingen de toegang die voor de rechtzoekende openstaat, niet op een zodanige wijze of dermate hebben beperkt dat de kern zelf van het recht erdoor wordt aangetast".[32]

In dit geval moet worden vastgesteld dat zowel het administratief beroep[33] als het gerechtelijk beroep volledig worden uitgesloten, zodat wel degelijk aan het wezen van dat recht wordt geraakt.

10.4. Het gegeven dat de overtreder instemt met de onmiddellijke inning, lijkt dit niet te kunnen rechtvaardigen. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft weliswaar aanvaard dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zich niet ertegen verzet dat een persoon uit vrije wil uitdrukkelijk of stilzwijgend verzaakt aan de waarborgen van een eerlijk proces, maar hiertoe is vereist dat die beslissing ondubbelzinnig is en omringd wordt met de nodige procedurele waarborgen gelet op de zwaarwichtigheid ervan.[34]

Uit het loutere gegeven dat een overtreder instemt met de onmiddellijke inning van (een deel van) de administratieve geldboete, kan niet worden afgeleid dat hij op ondubbelzinnige wijze afziet van zijn recht op toegang tot de rechter. Dat is des te meer het geval nu, ofschoon in het ontworpen artikel 44*quinquies*, § 2, van het decreet van 31 juli 1990 gewag wordt gemaakt van een "verzoek" van de meerderjarige overtreder, wat erop lijkt te wijzen dat de betrokkene zelf daartoe het initiatief moet nemen, uit de memorie van toelichting blijkt dat de lijncontroleur zelf een voorstel in die zin formuleert.[35] Bovendien kan het voorkomen dat het bedrag dat de

---

ontworpen artikel 44*quinquies*, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 tot gevolg heeft dat geen administratief of gerechtelijk beroep mogelijk is.

[31] Zie o.m.: GwH 30 maart 2011, nr. 44/2011, B.6; GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.39.5; GwH 23 april 2015, nr. 45/2015, B.8.1; GwH 18 februari 2016, nr. 25/2016, B.37.1; GwH 14 december 2016, nr. 159/2016, B.4.2. Zie ook: EHRM 27 september 2011, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. t. Italië*, §§ 58-59; EHRM 7 juni 2012, *Segame SA t. Frankrijk*, §§ 54 en 55EHRM 4 maart 2014, *Grande Stevens e.a. t. Italië*, §§ 138-139.

[32] EHRM 15 september 2015, *Mogielnicki t. Polen*, §49.

[33] Het Grondwettelijk Hof heeft weliswaar aanvaard dat het ontbreken van de mogelijkheid, voor de burgerrechtelijk aansprakelijke persoon, om zijn standpunt te doen gelden tijdens de administratieve fase voorafgaand aan het opleggen van de administratieve geldboete aan zijn aangestelde, geen schending vormen van het recht van verdediging, dat onder meer wordt gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, maar het kwam tot dat besluit "[r]ekening houdend met dat beroep met volle rechtsmacht": GwH 28 mei 2015, nr. 76/2015, B.10.

[34] EHRM (grote kamer) 1 maart 2006, *Sejdovic t. Italië*, § 86; EHRM (grote kamer) 27 november 2008, *Salduz t. Turkije*, § 59; EHRM 23 februari 2010, *Yoldas t. Turkije*, § 51; EHRM 31 mei 2012, *Diriöz t. Turkije*, § 51; EHRM 1 oktober 2013, *Aksin e.a. t. Turkije,* § 48; EHRM 9 april 2015, *A.T. t. Luxemburg*, § 59.

[35] Er wordt immers het volgende gesteld: "Om redenen van efficiëntie zal aan de meerderjarige overtreder worden *voorgesteld* om tot een onmiddellijke inning van de administratieve geldboete over te gaan."

lijncontroleur voorstelt onmiddellijk te innen, niet overeenstemt met de administratieve geldboete die de overtreder uiteindelijk verschuldigd zal zijn. Met name ingeval van herhaling zal het sanctionerend personeelslid een bijkomend boetebedrag opleggen. Uit het in opmerking 10.2 aangehaalde antwoord van de gemachtigde valt op te maken dat ook in dat geval de overtreder geen beroep zal kunnen instellen tegen de beslissing van het sanctionerend personeelslid.

De ontworpen regeling voorziet ook niet in enige procedurele waarborg. Zo wijst niets erop dat de lijncontroleur moet wijzen op de gevolgen voor de overtreder in termen van beroepsmogelijkheden wanneer hij zou beslissen om op het voorstel van onmiddellijke inning in te gaan. Het is overigens twijfelachtig of een mededeling in die zin op het ogenblik dat de lijncontroleur zijn vaststelling doet, kan volstaan opdat de overtreder met kennis van zaken kan beslissen om af te zien van zijn recht op toegang tot de rechter.

10.5. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de ontworpen regeling niet bestaanbaar is met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het ontworpen artikel 44*quinquies*, § 2, eerste lid, derde zin, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 27 van het voorontwerp) moet dan ook worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

11.1. In artikel 2 van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om voor het vervoer over zee of de waterweg de nodige maatregelen te nemen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit internationale verdragen en uit internationale akten die krachtens verdragen tot stand zijn gekomen. De aldus genomen besluiten kunnen de bepalingen van een decreet wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen. In dat geval worden die besluiten nooit geacht uitwerking te hebben gehad als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen twaalf maanden na de datum van de inwerkingtreding ervan.

11.2. De vraag rijst of die machtiging eveneens betrekking kan hebben op aangelegenheden die door de Grondwet aan de decreetgever zijn voorbehouden. De bekrachtigingsregeling waarin wordt voorzien, lijkt daar alvast op te wijzen. Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een delegatie van essentiële elementen van een door de Grondwet aan een wetgevend voorbehouden orgaan immers enkel toegelaten als wordt bepaald dat de met toepassing van die machtiging genomen besluiten binnen een relatief korte termijn volgend op hun bekendmaking door de wetgevende macht zullen worden onderzocht met het oog op hun bekrachtiging.[36] De ontworpen regeling lijkt aan die vereiste te willen voldoen.

11.3. Indien de machtiging waarin artikel 2 van het voorontwerp voorziet effectief betrekking kan hebben op aangelegenheden die door de Grondwet aan de decreetgever zijn voorbehouden, moet evenwel worden opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof ten aanzien van een delegatie van essentiële elementen van dergelijke aangelegenheden eveneens vereist dat er op het

[36] Zie o.m. GwH 7 juli 2016, nr. 107/2016, B.4.2.

ogenblik van de machtiging uitzonderlijke omstandigheden moeten zijn die de machtiging verantwoorden, met name dat de inachtneming van de parlementaire procedure de wetgever niet ertoe zou in staat stellen met de vereiste spoed te handelen om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken. Bovendien moet de machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig zijn.[37]

Uit de memorie van toelichting blijkt dat met artikel 2 van het voorontwerp wordt beoogd "de Vlaamse scheepvaartregelgeving op een flexibele wijze aangepast te houden aan onder andere van de Internationale Maritieme Organisatie en de Europese Unie uitgaande normen en aan de evoluerende realiteit van de scheepvaartactiviteiten". Nog volgens de memorie van toelichting "is reeds gebleken dat het hier geregelde mechanisme ervoor kan zorgen dat internationale en Europese regels tijdig worden geïmplementeerd in het interne recht."

Uit die toelichting kan alvast niet worden afgeleid dat de decreetgever niet in staat zou zijn om zelf tijdig in te staan voor de implementatie van het internationaal recht of het recht van de Europese Unie.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> "Tal van bindende regels inzake zeevervoer en vervoer over de binnenwateren in het recht van de Europese Unie en in het internationaal recht (onder meer tot stand komend binnen organisaties als de Internationale Maritieme Organisatie en de Centrale Rijnvaartcommissie), die zeer regelmatig worden aangepast, verplichten het Vlaams Gewest/de lidstaat België tot een aanpassing van onze interne regelgeving binnen korte termijnen. Uit ervaring is gebleken dat de decreetgever er soms niet in slaagt om binnen de opgelegde termijn de nodige regelgevende aanpassingen door te voeren.
>
> Voor die gevallen is het wenselijk om de op dit ogenblik, op grond van de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg, reeds bestaande mogelijkheid te behouden dat de Vlaamse Regering de nodige maatregelen zou treffen. Op die manier kan de internationale aansprakelijkheid van België worden gevrijwaard.
>
> Het ontworpen artikel 2 verheft deze werkwijze niet tot de standaardprocedure. Het is geenszins zo dat de decreetgever er telkenmale niet in slaagt om tijdig de nodige regelingen aan te nemen. In abstracto kunnen daarvoor dan ook geen redenen worden aangehaald, behalve de evidente factor van de duur van de decreetgevende procedure."

Uit het antwoord van de gemachtigde valt evenmin af te leiden dat de decreetgever systematisch niet in staat zou zijn om internationale of Europese rechtsregels tijdig om te zetten of uit te voeren. Integendeel, de gemachtigde erkent dat de decreetgever daar in beginsel wel toe in staat is.

Ofschoon het volgens de memorie van toelichting niet om een "standaardprocedure" zou gaan en het "aanbeveling [verdient] dat het gebruik van dit mechanisme de uitzondering zou blijven", blijkt uit de tekst van artikel 2 van het voorontwerp niet dat de machtiging aan de Vlaamse Regering beperkt zou zijn tot die gevallen waarin de Vlaamse decreetgever effectief niet in staat zou zijn om tijdig op te treden.

[37] Zie o.m.: GwH 19 mei 2004, nr. 88/2004, B.7.2 en B.7.6; GwH 27 mei 2008, nr. 83/2008, B.5.2 en B.9.

Indien de machtiging waarin artikel 2 van het voorontwerp voorziet eveneens betrekking kan hebben op aangelegenheden die door de Grondwet aan de decreetgever zijn voorbehouden, is bijgevolg niet aangetoond dat op het ogenblik van die machtiging er uitzonderlijke omstandigheden zijn die ze verantwoorden. Er is dan niet voldaan aan de voormelde voorwaarden, zodat die machtiging in dat geval geen doorgang kan vinden.

11.4. Indien, daarentegen, de machtiging waarin artikel 2 van het voorontwerp voorziet geen betrekking kan hebben op aangelegenheden die door de Grondwet aan de decreetgever zijn voorbehouden, moet dat worden verduidelijkt.

