

## **NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft: - Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake het  
mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het  
verkeersveiligheidsbeleid  
- Definitieve goedkeuring**

### **1. INHOUDELIJK**

Op 20 juli 2018 besliste de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring te hechten aan vermeld voorontwerp 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.

In uitvoering van de beslissing van de Vlaamse Regering vroeg de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn de MORA op 23 juli 2018 om advies over dit voorontwerp van decreet. Het advies van de MORA werd ontvangen op 3 september 2018. Op 18 september 2018 verzocht de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn de afdeling Wetgeving van de Raad van State, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over ditzelfde voorontwerp van decreet. De Raad van State bezorgde haar advies met nr. 64.292/3 op 8 november 2018.

### **2. ADVIES VAN DE MORA**

De opmerkingen van de MORA zijn onderverdeeld in 4 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 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.

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 geseponneerd. 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, ...). Dit aspect vereist geen aanpassing van het 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 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 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 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 decreet maar zullen ze worden meegenomen bij de uitwerking van het uitvoeringsbesluit i.v.m. de erkenningsregeling van bestuurders UV.

## **3. 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 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 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 12 jaar is. Aan de memorie van toelichting werd onderstaande motivering toegevoegd.

“Men kan immers aannemen dat men vanaf de leeftijd van 14 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 14 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 12 jaar 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 de 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 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 gevolgd en zal de ontworpen bepaling 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, lid 4 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 verminderskaarten 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, schrijven: “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.”

Tenslotte 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 gevolgd worden. 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’ 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 (bv. 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 (bv. de begeleidingsverplichtingen) kan bestraft worden op basis van artikel 14.

Een zelfde redenering gaat op voor een eventuele erkenningsverplichting.

## **2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

Geen wijzigingen ten opzichte van de principiële goedkeuring.

## **3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

Geen wijzigingen ten opzichte van de principiële goedkeuring.

## **4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN**

Geen wijzigingen ten opzichte van de principiële goedkeuring.

## **5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING**

Geen wijzigingen ten opzichte van de principiële goedkeuring.

## **6. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid en VVM De Lijn;

2° de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn, te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Ben WEYTS

Bijlagen:

- het ontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- het advies van de MORA
- het advies van de Raad van State