Bovendien heeft in dat geval de bekrachtigingsregeling waarin artikel 2, tweede lid, van het voorontwerp voorziet geen bestaansreden en kan ze worden weggelaten.

11.5. Naar luid van artikel 2, tweede lid, tweede zin, van het voorontwerp worden besluiten die bepalingen van een decreet wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen, geacht nooit uitwerking te hebben gehad als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen twaalf maanden na de datum van de *inwerkingtreding* ervan.

Indien deze bepaling alsnog wordt behouden, moet voor de bekrachtiging van de aldus genomen besluiten van de Vlaamse Regering niet de datum van de inwerkingtreding van die besluiten worden gehanteerd. Die datum valt immers niet noodzakelijkerwijs samen met de bekendmaking ervan, zodat niet is gewaarborgd dat die besluiten zullen worden bekrachtigd binnen een relatief korte termijn volgend op hun bekendmaking. Dat zal met name niet het geval zijn wanneer een besluit slechts lange tijd na de bekendmaking ervan in werking treedt. Indien, bovendien, de besluiten in kwestie met terugwerkende kracht uitwerking hebben, valt niet uit te sluiten dat de decreetgever te weinig – of helemaal geen – tijd heeft om ze te bekrachtigen.

Artikel 3

12. Naar luid van artikel 3 van het voorontwerp strekt hoofdstuk 3 tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘tot vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen in de zeescheepvaartsector en tot wijziging van de Richtlijn 1999/35/EG van de Raad en Richtlijn 2002/59/EG van het Europees Parlement en de Raad’.

Erop gewezen dat onder meer de artikelen 4, lid 2, 5, lid 3, 6, 8, lid 4, en 22 van de voormelde richtlijn nog moeten worden omgezet, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> “Het is correct dat het decreet slechts een beperkt aantal bepalingen bevat. (...) De verdere uitwerking van de decreetsbepalingen wordt zoveel als mogelijk toevertrouwd aan de Vlaamse Regering (artikel 6).”

Er moet evenwel rekening mee worden gehouden dat sommige van de regelingen ter omzetting van de voormelde bepalingen van richtlijn 2009/18/EG een tussenkomst van de decreetgever zouden kunnen vereisen. Zo moeten naar luid van artikel 8, lid 4, d), e), en f), van die richtlijn de onderzoekers van de onderzoeksinstantie alle relevante informatie en geregistreerde gegevens, met inbegrip van de gegevens van de reisgegevensrecorder , met

betrekking tot een schip, reis, lading, bemanning of andere persoon, voorwerp, toestand of omstandigheid vrij mogen inzien, kopiëren en gebruiken, vrije toegang krijgen tot de resultaten van de onderzoeken op de lichamen van slachtoffers of van testen op monsters genomen van de lichamen van slachtoffers en de resultaten mogen eisen van onderzoeken of analyses van monsters van degenen die bij de exploitatie van een schip zijn betrokken of van andere relevante personen en daartoe vrije toegang krijgen. In zoverre die maatregelen een inmenging in het privéleven zouden inhouden,[38] is het in artikel 22 van de Grondwet opgenomen wettigheidsbeginsel erop van toepassing en moet een afdoende decretale basis worden gecreëerd voor die inmenging.

Ook moet er, volgens artikel 22 van richtlijn 2009/18/EG, in sancties worden voorzien die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, en die doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn. Als het de bedoeling zou zijn om ter uitvoering hiervan in strafsancties te voorzien, moeten die overeenkomstig artikel 12, tweede lid, van de Grondwet in het aan te nemen decreet zelf worden bepaald.

Artikel 8

13.1. Naar luid van artikel 8, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2009/18/EG is "teneinde het veiligheidsonderzoek op onpartijdige wijze te verrichten, (...) de onderzoeksinstantie wat betreft haar organisatie, juridische structuur en besluitvorming onafhankelijk van iedere partij waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdracht".

Ter omzetting van die bepaling wordt in artikel 8 van het voorontwerp bepaald dat de onderzoeksinstantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen en incidenten op de binnenwateren wat betreft haar organisatie, juridische structuur en besluitvorming *autonoom en functioneel onafhankelijk* is van iedere partij of instantie waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdrachten.

13.2. In zijn arrest nr. 158/2013 van 21 november 2013 heeft het Grondwettelijk Hof omtrent een gelijkaardige bepaling in de wet van 2 juni 2012 'betreffende de federale instantie voor onderzoek van scheepvaartongevallen' het volgende geoordeeld:

> "B.11.3. Zoals de verzoekende partijen aanvoeren, bepaalt artikel 7 van de bestreden wet dat de FOSO 'functioneel onafhankelijk' is, terwijl de richtlijnbepaling waarvan het de omzetting vormt een niet nader bepaalde onafhankelijkheid vereist.
>
> B.11.4. Het vereiste van functionele onafhankelijkheid van een instantie is niet vreemd aan het Unierecht. Zo wordt in de richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 'betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG' vereist dat de 'regulerende instantie' juridisch gescheiden en 'functioneel onafhankelijk' is van enige

[38] Uit artikel 9, c), van richtlijn 2009/18/EG blijkt alvast dat in het kader van het veiligheidsonderzoek informatie beschikbaar kan worden gesteld "betreffende bij het ongeval of incident op zee betrokken personen die bijzonder gevoelig *of privé* van aard is, onder meer informatie over hun gezondheid".

andere publieke of particuliere entiteit. Uit artikel 35 van de richtlijn 2009/72/EG blijkt meer bepaald dat die onafhankelijke instantie zelfstandig besluiten kan nemen, onafhankelijk van enig politiek orgaan, afzonderlijke jaarlijkse begrotingstoewijzingen ontvangt, zodat zij over autonomie beschikt bij de uitvoering van de toegewezen begroting, en de adequate personele en financiële middelen heeft om haar taken uit te voeren. Het personeel van die onafhankelijke instantie en de personen die belast zijn met haar beheer mogen bij het verrichten van de reguleringstaken geen directe instructies verlangen of ontvangen van regeringen of andere publieke of particuliere entiteiten.

B.11.5. Op die wijze beschouwd biedt het vereiste dat de FOSO 'functioneel onafhankelijk' is voldoende waarborgen inzake autonomie en onafhankelijkheid van de onderzoeksinstantie opdat niet op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan een waarborg waarin de voormelde richtlijn op dwingende wijze voorziet."

Hieruit kan worden opgemaakt dat de bepaling in artikel 8 van het voorontwerp, dat de onderzoeksinstantie functioneel onafhankelijk moet zijn van iedere partij of instantie waarvan de belangen strijdig zouden kunnen zijn met de haar toevertrouwde opdrachten, bestaanbaar is met het voormelde artikel 8, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2009/18/EG.

De Vlaamse Regering, die gemachtigd wordt om de nadere regels en modaliteiten te bepalen voor de oprichting en werking van de onderzoeksinstantie, zal hierbij die onafhankelijkheid moeten in acht nemen en de nodige maatregelen moeten nemen om ze verder te waarborgen. Zo heeft het Grondwettelijk Hof in het aangehaalde arrest geoordeeld dat het tegenstrijdig is te bepalen dat de onderzoeksinstantie autonoom en functioneel onafhankelijk is en vervolgens een leidend personeelslid van die instantie onder het hiërarchisch gezag van de minister te plaatsen.[39]

Artikel 11

14.1. In artikel 11, eerste en tweede lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de verslagen en de veiligheidsaanbevelingen "vermeld in artikel 6 [lees: 7], 2° en 3°", zijnde de verslagen over het veiligheidsonderzoek en de veiligheidsaanbevelingen die de onderzoeksinstantie maakt, niet in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs kunnen worden gebruikt en dat een onderzoeker of een externe deskundige niet als getuige of deskundige mogen worden opgeroepen in een gerechtelijke procedure bij een scheepvaartongeval of een incident als die betrokken zijn of geweest zijn bij het veiligheidsonderzoek. In het derde lid van die bepaling[40] wordt bepaald wat onder "onderzoekers" moet worden verstaan.

14.2. Op die wijze wordt evenwel het bewijs in straf- en in burgerlijke zaken, en de procedureregels voor de rechtscolleges, geregeld, hetgeen tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

[39] GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.11.7.

[40] Waarin moet worden verwezen naar "het tweede lid", in plaats van naar "het derde lid".

Om die bepalingen te kunnen aannemen, moet de decreetgever derhalve een beroep kunnen doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden. Daartoe is vereist dat die bepalingen als noodzakelijk kunnen worden beschouwd voor de uitoefening van een eigen bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, dat de aangelegenheden waarop zij betrekking hebben zich lenen tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag ervan op die aangelegenheden slechts marginaal is.

14.3. Wat de noodzakelijkheidsvereiste betreft, zou erop kunnen worden gewezen dat naar luid van de eerste zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 2009/18/EG het door de onderzoeksinstantie gevoerde onderzoek niet dient ter bepaling van de aansprakelijkheid, noch ter beantwoording van de schuldvraag. In overweging 26 van die richtlijn wordt dienaangaande het volgende gesteld:

> "Aangezien het technische veiligheidsonderzoek ten doel heeft ongevallen en incidenten op zee te voorkomen, dienen de conclusies en de veiligheidsaanbevelingen in geen geval te worden *gebruikt* om de aansprakelijkheid te bepalen of de schuldvraag te beantwoorden."

In artikel 1, lid 2, tweede zin, van richtlijn 2009/18/EG wordt weliswaar bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de onderzoeksinstantie niet nalaat om de oorzaken van een ongeval of incident op zee onverkort te rapporteren omdat uit haar bevindingen conclusies in verband met schuld of aansprakelijkheid kunnen worden getrokken, hetgeen zo zou kunnen worden begrepen dat die rapporten in rechte mogen worden gebruikt. Die bepaling kan evenwel ook zo worden begrepen dat de kans dat uit haar bevindingen conclusies worden getrokken in verband met schuld en aansprakelijkheid, de onderzoeksinstantie niet ontslaat van haar verplichting een verslag uit te brengen, zonder dat evenwel die bevindingen zelf als bewijsmateriaal kunnen worden aangewend om schuld of aansprakelijkheid aan te tonen.[41] De Franse[42] en Engelse[43] versie van de tweede zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 2009/18/EG gaan, meer nog dan de Nederlandse versie van die bepaling, in die richting.

14.4. Voor zover de noodzakelijkheid van de ontworpen regeling kan worden aangetoond, lijkt te mogen worden aangenomen dat de voormelde federale aangelegenheden zich lenen tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag ervan op die aangelegenheden slechts marginaal is. Artikel 29 van de wet van 2 juni 2012 heeft immers in een gelijkaardige regeling voorzien.[44]

---

[41] Er zou derhalve wel op die rapporten kunnen worden voortgebouwd om de schuld of de aansprakelijkheid aan te tonen, zonder dat ze zelf als bewijsmateriaal zouden kunnen worden gebruikt.

[42] Die luidt: "[L]es États membres veillent à ce que l'organisme ou l'entité d'enquête (ci-après dénommés 'organisme d'enquête') ne s'interdise pas, du fait qu'il est possible de déterminer les fautes ou les responsabilités à partir des conclusions, de rendre pleinement compte des causes de l'accident ou de l'incident de mer".

[43] Die luidt: "Member States shall ensure that the investigative body or entity (hereinafter referred to as 'the investigative body') is not refraining from fully reporting the causes of a marine casualty or incident because fault or liability may be inferred from the findings.")

[44] De gemachtigde verklaarde overigens: "We willen hiermee vermijden dat het personeel van een Vlaamse onderzoeksinstantie wel kan worden opgeroepen in de rechtbank voor een ongeval in de haven of op binnenwateren en personeel van de Federale onderzoeksinstantie niet voor een ongeval op zee".

Artikel 15

15. Voor de definitie van het begrip "exploitatievoorwaarden", wordt in het ontworpen artikel 1*bis*, 5°, van het decreet van 31 juli 1990 verwezen naar "artikel 36 van het decreet xx xx 2018 betreffende de basisbereikbaarheid".

Zoals reeds vermeld in opmerking 6.2, wordt in het voorontwerp van het decreet 'betreffende de basisbereikbaarheid' dat voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, geen gewag gemaakt van de exploitatievoorwaarden. Die verwijzing moet dan ook worden aangepast.

Artikel 17

16. Naar luid van het ontworpen artikel 14, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 wordt de statutenwijziging van het publiekrechtelijke vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn (hierna: de VVM) "behoudens andersluidende bepaling" van kracht op het ogenblik van de publicatie (lees: bekendmaking) van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad.

Gevraagd wat wordt bedoeld met de woorden "behoudens andersluidende bepaling", heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Het betekent dat in het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse regering een andere datum kan worden bepaald waarop de statutenwijziging van kracht wordt dan de datum zoals bepaald in artikel 17,2°. De andersluidende bepaling is dus de bepaling die vermeldt op welke datum de statutenwijziging van kracht wordt."

Dat zou kunnen worden verduidelijkt door te schrijven dat de statutenwijziging van kracht wordt op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad "behoudens indien het in dat goedkeuringsbesluit anders wordt bepaald".

Artikel 21

17. Artikel 21 van het voorontwerp strekt tot de opheffing van artikel 19 van het decreet van 31 juli 1990, naar luid waarvan binnen de VVM exploitatie-eenheden bestaan.

Gevraagd naar het waarom van die opheffing, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Hoewel De Lijn altijd één rechtspersoon is geweest, was zij voorheen georganiseerd als volgt. De centrale Diensten in Mechelen, tevens de zetel van De Lijn, coördineerde en ondersteunde de werking van de entiteiten. Een aantal taken waren centraal georganiseerd zoals het personeelsbeleid, financiën, boekhouding, IT, …. In elke Vlaamse provincie zorgt een provinciale dienst of entiteit voor de dagelijkse dienstverlening en het contact met de stakeholders & reizigers.

De Raad van Bestuur van De Lijn wenst deze oude organisatie aan te passen. Hiervoor worden zoveel mogelijk taken en processen gecentraliseerd. Diensten die dichter bij de klanten en het terrein horen worden meer gedecentraliseerd, nl. op het niveau van de door Vlaanderen aangeduide vervoerregio's. Een organisatie op provinciaal niveau is niet efficiënt.

Met de representatieve vakorganisaties werd overleg gepleegd wat op 22 mei 2018 resulteerde in een collectieve arbeidsovereenkomst."

Artikel 22

18. Naar luid van het ontworpen artikel 23, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 mogen de bevoegdheden die de raad van bestuur kan delegeren aan het directiecomité geen betrekking hebben op, onder meer, de bevoegdheden die door "de wet" specifiek zijn voorbehouden aan de raad van bestuur.

Indien hiermee de wet van 7 mei 1999 'houdende het Wetboek van Vennootschappen' wordt bedoeld, schrijve men, overeenkomstig artikel 1*bis*, 3°, van het decreet van 31 juli 1990, "het Wetboek van Vennootschappen". Indien een andere wet wordt bedoeld, moet worden verduidelijkt over welke wet het gaat. Indien, ten slotte, elke wet wordt bedoeld die bevoegdheden voorbehoudt aan de raad van bestuur, schrijve men "de wetten".

Artikel 25

19. Naar luid van het ontworpen artikel 44*ter*, § 1, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990 legt de Vlaamse Regering de nadere regels vast over, onder meer, de administratieve kosten van de administratieve sanctieprocedure.

Gevraagd wat hiermee wordt bedoeld, verklaarde de gemachtigde:

"Artikel 84 §1 Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM verwijst naar 'administratiekosten'. In het Decreet 'houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn' wordt dit hernomen maar spreekt men van administratieve kosten. Het gaat daarbij om de kosten die verbonden zijn aan het voeren van de procedure (kosten aangetekende zending, de kosten die het niet komen opdagen op een hoorzitting veroorzaken, …)."

Artikel 26

20. In het ontworpen artikel 44*quater*, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de maatregelen te bepalen die de lijncontroleurs ten aanzien van het publiek en de reizigers mogen nemen met het oog op de vaststelling van inbreuken op de exploitatievoorwaarden.

In zoverre die maatregelen een inmenging in het privé-leven zouden inhouden, is het in artikel 22 van de Grondwet opgenomen wettigheidsbeginsel erop van toepassing, en moet een afdoende decretale basis worden gecreëerd voor die inmenging.

Artikel 28

21. Naar luid van het ontworpen artikel 44*sexies*, van het decreet van 31 juli 1990 wordt op het proces-verbaal waarbij de lijncontroleur de overtredingen van de exploitatievoorwaarden vaststelt, niet diens identiteit vermeld, maar wel zijn individuele personeelscode. Als de overtreder de geldboete evenwel betwist en om de bekendmaking van de identiteit van de lijncontroleur vraagt, worden diens naam en kantooradres bekendgemaakt.

De gemachtigde verantwoordde de ontworpen regeling als volgt:

> "Dit is ingegeven door de bezorgdheid lijncontroleurs te beschermen tegen agressie. Zij vormen jammer genoeg regelmatig het doelwit van verbale en fysieke agressie en bedreigingen. Het is zeker niet ondenkbaar dat ontevreden overtreders besluiten om 'wraak' te nemen. In het verleden is dit althans gebleken. De beperking van de legitimatie beschermt dus de gerechtvaardigde belangen van de Lijncontroleurs. Uiteraard mag men daarbij de belangen van de overtreders niet uit het oog verliezen. Voor hen is het van belang te kunnen achterhalen of de opsteller van een proces-verbaal wel de bevoegdheid om een proces-verbaal op te stellen en de daarin vermelde vaststellingen te doen. Omwille van die reden voorziet het artikel 44*sexies* in een controle achteraf. Artikel 44*sexies* biedt volgens ons een evenwichtige oplossing voor zowel de belangen van de lijncontroleurs als de belangen van de verbalisant.
>
> Men heeft zich voor dit artikel geïnspireerd op de vierde Potpourri-wet die de identiteit van de leden van de Directie Speciale Eenheden van de federale politie (CDU) en van politiemensen die onderzoek doen naar zware en georganiseerde criminaliteit afgeschermd door een code. De wetgever wil hiermee hun anonimiteit garanderen en vermijden dat ze slachtoffer worden van wraakacties."

Vermits de mogelijkheid voor de overtreder om zijn verweermiddelen te voeren voldoende wordt gewaarborgd, kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat indien een proces-verbaal van een lijncontroleur in een strafprocedure zou worden gebruikt,[45] er evenzeer zal moeten worden op toegezien dat de identiteit van de lijncontroleur alsnog wordt bekendgemaakt.[46]

---

[45] De gemachtigde verklaarde evenwel dat "de overtredingen die worden geviseerd (...) feiten [zijn] die kunnen leiden tot verstoring van de openbare dienstverlening, overlast op voertuigen ingezet voor openbaar vervoer, …. Bij het ontwerp werd dus niet beoogd om feiten vast te stellen die met een strafrechtelijke straf worden gesanctioneerd."

[46] Vgl. artikel 41, § 2, van de wet van 5 augustus 1992 'op het politieambt', naar luid waarvan "onverminderd artikel 47*bis*, § 1, 3, van het Wetboek van strafvordering", de naam van de leden van het operationeel kader niet vermeld staat in de *aanvankelijke* voor die gelegenheid opgestelde processen-verbaal indien zij optreden onder een interventienummer met toepassing van de eerste paragraaf van die bepaling. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 4 april 2014 'tot wijziging van artikel 41 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, met het oog op het waarborgen van de identificatie van de politieambtenaren en politieagenten en de betere bescherming van hun persoonlijke levenssfeer', werd beklemtoond dat "een strafvervolging niet kan gebeuren op basis van processen-

Artikel 30

22.1. In het ontworpen artikel 44*octies*, § 2, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 31 juli 1990 moeten de woorden "om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen" worden weggelaten of worden vervangen door de woorden "en het voorstel van beslissing". Het proces-verbaal bevat immers enkel de vaststelling van de overtreding door de lijncontroleur.[47] Het boetebedrag wordt daarentegen vermeld in het voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid, dat het proces-verbaal vergezelt.[48]

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 4°, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 31 van het voorontwerp).

22.2. Nog in het ontworpen artikel 44*octies*, § 2, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 31 juli 1990 moet na de woorden "in zijn verweer" het woord "verzoeken" worden ingevoegd.

Artikel 31

23.1. In het ontworpen artikel 44*novies* van het decreet van 31 juli 1990 wordt in procedurevoorschriften voor minderjarige overtreders voorzien "in afwijking van artikel 44*sexies* en 44*septies*".

Het ontworpen artikel 44*sexies* van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 28 van het voorontwerp) bevat evenwel geen procedurevoorschriften waarvan de ontworpen regeling zou afwijken, maar bepaalt dat op het proces-verbaal de identiteit van de lijncontroleur niet wordt vermeld. Het ontworpen artikel 44*octies* van het decreet van 31 juli 1990 bevat daarentegen een regeling als de (meerderjarige) overtreder hetzij de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert (§ 1), hetzij tijdig verweermiddelen formuleert (§ 2), hetgeen in het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 5° en 6°, van hetzelfde decreet wordt geregeld ten aanzien van de minderjarige overtreder. Allicht wordt dan ook veeleer bedoeld dat de procedurevoorschriften voor minderjarige overtreders gelden in afwijking van "de artikelen 44*septies* en 44*octies*" van het decreet van 31 juli 1990.

23.2. Teneinde het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 2°, van het decreet van 31 juli 1990 in overeenstemming te brengen met punt 4 van die bepaling, schrijve men dat het proces-verbaal het recht van de minderjarige vermeldt om zich te laten bijstaan door een advocaat, zijn vader, moeder, voogd of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben.

23.3. Gevraagd wat in het ontworpen artikel 44*novies*, eerste lid, 4°, en tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990 wordt bedoeld met "personen die de minderjarige onder hun hoede hebben", heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

---

verbaal waarbij de identiteit van de opstellers nooit bekend wordt gemaakt" (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-1580/4, 44).

[47] Ontworpen artikel 44*quinquies*, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 27 van het voorontwerp).

[48] Ontworpen artikel 44*septies*, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990 (artikel 29 van het voorontwerp).

> "Deze bepaling is geïnspireerd op een gelijkluidende bepaling in Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties. De ratio legis is om de minderjarigen voldoende bescherming te geven. Elke persoon die krachtens de wet gerechtigd is om in rechte op te treden ten behoeve van de minderjarigen kan dus gebruik maken van alle vorderingsmogelijkheden die het 'ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn' biedt aan de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben. Het gaat dus niet om leerkrachten die met een klas op stap zijn, leiders op stap met hun jeugdvereniging, een tante op stap met haar nichtje, …"

23.4. In het ontworpen artikel 44*novies*, tweede lid, derde zin, van het decreet van 31 juli 1990, schrijve men: "Ze worden op verzoek als vermeld in het eerste lid, 4°, door het sanctionerend personeelslid gehoord."

23.5.1. Uit het ontworpen artikel 44*novies*, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 vloeit voort dat de ouders, voogden en personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor het betalen van de geldboete die aan een minderjarige overtreder wordt opgelegd.

Zoals in de memorie van toelichting wordt aangegeven, heeft de Raad van State herhaalde malen geoordeeld dat de gewesten specifieke regels kunnen uitvaardigen inzake burgerlijke aansprakelijkheid. Dit is met name het geval wanneer die regels kunnen worden beschouwd als eigen aan de bedoelde aangelegenheid, wat een nauwe band met die aangelegenheid veronderstelt. De gewesten kunnen immers menen dat het invoeren van zulke specifieke regels nodig is om het door hen gewenste beleid in die aangelegenheid op een doeltreffende wijze te voeren. In voorkomend geval kunnen die door de gewesten vastgestelde regels afwijken van het (federale) gemeenrecht terzake. Die mogelijkheid is echter niet onbeperkt. Vereist is immers dat het evenredigheidsbeginsel wordt geëerbiedigd, dit wil zeggen dat de uitoefening van de federale bevoegdheid op het vlak van het burgerlijke aansprakelijkheidsrecht niet onmogelijk wordt gemaakt of op overdreven wijze wordt bemoeilijkt.[49]

In de memorie van toelichting wordt ter verantwoording van de afwijking van het gemeen recht inzake burgerlijke aansprakelijkheid het volgende gesteld:

> "Het oogmerk van deze aansprakelijkheid is te komen tot een systeem waarbij iedere administratieve geldboete effectief zal kunnen worden geïnd."

Daarmee is nog niet aangetoond dat de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid voor het betalen van de administratieve geldboeten waarin het voorontwerp voorziet, inherent is aan de regeling van het openbaar vervoer. Dit moet nader worden verantwoord.

[49] Zie vooral Adv.RvS 33.334/VR van 24 juni 2003 over een voorstel van ordonnantie 'betreffende de bodemsanering', opmerking 7, *Parl.St.* Br.Parl. 2000-01, nr. A-221/2; adv. 41.455/1/3 van 12 en 13 oktober 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 22 december 2006 'houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007', opmerking 4.3, *Parl.St.* Vl.Parl. 2006-07, nr. 965/1; adv.RvS 44.884/1/V van 5 augustus 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 5 maart 2009 'betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems', opmerking 5, *Parl.St.* Vl.Parl. 2008-09, nr. A-533/1.

23.5.2. Voorts rijst de vraag naar de bestaanbaarheid van de ontworpen regeling met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Vooreerst leidt die regeling ertoe dat de ouders, voogden en personen die de minderjarige onder hun hoede hebben wat de betaling van de administratieve geldboete betreft, op dezelfde manier worden behandeld als de ouders die, overeenkomstig artikel 1384, tweede lid, van het burgerlijk wetboek aansprakelijk zijn voor de schade veroorzaakt door hun minderjarige kinderen, ofschoon een geldboete niet kan worden beschouwd als schade veroorzaakt door een minderjarige. Vervolgens worden personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, op dezelfde manier behandeld als de ouders en voogden van de minderjarige.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof verzetten de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie zich er tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van een maatregel in wezenlijke verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.[50]

Zoals vermeld in opmerking 23.5.1 wordt in de memorie van toelichting enkel uiteengezet dat met de ontworpen regeling wordt beoogd de effectieve inning van de administratieve geldboete te waarborgen. Hiermee worden evenwel de voormelde gelijke behandeling van verschillende situaties niet verantwoord. Inzonderheid rijst de vraag of de uitbreiding van deze aansprakelijkheidsregeling tot personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, als redelijk kan worden beschouwd, vermits zij het ouderlijk gezag niet uitoefenen, maar enkel de feitelijke hoede over het kind op zich nemen.

Gelet hierop moet het ontworpen artikel 44*novies*, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 worden heroverwogen of moet minstens een afdoende verantwoording ervoor worden gegeven.

Artikel 32

24. Naar luid van het ontworpen artikel 44*decies*, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990, kan het sanctionerend personeelslid tussenkomen in het tegensprekelijk debat en wordt hij als procespartij beschouwd.

Gevraagd of het werkelijk de bedoeling is dat het betrokken personeelslid procespartij wordt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "De bedoeling van dit artikel is dat De Lijn procespartij wordt en onder meer door het personeelslid kan vertegenwoordigd worden onverminderd de mogelijkheid uiteraard om beroep te doen op een advocaat in dergelijke procedures."

[50] Zie bv.: GwH 22 februari 2018, nr. 20/2018, B.3.1; GwH 5 juli 2018, nr. 90/2018, B.6.3.

De tekst van het voorontwerp moet in die zin worden aangepast.[51]

Artikel 35

25. Gevraagd wat in het ontworpen artikel *35bis* van het decreet van 2 maart 1999 wordt bedoeld met de "massificatie van goederenvervoer", verduidelijkte de gemachtigde:

> "'Massificatie van goederenvervoer' is een term afkomstig uit de logistiek. Hieronder wordt verstaan: 'Het genereren van grote volumes goederen (zogenaamde « dikke stromen ») die per spoor of per lichter van en naar diverse bestemmingen in het achterland worden vervoerd.' Het gaat over het realiseren van schaalvoordelen. Er is voldoende kritische massa nodig om schaalvoordelen te realiseren die deze modi (spoor en lichter) competitief maken met het wegvervoer. Een voldoende hoge kritische massa verbetert ook de kwaliteit van de dienstverlening (oa. een hoge frequentie van de verbinding)."

Dit moet in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

Artikel 37

26.1. In het ontworpen artikel 5, § 2, 8*sexies*, van het decreet van 2 april 2004 (artikel 37, 1°, van het voorontwerp) wordt de Vlaamse Waterweg nv belast met het "uitvoeren van de voorschriften voor de waterwegen en havens met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwaterwegen". Naar luid van het ontworpen artikel 5, § 6, 3° en 4°, van hetzelfde decreet (artikel 37, 2°, van het voorontwerp) is die vennootschap belast met de "uitvoering van de regelgeving" over de meting van binnenschepen en over de bemanningsvoorschriften en de bekwaamheidsbewijzen in de binnenvaart.

De gemachtigde bevestigde dat het om louter materiële uitvoeringsbevoegdheden gaat en dat aan die vennootschap geen regelgevende bevoegdheden worden opgedragen.

26.2. In het ontworpen artikel 5, § 7, van het decreet van 2 april 2004 (artikel 37, 2°, van het voorontwerp) wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de maatschappelijke opdracht van de Vlaamse Waterweg nv nader te omschrijven en om de randvoorwaarden vast te leggen voor de uitvoering van die taken. De gemachtigde verklaarde omtrent die bepaling:

> "Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, is de uitdrukkelijke opsomming van de taken van De Vlaamse Waterweg bedoeld opdat ondubbelzinnig zou vaststaan welke taken niet aan De Vlaamse Waterweg worden opgedragen en welke taken bijv. bij het Departement Mobiliteit en Openbare Werken blijven berusten. Er valt evenwel niet uit te sluiten dat de precieze taakverdeling en taakomschrijving bij de uitvoering van sommige regelgeving nader zou moeten worden omschreven. Het is de bedoeling dat de Vlaamse Regering in haar besluiten, bijv. over de afgifte van certificaten aan binnenschepen of bekwaamheidsbewijzen voor bemanningsleden, zou kunnen bepalen dat De Vlaamse Waterweg deze of gene concrete taak vervult."

[51] In zoverre hiermee de procedure voor de jeugdrechtbank wordt geregeld, wordt verwezen naar opmerking 9.3.2.

Artikel 39

27. In het ontworpen artikel 19, tweede lid, van het decreet van 2 april 2004 wordt de Vlaamse Waterweg nv gemachtigd om een aantal retributies te innen.

Gevraagd in welke wets- of decreetsbepalingen de retributies worden geregeld die die vennootschap aldus kan innen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Het gaat om retributies die verschuldigd zijn op basis van artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen en artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat."

Artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 'op de veiligheid van de vaartuigen' luidt:

> "De Koning bepaalt de retributies die kunnen geheven worden wegens de schouwing van een vaartuig, de afgifte van enig certificaat of van een toelating tot afvaart, alsmede elke andere handeling, verricht door de bevoegde overheid in het raam van de functies haar door deze wet of uitvoeringsbesluiten opgelegd."

Artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 'betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat' luidt:

> "De Koning is gemachtigd retributies, waarbij Hij de bedragen vaststelt, te heffen:
>
> 1° voor het opmaken, het afgeven of het wijzigen van documenten die bij de wetten en verordeningen betreffende de scheepvaart zijn voorgeschreven;
>
> 2° voor de levering van publicaties en het afgeven van platen en andere kentekens, welke door dezelfde wetten en verordeningen zijn voorgeschreven;
>
> 3° voor het verstrekken van diensten en het in bruikleen geven van materieel."

Uit de voormelde bepalingen vloeit voort dat het aan de Koning (thans: de Vlaamse Regering) toekomt om de voormelde retributie te regelen.

Aangezien de bevoegdheid van de Vlaamse Waterweg nv ertoe beperkt is om de aldus door de Vlaamse Regering bepaalde retributies te innen, en niet om die retributies zelf te regelen, kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Artikel 43

28.1. Naar luid van het ontworpen artikel 20*quater* van het decreet van 2 april 2004 worden, als de Vlaamse Waterweg nv voor de burgers bindende voorschriften of inlichtingen bekendmaakt, deze bekendgemaakt op een website van de vennootschap, met vermelding van zowel de datum waarop ze voor de burgers bindend worden, als de datum waarop ze op de website zijn bekendgemaakt.

In de memorie van toelichting wordt die bepaling als volgt verantwoord:

> "In sommige gevallen komt het voor dat de vennootschap voor de burgers bindende voorschriften of inlichtingen wenst bekend te maken. (...)

Om tegenstelbaar te zijn, moeten dergelijke voorschriften of inlichtingen worden bekendgemaakt. Deze bekendmakingsplicht komt voort uit het algemeen rechtsbeginsel dat voor burgers bindende overheidsbeslissingen algemeen moeten worden bekendgemaakt. Bij gebreke van een bijzondere wettelijke regeling omtrent de wijze van bekendmaking, geldt evenwel geen onweerlegbaar vermoeden van kennisname door de burgers. Om dit nadeel te vermijden, voorziet dit artikel in een bekendmakingswijze via een website van De Vlaamse Waterweg nv. dit is in de huidige praktijk reeds de gevolgde werkwijze, die door dit artikel een decretale bevestiging krijgt.

(...)

De ontworpen regeling is analoog aan de regeling omtrent de bekendmaking van gemeentelijke reglementen en verordeningen via een website."

De gemachtigde voegde hier nog het volgende aan toe:

"De bedoeling is om een methode van bekendmaking toe te laten die vlotter en sneller is dan de publicatie in het Belgisch Staatsblad (de betrokken voorschriften worden soms aangenomen in het licht van plotseling gewijzigde omstandigheden op het terrein, zoals defecten van kunstwerken of scheepvaartincidenten, en moeten dan ook onmiddellijk in werking kunnen treden), en waarvan het waarschijnlijker is dat de waterweggebruikers er effectief kennis van nemen.

Ook nu reeds worden nautische berichten, die soms bindende aanwijzingen bevatten, door De Vlaamse Waterweg bekendgemaakt via een website, met name https://nts.flaris.be. De bedoeling is om die werkwijze decretaal te bevestigen."

28.2. Artikel 22 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, naar luid waarvan geen decreet of uitvoeringsbesluit verbindend is na te zijn bekendgemaakt in de vorm bij deze wet bepaald, zijnde door bekendmaking in het Belgisch Staatsblad,[52] is niet van toepassing op de voor de burgers bindende voorschriften van de Vlaamse Waterweg nv. Bijgevolg vermag de decreetgever, rekening houdend met het beginsel dat de bekendmaking een noodzakelijke voorwaarde is om officiële teksten verbindend te maken,[53] in een andere wijze van bekendmaking voorzien, voor zover die bestaanbaar is met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

28.3. In arrest nr. 67/2001 van 17 mei 2001 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de wetgever redelijkerwijze vermocht te oordelen dat de gemeentelijke overheden er niet toe zouden kunnen worden verplicht voor hun reglementen en verordeningen eenzelfde bekendmaking te verzekeren als die waarin is voorzien voor de bepalingen die alle inwoners van het Rijk aanbelangen, vermits die verordeningen en reglementen normalerwijze slechts een lokaal belang hebben.[54] Op grond hiervan was het Hof van oordeel dat de bekendmaking van gemeentelijke reglementen en verordeningen door middel van een aanplakbrief bestaanbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Hof voegde er vervolgens evenwel aan toe dat in zoverre echter die reglementen en verordeningen een materie regelen die niet beperkt blijft tot het belang van de betrokken gemeente, maar tevens een invloed hebben op derden die in die

[52] Zie artikelen 55 en 84 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

[53] Zie: GwH 16 juni 2004, nr. 106/2004, B.3.2; GwH 8 maart 2005, nr. 54/2005, B.4.

[54] GwH 17 mei 2001, nr. 67/2001, B.6. Zie ook GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.52.7.

gemeente in beginsel geen rechtstreekse belangen hebben, een bekendmaking door aanplakking een onevenredig strenge verplichting tot waakzaamheid oplegt.[55]

28.4. In zoverre door de Vlaamse Waterweg nv bepaalde, voor de burgers bindende voorschriften of inlichtingen van toepassing zijn op alle waterwegen die die vennootschap beheert, of binnen het grondgebied van het Vlaamse Gewest, kan niet worden aangevoerd dat die bindende voorschriften of inlichtingen een louter lokaal belang hebben. In die mate gaat de vergelijking die in de memorie van toelichting wordt gemaakt met de gemeentelijke en de provinciale verordeningen niet op.

28.5. Het voorgaande neemt niet weg dat een bekendmaking op een website, in tegenstelling tot een bekendmaking door aanplakking, ervoor zorgt dat de door de Vlaamse Waterweg nv genomen voorschriften en inlichtingen makkelijk toegankelijk zijn.[56]

De decreetgever vermag bij de keuze voor die wijze van bekendmaking er bovendien rekening mee houden dat, ofschoon het om voor alle burgers bindende voorschriften gaat, die bepalingen zich richten tot een zeer specifieke categorie van personen, met name de gebruikers van de door de Vlaamse Waterweg nv beheerde waterwegen, waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij op regelmatige basis de website van de Vlaamse Waterweg nv raadplegen.

Bovendien blijkt uit het antwoord van de gemachtigde dat voor minstens een deel van die voorschriften een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad niet aangepast is aan de vereiste dat die voorschriften snel moeten worden aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.

28.6. Gelet op het voorgaande kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Artikel 45

29.1. Naar luid van het ontworpen artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 kan de Vlaamse Regering de regels bepalen voor de toekenning, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, alsook van de verkeerscoördinator en de begeleiders die het uitzonderlijk vervoer begeleiden.

Volgens de gemachtigde hebben de door de Vlaamse Regering te bepalen regels betrekking op de opleiding, de bijscholing en het bewijs van goed gedrag en zeden.

29.2. Het ontworpen artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 houdt impliciet in dat zonder voorafgaande erkenning, een persoon niet kan optreden als bestuurder of begeleider van uitzonderlijke voertuigen of als verkeerscoördinator. Het strekt tot aanbeveling om dat

[55] GwH 5 mei 2009, nr. 71/2009, B.5.

[56] Voor zover die voorschriften en inlichtingen niet kortstondig op de website worden bekendgemaakt, maar ze toegankelijk blijven minstens zolang ze van toepassing zijn.

uitdrukkelijk in het decreet van 3 mei 2013 te bepalen, inzonderheid vermits de inbreuken op dit decreet strafrechtelijk worden gesanctioneerd.[57]

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

[57] Zie artikel 14 van het decreet van 3 mei 2013.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest- en gemeenschapsaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingsbepalingen

Afdeling 1. Wijziging van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat

Art. 2. In artikel 11 van de wet van 15 maart 1971 betreffende de scheepvaartrechten te heffen op de waterwegen onder beheer van de Staat wordt tussen de woorden "waarbij Hij" en de woorden "de bedragen vaststelt" de zinsnede ", behoudens afwijking bij decreet," ingevoegd.

Afdeling 2. Wijziging van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen

Art. 3. Aan artikel 30 van de wet van 5 juni 1972 op de veiligheid van de vaartuigen, gewijzigd bij de wet van 22 januari 2007, wordt de volgende zin toegevoegd:

"Wat betreft de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, en behoudens afwijking bij decreet, bepaalt de Vlaamse Regering de voormelde retributies.".

Afdeling 3. Wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid

Art. 4. In artikel 1, §1, eerste lid, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, gewijzigd bij wet van 28 april 2010, wordt punt 8° opgeheven.

Afdeling 4. Wijzigingen van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

Art. 5. Aan artikel 1bis van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2004, worden een punt 5° tot en met punt 7° toegevoegd, die luiden als volgt:

"5° de reisvoorwaarden: de reisvoorwaarden als vermeld in artikel 2, 20°, van het decreet van […] betreffende de basisbereikbaarheid;

6° de lijncontroleur: het personeelslid dat gemachtigd is om de overtredingen, vermeld in artikel 44ter, §1, eerste lid, vast te stellen;
7° het sanctionerend personeelslid: het personeelslid dat de administratieve geldboetes, vermeld in artikel 44ter, §1, eerste lid, oplegt;
8° werkdagen: elke dag met uitzondering van zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen.".

Art. 6. In artikel 12, eerste lid, 3°, van hetzelfde decreet worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 7. In artikel 14 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2004, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het tweede lid worden tussen het woord "kwijting" en de woorden "van de raad van bestuur" telkens de woorden "van de leden" ingevoegd;

2° er wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"De statuten kunnen slechts gewijzigd worden door een besluit van de Algemene Vergadering, genomen met een drie vierde (3/4) meerderheid van stemmen en na goedkeuring door de Vlaamse Regering. De statutenwijziging wordt van kracht op het ogenblik van de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met in bijlage de statutenwijziging, in het Belgisch Staatsblad, behoudens indien het in dat goedkeuringsbesluit anders wordt bepaald.".

Art. 8. In hoofdstuk IV, afdeling 2, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 2 april 2004 en 22 december 2017, worden in het opschrift van onderafdeling 3 de woorden "en adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 9. In artikel 17 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 18 mei 1999 en 17 juli 2000, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven;

2° in paragraaf 1, eerste lid, wordt het woord "worden" vervangen door het woord "wordt";

3° in paragraaf 1, eerste lid, wordt het woord "hen" vervangen door de woorden "hem of haar";

4° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden "en de adjunct directeur-generaal" opgeheven;

5° in paragraaf 1, derde lid, worden de woorden "en de adjunct-directeur-generaal" opgeheven;

6° in paragraaf 2, tweede lid, worden de woorden "en van de adjunct-directeur-generaal" opgeheven.

Art. 10. In artikel 18 van hetzelfde decreet wordt paragraaf 2 opgeheven.

Art. 11. Artikel 19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 2 april 2004, wordt opgeheven.

Art. 12. Artikel 23 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 2 april 2004, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 23. De raad van bestuur kan voorzien in de oprichting van een directiecomité waaraan de raad van bestuur zijn bevoegdheden kan delegeren. Die bevoegdheden mogen evenwel niet betrekking hebben op het algemene beleid van de onderneming, de controle op het directiecomité en de bevoegdheden die door de wetten specifiek zijn voorbehouden aan de raad van bestuur.

De directeur-generaal maakt van rechtswege deel uit van het directiecomité.

De leden van het directiecomité, de directeur-generaal uitgezonderd, worden aangesteld en ontslagen door de raad van bestuur.".

Art. 13. In artikel 28, §1, van hetzelfde decreet, worden de woorden "benoemt en bevordert" vervangen door de zinsnede "benoemt, bevordert en ontslaat".

Art. 14. Hoofdstuk VI van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Hoofdstuk VI. Administratieve sancties".

Art. 15. Artikel 44ter van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Art. 44ter. §1. Aan elke persoon die
1° een overtreding begaat die is vastgesteld in de reisvoorwaarden als bedoeld in artikel 2, 17°, van het decreet van […] betreffende de basisbereikbaarheid en die op het ogenblik waarop de feiten worden gepleegd veertien jaar is, of;
2° niet beschikt over een geldig vervoerbewijs en die op het ogenblik van de feiten twaalf jaar is;
kan een administratieve geldboete van maximum 300 of 500 euro worden opgelegd naargelang de overtreder minderjarig of meerderjarig is.

De Vlaamse Regering legt de nadere regels vast over de administratieve kosten van de administratieve sanctieprocedure, de wijze van inning en invordering van de administratieve geldboetes en over de termijnen waarover de overtreder beschikt.

De Vlaamse Regering kan het niet bijhebben van een geldig vervoerbewijs alsmede de feiten en handelingen die overlast veroorzaken op en rond het voertuig, de dienstverlening verstoren of kunnen verstoren, of gevaar veroorzaken aanduiden als overtredingen op de reisvoorwaarden. Hiertoe duidt de Vlaamse Regering de exploitatievoorwaarden aan waarvan de overtreding aanleiding geeft tot het opleggen van een administratieve geldboete.

De ouders of andere personen die het ouderlijk gezag uitoefenen over de minderjarige worden weerlegbaar vermoed een overtreding te begaan, wanneer minderjarigen, vanaf de leeftijd van zes jaar en tot twaalf jaar, niet beschikken over een geldig vervoerbewijs.

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om, binnen de grenzen, vermeld in het eerste lid, het boetebedrag te bepalen.

§2. Als de overtreding, vermeld in de reisvoorwaarden, plaatsvindt door middel van een voertuig, wordt de houder van de nummerplaat weerlegbaar vermoed de overtreder van de reisvoorwaarden te zijn.".

Art. 16. Artikel 44quater van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 27 april 2007, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Art. 44quater. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze van aanstelling van de lijncontroleurs en de sanctionerende personeelsleden.

De lijncontroleurs hebben de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie. Die personeelsleden leggen voorafgaand aan de uitoefening van hun functie de eed af conform artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eedaflegging bij de aanvang der grondwettelijke vertegenwoordigende monarchie.

De lijncontroleurs kunnen, met het oog op de vaststelling van overtredingen op de reisvoorwaarden, ten aanzien van reizigers en derden, de volgende maatregelen nemen:
1° zij zijn gemachtigd om vervoerbewijzen of verminderingskaarten in beslag te nemen;
2° zij mogen inlichtingen inwinnen en controle uitoefenen door het ondervragen van personen en het inzage nemen van documenten en andere informatiedragers;
3° zij mogen de betrokkenen om hun identiteitskaart vragen. Zij mogen degene die weigert zijn identiteitskaart te tonen of die er geen in zijn bezit heeft, tegenhouden tot de komst van de politie.

De Vlaamse Regering kan bijkomende maatregelen bepalen die de lijncontroleurs ten aanzien van het publiek en de reizigers mogen nemen met het oog op de vaststelling van inbreuken op de reisvoorwaarden.

Het sanctionerend personeelslid vervult zijn ambt in onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Hij kan niet tegelijkertijd de hoedanigheid van lijncontroleur hebben. De Vlaamse Regering kan de vereiste garanties voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid preciseren.".

Art. 17. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44quinquies. §1. De lijncontroleur stelt de overtredingen van de reisvoorwaarden vast bij proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel. De lijncontroleur brengt, als dat mogelijk is, de overtreder ter plaatse ervan op de hoogte dat hij de administratieve sanctieprocedure voor het opleggen van een administratieve geldboete zal inleiden.

§2. Op verzoek van de meerderjarige overtreder kan de lijncontroleur de geldboete, of een gedeelte daarvan, onmiddellijk innen. Het bedrag dat onmiddellijk wordt geïnd, is het basisbedrag van de geldboete voor de overtreding in kwestie, of een gedeelte daarvan. Betaling van de geldboete of een deel ervan, ontneemt de overtreder niet het recht om een administratief of gerechtelijk beroep in te stellen tegen het opleggen van het basisbedrag van de geldboete.

De lijncontroleur bezorgt zijn proces-verbaal aan een sanctionerend personeelslid.".

Art. 18. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44sexies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44sexies. Op het proces-verbaal, vermeld in artikel 44quinquies, §1, wordt de identiteit van de lijncontroleur niet vermeld. Dat proces-verbaal vermeldt wel de individuele personeelscode van de lijncontroleur.

Als de overtreder de geldboete met verweermiddelen betwist en in dat kader vraagt om de bekendmaking van de identiteit van de lijncontroleur, worden de naam en het kantooradres van de lijncontroleur aan de overtreder bekendgemaakt. De overtreder bewaart de vertrouwelijkheid van die gegevens ten aanzien van derden.".

Art. 19. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44septies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44septies. Het sanctionerend personeelslid zendt een afschrift van het proces-verbaal binnen vijftien werkdagen na de vaststelling van de overtreding naar de overtreder. De Vlaamse Regering stelt de wijze van kennisgeving van het proces-verbaal vast.

Het proces-verbaal gaat vergezeld van een voorstel van beslissing van het sanctionerend personeelslid om de geldboete op te leggen. Als de overtreder de geldboete onmiddellijk aan de lijncontroleur heeft betaald als vermeld in artikel 44quinquies, §2, bezorgt het sanctionerend personeelslid alleen een voorstel van beslissing als de overtreder maar een gedeelte van het basisbedrag van de geldboete heeft betaald, of, als hij zich in staat van herhaling bevindt, het basisbedrag van de geldboete, of een gedeelte daarvan, heeft betaald. In dat geval legt het sanctionerend personeelslid een bijkomend boetebedrag op, dat gelijk is aan het verschil tussen het bedrag dat al is betaald en het totale verschuldigde boetebedrag.

De overtreder beschikt over dertig dagen vanaf de kennisgeving van het procesverbaal om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen, ofwel schriftelijk of met een e-mail zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing, vermeld in het tweede lid.".

Art. 20. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44octies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44octies. §1. Als de overtreder binnen de termijn, vermeld in artikel 44septies, derde lid, de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing bij het verstrijken van die termijn.

§2. Als de overtreder tijdig verweermiddelen formuleert tegen het voorstel van beslissing, neemt het sanctionerend personeelslid binnen drie maanden na de ontvangst van het schriftelijk verweer een definitieve beslissing over de administratieve geldboete.

Op straffe van onontvankelijkheid kan de overtreder binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal en het voorstel van beslissing in zijn verweer verzoeken om mondeling gehoord te worden. In voorkomend geval hoort het sanctionerend personeelslid de overtreder mondeling, vooraleer een definitieve beslissing te nemen over de administratieve geldboete, waarna binnen drie maanden na de hoorzitting een definitieve beslissing wordt genomen over de administratieve geldboete.".

Art. 21. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44novies ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 44novies. Voor minderjarige overtreders gelden, in afwijking van artikel 44septies en 44octies, de volgende procedurevoorschriften:
1° het sanctionerend personeelslid zendt een afschrift van het proces-verbaal samen met een voorstel tot beslissing naar de overtreder binnen vijftien werkda-

gen na de vaststelling van de overtreding. De Vlaamse Regering stelt de wijze van kennisgeving van het proces-verbaal vast;

2° het proces-verbaal vermeldt het recht van de minderjarige overtreder om zich te laten bijstaan door een advocaat, zijn vader, moeder, voogd of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben;

3° de minderjarige overtreder beschikt over dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete te betalen, ofwel schriftelijk of met een e-mail zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing, vermeld in punt 1°;

4° op straffe van onontvankelijkheid kan de minderjarige overtreder binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal en het voorstel van beslissing in zijn verweer verzoeken om mondeling gehoord te worden. In voorkomend geval hoort het sanctionerend personeelslid de minderjarige overtreder. De minderjarige overtreder heeft het recht om zich voor de hoorzitting te laten bijstaan door zijn advocaat, en door zijn vader, moeder en voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben;

5° als de geldboete binnen de termijn, vermeld in punt 3°, wordt betaald of geen verweermiddelen worden geformuleerd, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing bij het verstrijken van die termijn;

6° als de minderjarige overtreder tijdig verweermiddelen formuleert tegen het voorstel van beslissing, en in voorkomend geval na de overtreder mondeling te hebben gehoord, neemt het sanctionerend personeelslid binnen drie maanden na het schriftelijk verweer, of binnen drie maanden na de hoorzitting, een definitieve beslissing over de administratieve geldboete.

De vader, moeder en voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, worden op dezelfde wijze, vermeld in het eerste lid, op de hoogte gebracht van elk proces-verbaal en van elke schriftelijke mededeling of beslissing. Ze beschikken ook over het recht op verweer, vermeld in het eerste lid, 3°. Ze worden op verzoek als vermeld in het eerste lid, 4°, door het sanctionerend personeelslid gehoord.

De vader, moeder en eventueel andere personen die het ouderlijk gezag over de minderjarige uitoefenen zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor het betalen van de administratieve geldboete die aan de minderjarige wordt opgelegd.”.

Art. 22. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44decies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44decies. §1. De minderjarige overtreder kan binnen zestig dagen na de kennisgeving van de definitieve beslissing met een kosteloos verzoekschrift een beroep instellen tegen de administratieve geldboete bij de jeugdrechtbank.

Als het voorstel van beslissing conform artikel 44novies, eerste lid, 5°, van rechtswege in een definitieve beslissing wordt omgezet, gaat de termijn, vermeld in het eerste lid, in op de dag dat het voorstel van beslissing van rechtswege wordt omgezet in een definitieve beslissing.

De jeugdrechtbank blijft bevoegd als de overtreder op het moment van de uitspraak meerderjarig is geworden.

Het beroep, vermeld in het eerste lid, kan ook worden ingesteld door de vader en moeder, voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben.

§2. De jeugdrechtbank beslist in het kader van een tegensprekelijk debat over de beroepen, vermeld in paragraaf 1. De Lijn kan tussenkomen in het tegensprekelijk

debat en wordt als een procespartij beschouwd. De Lijn kan bij algemene volmacht vertegenwoordigd worden.

De jeugdrechtbank oordeelt over de wettigheid en de proportionaliteit van de opgelegde boete.

De jeugdrechtbank kan de beslissing over de administratieve geldboete ofwel bevestigen, ofwel herzien.

De jeugdrechtbank kan, als een beroep tegen de administratieve geldboete aan haar ter behandeling wordt voorgelegd, in de plaats daarvan de sancties opleggen als vermeld in het artikel 29 van het decreet van […] betreffende het jeugddelinquentierecht, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade bevelen. In dat geval is artikel 60 van de wet van 8 april 1965 van toepassing.

De beslissing van de jeugdrechtbank is niet vatbaar voor hoger beroep. Als de jeugdrechtbank echter beslist om de administratieve geldboete te vervangen door een van de sancties als vermeld in het artikel 29 van het decreet van […] betreffende het jeugddelinquentierecht, is haar beslissing wel vatbaar voor hoger beroep. In dat geval zijn de procedures, vermeld in hoofdstuk 4 van de wet van 8 april 1965, van toepassing.

§3. Met behoud van de toepassing van paragraaf 1 en 2, en hoofdstuk 4 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op het beroep bij de jeugdrechtbank.”.

Art. 23. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44undecies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44undecies. De administratieve geldboetes verjaren na verloop van vijf jaar vanaf de datum waarop ze moeten worden betaald. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 2244 tot en met artikel 2250 van het Burgerlijk Wetboek.”.

Art. 24. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 44duodecies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 44duodecies. De Vlaamse Regering bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden de lijncontroleur bij de vaststelling van een overtreding aan de overtreder een vervoersbewijs geeft.”.

Afdeling 5. Wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens

Art. 25. In het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, het laatst gewijzigd bij het decreet van 22 december 2017, wordt een artikel 35bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 35bis. De Vlaamse Regering kan, onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie, binnen de perken van de kredieten die daarvoor beschikbaar zijn op de begroting, subsidies verlenen aan ondernemingen die de hinterlandconnectiviteit van de Vlaamse zeehavens structureel verbeteren door de massificatie van het goederenvervoer per binnenschip en per spoor te stimuleren en de volumes beter te bundelen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels inzake de subsidies.”.

Afdeling 6. Wijziging van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren

Art. 26. In artikel 6, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren worden de woorden “van het Vlaamse Gewest” opgeheven.

Afdeling 7. Wijziging van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport

Art. 27. Aan artikel 10 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De Vlaamse Regering kan de regels bepalen voor de toekenning, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de erkenning van de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig, alsook van de verkeerscoördinator en de begeleiders die het uitzonderlijk vervoer begeleiden.

Aan elke rechtspersoon of natuurlijke persoon die een erkenningsaanvraag indient, kan voor de behandeling van de erkenningsaanvraag een retributie worden gevraagd. Dezelfde retributie kan worden gevraagd voor de uitoefening van het toezicht op de erkenningsvoorwaarden. De Vlaamse Regering bepaalt voor welke erkenningsaanvragen of toezichtverplichtingen een retributie is verschuldigd en stelt de bedragen vast, alsook de wijze waarop de retributie moet worden voldaan.”.

Afdeling 8. Wijziging van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B

Art. 28. In artikel 8, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B worden de woorden “één jaar” vervangen door de woorden “twee jaar”.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 29. Artikel 4 treedt in werking op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum en uiterlijk op 1 januari 2020.

Brussel, 7 december 2018.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken,
Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

BIJLAGE BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING:
Reguleringsimpactanalyse (RIA)

Vlaamse overheid

Reguleringsimpactanalyse voor

De artikelen 25 tot en met 34 van het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn

Gebruik de RIA-leidraad en de RIA-checklist om deze RIA in te vullen.

1 Gegevens van het advies

1.1 Gegevens van de regelgeving

nummer taal- en wetgevingstechnisch advies	nr. 2018/259 van 14 juni 2018 en het aanvullend advies van 26 juni 2018 zonder nummer
bevoegde minister(s) van de regelgeving	Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn Ben Weyts
RIA	Nee
JoKER	Ja
armoedetoets	Ja
link naar de regelgevingsagenda	<Vul hier de gewenste informatie in>

1.2 Gegevens van de aanvrager

e-mailadres	juridischedienst@delijn.be
organisatie	Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn
beleidsdomein	Mobiliteit en Openbare Werken
entiteit	<Vul hier de gewenste informatie in>

2 Titel en fase



Deze JoKER heeft betrekking op het De artikelen 25 tot en met 34 van het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn.
Deze artikelen wijzigen de regelgeving met betrekking tot de administratieve sancties die de Vlaamse Vervoermaatschappij kan opleggen en hebben daarbij ook een impact op minderjarigen.
Het ontwerp van decreet zal in juli 2018 aan de Vlaamse Regering voorgelegd worden voor een eerste principiële goedkeuring.

3 Samenvatting

Deze JoKER werd opgemaakt naar aanleiding van de geplande actualisering van de huidige regelgeving inzake administratieve sancties wegens Inbreuken op de exploitatievoorwaarden van de Vlaamse Vervoermaatschappij, zoals vervat in het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM.

Het ontwerp van decreet beoogt een actualisering van de procedure inzake administratieve sancties wegens Inbreuken op de exploitatievoorwaarden van de Vlaamse Vervoermaatschappij en een verankering van beschermingsmaatregelen voor minderjarigen die het voorwerp van een administratieve sanctie vormen.

In deze JoKER worden twee potentiële beleidsopties besproken om de doelstellingen te bereiken:
1. Het ongewijzigd laten van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM (nuloptie).
2. De opmaak van een nieuw decreet en besluit rekening houdend met de evoluties in de rechtspraak en beleidsvisies omtrent de rechten van minderjarigen en hoe die gegarandeerd moeten worden.

Er wordt gekozen voor beleidsoptie twee.

Samengevat impliceert beleidsoptie 2 een codificatie van rechten waarover minderjarigen sowieso beschikken op basis van algemene regelgeving maar door een gebrek aan opname in specifieke regelgeving onvoldoende op de hoogte zijn van deze rechten of het risico lopen dat deze rechten in twijfel worden getrokken.

4 Probleembeschrijving

Een eenvoudige en rechtvaardige tariefstructuur blijft het uitgangspunt voor de tariefbepaling van De Lijn. De rechtvaardigheid van de tariefstructuur blijkt onder meer uit de leeftijdscorrecties die in het tarievensysteem werden ingebouwd. Minderjarigen en meerderjarigen tot 25 jaar reizen aan een goedkoper tarief met het openbaar vervoer wat een stimulans biedt voor de mobiliteit van deze jongeren. De inkomsten die via deze weg worden verkregen kunnen vervolgens gebruikt worden voor de goede werking van het openbaar vervoer. Het aanpakken en voorkomen van zwartrijden (= gebruik maken van het openbaar vervoer zonder geldig vervoerbewijs) komt bijgevolg ten goede van alle reizigers. Daarom is het essentieel dat ook minderjarigen en hun ouders of voogden er ook toe bewogen worden om een geldig vervoerbewijs aan te schaffen.

Menselijke gedragingen kunnen bovendien het harmonieuze gebruik en genot van het openbaar vervoer door reizigers verstoren en de performantie en kwaliteit van het openbaar vervoer ernstig in het gedrang brengen. Deze vormen van gedragingen vormen een zekere overlast die invloed hebben op de openbare rust, veiligheid, gezondheid en zindelijkheid op en rond het openbaar vervoer. Deze overlastgenererende gedragingen kunnen mensen schaden of beperken in de keuze om hun verplaatsingen met het openbaar vervoer uit te voeren en/of leiden tot een minder efficiënt gebruik van overheidsmiddelen.

Door middel van administratieve sancties kan sneller en efficiënter worden opgetreden tegen lichte vormen van overlast. Bovendien neemt het gebruik van administratieve sancties een grote werklast weg van de parketten. Daarenboven neemt men door deze sancties het gevoel van straffeloosheid weg bij het publiek en ten aanzien van overtreders kan men door middel van de sanctie sneller en gericht aangeven dat dergelijk gedrag maatschappelijk niet aanvaardbaar is.

Het is echter een maatschappelijk gegeven dat niet alleen meerderjarigen maar ook minderjarigen dergelijke overlastgenererende gedragingen stellen. Hoewel het opleggen van administratieve sancties aan minderjarigen juridisch aanvaardbaar wordt geacht dient men er evenwel steeds over te waken dat aan minderjarigen voldoende procedurele waarborgen worden geboden teneinde hun rechten en belangen te vrijwaren. De minderjarigen die het voorwerp van een administratieve boete kunnen vormen, moeten dezelfde waarborgen krijgen als de minderjarigen die voor een jeugdrechtbank verschijnen.

De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is daarbij toonaangevend. Op basis hiervan kan men stellen dat een administratieve sanctie kan opgelegd worden aan een minderjarige in overeenstemming met de grondwet wanneer de onderstaande maatregelen aanwezig zijn:

- Minderjarigen moeten geïnformeerd worden over het feit dat de door hen begane inbreuken met een administratieve sanctie kunnen worden bestraft;
- Bepalen van een minimumleeftijd;
- De ouders, de voogd of de personen die de minderjarige onder hun hoede hebben, zijn burgerlijk aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete;
- Bijstand van een advocaat;
- Het recht om te worden gehoord;
- Mogelijkheid tot het instellen van een hoger beroep bij de jeugdrechtbank.

5 Beleidsdoelstelling

In geval van zwartrijden of overlast is het de bedoeling om de minderjarigen om te buigen tot reizigers die over een geldig vervoerbewijs beschikken en hun gedrag afstemmen op wat maatschappelijk aanvaardbaar is. Hierbij moet telkens een afweging gemaakt worden tussen de taak van de overheid om het publiek te beschermen en overheidsmiddelen zo efficiënt mogelijk aan te wenden enerzijds en het beschermen van de belangen en de rechten van de minderjarige anderzijds.

De mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve sanctie aan een minderjarige wordt door het ontwerpdecreet bevestigd. De belangen en de rechten van de minderjarige worden gevrijwaard door middel van specifieke procedurele waarborgen die beantwoorden aan de hierboven beschreven vereisten.

6 Opties

➔ Nuloptie: voorzetting van een bestaande toestand

Het ongewijzigd laten van de huidige administratieve sanctieprocedure zoals vervat in decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM.

De procedurele waarborgen waarop de minderjarige recht heeft zijn vaststaand door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Reeds bestaande regelgeving dient dan ook steeds een grondwetsconforme interpretatie te krijgen. Hoewel deze plicht de noodzaak tot aanpassing van de huidige regelgeving in vraag kan stellen, biedt een uitdrukkelijke opname van deze waarborgen in de regelgeving zelf, de minderjarige een juridisch comfortabelere positie. Het neemt het risico weg dat het recht op bepaalde waarborgen door de sanctionerende overheid nog zou worden gediscussieerd.

➔ Optie 2: nieuwe beleidsmaatregel(en) – gekozen optie

De opmaak van een nieuw decreet in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

GEKOZEN OPTIE

Zoals aangegeven bij de bespreking van de nuloptie biedt de verankering van de procedurele waarborgen de minderjarige een comfortabelere positie. Het maakt het hem makkelijker om zijn rechten af te dwingen en verhoogt de efficiëntie van de bescherming die hem bij administratieve sanctieprocedures moeten geboden worden.

7 Analyse van de effecten

Doelgroepen

Het ontwerpdecreet zal een impact hebben op enerzijds de Vlaamse Vervoermaatschappij en anderzijds de minderjarigen vanaf de leeftijd van 14 jaar en hun ouders alsmede de ouders van minderjarigen vanaf de leeftijd van 6 jaar.

Nuloptie

Het niet aanpassen van de huidige regelgeving leidt er simpelweg toe dat de situatie van de minderjarige, zoals hierboven beschreven, niet verandert. Men blijft het risico lopen dat het recht op bepaalde procedurele waarborgen in twijfel wordt getrokken.

Men kan niet ontkennen dat de Vlaamse Vervoermaatschappij van rechtswege de rechten van de minderjarige moet respecteren en dus verplicht is om alle maatregelen te nemen om die rechten te vrijwaren. Dat betekent dat zelfs wanneer voor de Nuloptie zou gekozen worden, de Vlaamse Vervoermaatschappij toch alle noodzakelijke maatregelen moet nemen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

doelgroepen	voordelen		nadelen	
	omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
Vlaamse Vervoermaatschappij	NVT aangezien de VVM zich moet conformeren aan de rechtspraak van het grondwettelijk hof	NVT	NVT	NVT
Minderjarige	Geen	NVT	Een gebrek aan vermelding van de procedurele waarborgen verhoogt het risico dat procedurele waarborgen aan de minderjarige worden ontzegd waardoor deze bijkomende gerechtelijke procedures moet starten om zijn rechten af te dwingen.	NVT
Ouders en/of voogd	Geen	NVT	Deze personen zullen waken over de verdediging van de rechten van de minderjarige en zullen de minderjarige bijstaan bij het afdwingen van diens rechten. Bij gebrek van verankering van dit principe in de regelgeving lopen zij het risico dat dit principe in twijfel wordt getrokken.	NVT

Optie 2: nieuwe beleidsmaatregel(en) – gekozen optie



Vergelijkingstabel van alle effecten

doelgroepen	voordelen		nadelen	
	omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
Vlaamse Vervoermaatschappij	NVT aangezien de VVM zich moet conformeren aan de rechtspraak van het grondwettelijk hof	NVT	NVT	NVT
Minderjarigen	Door opname van de nodige procedurele waarborgen in de regelgeving wordt het voor de minderjarige makkelijker om zijn rechten af te dwingen.	NVT	Geen nadelen aangezien de regelgeving in lijn met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt gebracht.	NVT
Ouders en/of voogd(en)	Een minderjarige moet in een procedure kunnen vertegenwoordigd worden door zijn ouders of zijn voogd. Ouders en voogd zijn ook de personen die in de eerste plaats zullen waken over de minderjarige zijn rechten. De nieuwe regelgeving verankert deze principes	NVT	Geen	NVT

8 Vergelijking van de opties

Een vergelijking van de opties is reeds opgenomen in punt 7 van dit document. Ten aanzien van jongeren biedt het ontwerpdecreet een verbetering van de procedurele positie van de minderjarige en diens ouders of voogd wanneer de minderjarige een administratieve boete dreigt opgelegd te krijgen. Opname van de procedurele waarborgen in de regelgeving leidt immers tot een betere afdwingbaarheid ervan.

9 Uitvoering



Naar analogie met het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg dat uitvoering krijgt door het Besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM zal ook het ontwerpdecreet uitvoering moeten krijgen door middel van een besluit.

Inhoudelijk zal het uitvoeringsbesluit concreet een aantal aspecten moeten meenemen die momenteel vervat zitten in het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM.

10 Administratieve lasten

GEKOZEN OPTIE

Er worden geen bijkomende administratieve lasten gecreëerd door het ontwerpdecreet ten laste van burgers of ondernemingen.

Aangezien wordt overgegaan tot codificatie van rechtspraak van het grondwettelijk hof creëert het ontwerpdecreet evenmin bijkomende administratieve lasten voor de Vlaamse Vervoermaatschappij.

11 Handhaving

GEKOZEN OPTIE

Als uitzondering op de principiële bevoegdheid van de Raad van State, zal de jeugdrechtbank bevoegd zijn voor beroepen die door minderjarige overtreders bij wijze van hun ouders, voogden of personen die de minderjarige onder hun hoede hebben tegen lastens hen opgelegde administratieve geldboetes worden ingesteld.

Ondanks de omstandigheid dat de inrichting en de organisatie van de rechterlijke macht tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, zal het Vlaamse gewest de jeugdrechtbank als de ter zake bevoegde rechtelijke instantie kunnen aanduiden op grond van haar impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzonder wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). De afdeling Wetgeving aanvaardt dat de gewesten op grond van hun impliciete bevoegdheden de jeugdrechtbank als bevoegd rechtscollege kunnen aanduiden (Adv.RvS nr. 45.923/3 bij het Decr.Vl. van 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, BS 6 juli 2009) immers (i) is dit noodzakelijk voor de effectieve uitvoering van de gewestelijke bevoegdheid, (ii) leent de materie zich tot een gedifferentieerde regeling en (iii) is het effect van de maatregel op de federale bevoegdheid slechts marginaal. Bovendien is de jeugdrechtbank de meest geschikte rechterlijke instantie om de rechten van de minderjarige overtreder ten volle te kunnen beschermen.

12 Evaluatie

GEKOZEN OPTIE

Door te voorzien in een beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechtbank zal er steeds een rechterlijke toetsing mogelijk zijn door de jeugdrechtbank waardoor aldus een bijkomende garantie voor minderjarigen wordt voorzien.

Aan de mogelijkheid om een klacht in te dienen via andere kanalen zoals bijvoorbeeld de dienst administratieve boetes bij De Lijn, de klantendienst van De Lijn, de Vlaamse ombudsdienst, … wordt niets gewijzigd.

13 Consultatie

GEKOZEN OPTIE

Het standpunt van het Kinderrechtencommissariaat aangaande geplande wetswijzigingen werd ingewonnen

Het Kinderrechtencommissariaat liet zich positief uit over de decretale verankering van de rechtswaarborgen van minderjarigen. Het Kinderrechtencommissariaat vroeg bovendien om een decretale verankering van gedifferentieerde boetebedragen voor minderjarigen en om boetes voor overlast pas op te leggen vanaf 14 jaar. Het Kinderrechtencommissariaat uitte geen bezwaren tegen het opleggen van sancties aan (ouders van) minderjarigen die de leeftijd van 6 jaar hebben bereikt wegens het niet beschikken van een geldig vervoerbewijs.

Aan het advies van de Kinderrechtencommissariaat wordt zo goed mogelijk tegemoet gekomen:

1. De geplande wetswijzigingen komen tegemoet aan de vraag om de rechtswaarborgen voor minderjarigen decretaal te verankeren.

2. De gevraagde leeftijdsgrens wordt gerespecteerd in die zin dat boetes voor overlast pas vanaf de leeftijd van 14 jaar kunnen worden opgelegd.
3. Wat betreft de vraag om een differentiatie van de boetebedragen toe te passen, wordt er op gewezen dat het ontwerp van decreet de Vlaamse Regering machtigt om binnen de grenzen zoals bepaald door de decreetgever, het boetebedrag te bepalen. De Vlaamse regering dient zich evenwel te houden aan de maximumbedragen zoals bepaald door de decreetgever. Voor minderjarigen ligt dit maximumbedrag de lager dan voor meerderjarigen.

14 Contactinformatie

Dieter Devaere
Bedrijfsjurist
Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn
Juridisch Beleid
Motstraat 20 - 2800 Mechelen
tel. 015 408 986
juridischedienst@delijn.be