

# Advies

DATUM 25 september 2018  
VOLGNUMMER 2017-2018/11

COMMISSIE Commissie voor Mobiliteit  
en Openbare Werken

## Boetes bij De Lijn: terechte waarborgen voor minderjarigen

Op 20 juli 2018 keurde de Vlaamse Regering een voorontwerp van decreet goed dat administratieve boetes bij De Lijn regelt.<sup>1</sup> Het Kinderrechtencommissariaat vraagt al langer een aangepaste aanpak voor minderjarigen bij overtredingen op het openbaar vervoer.<sup>2</sup> We bespraken dat eerder met De Lijn in hun overleg met de kinderrechten- en jeugdsector.

### Het Kinderrechtencommissariaat juicht de specifieke waarborgen voor minderjarigen in het voorontwerp toe:

- Kinderen jonger dan 14 jaar kunnen enkel een boete krijgen voor zwartrijden.
- Voor minderjarigen gelden aangepaste, lagere boetebedragen. Differentiatie naargelang de leeftijd is mogelijk. We vragen wel dat bij dezelfde overtreding een boete voor een minderjarige nooit meer dan de helft bedraagt van die voor een volwassene.
- Procedurele waarborgen zijn decretaal vastgelegd, zoals de betrokkenheid van de ouders, de mogelijke bijstand door een advocaat en de beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechtbank.

### Naar de verdere uitvoering geven we volgende aandachtspunten mee:

- Houd in de interne procedures van klachtenbehandeling en seponering rekening met verzachtende omstandigheden.
- Geef bemiddeling en herstelgerichte maatregelen alle kansen.
- Zorg voor een humaan inningsbeleid.
- Zet in op duidelijke communicatie over de regels en de gevolgen bij overtredingen.

<sup>1</sup> Voorontwerp van decreet met diverse bepalingen rond het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en de VVM De Lijn, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 20 juli 2018, <https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/beslissingenvlaamseregering>

<sup>2</sup> Zie ook: KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Advies *Sancties voor overtredingen in de trein: meer garanties nodig voor minderjarigen*, 2017-2018/6 <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/sancties-voor-overtredingen-de-trein-meer-garanties-nodig-voor-minderjarigen>

# 1. Boetes voor minderjarigen: een te vermijden optie

## Minderjarige reizigers bij De Lijn: een specifieke groep

Kinderen en jongeren zijn belangrijke klanten van het openbaar vervoer. Ze zijn een belangrijke doelgroep in de beoogde maatschappelijke transitie naar duurzame mobiliteit. Jongeren vormen een groot aandeel van de reizigers van De Lijn.<sup>3</sup> Meer dan volwassenen zijn kinderen en jongeren voor hun verplaatsingen afhankelijk van het openbaar vervoer.

Het gebeurt dat minderjarigen regels die gelden op het openbaar vervoer overtreden. De aard en impact van overtredingen is uiteenlopend. Sommige overtredingen leiden tot financiële schade, zoals zwartrijden. Er kan sprake zijn van schade aan materiaal of zelfs gevaar voor de veiligheid. Overtredingen zijn soms onopzettelijk, bijvoorbeeld als iemand zijn abonnement vergeet.

Kinderen en jongeren zijn volop in ontwikkeling. Daardoor hebben ze het soms moeilijker om de regels strikt te respecteren. Ze moeten nog leren correct het openbaar vervoer te nemen, ze kunnen de gevolgen van gedrag minder goed inschatten of ze experimenteren. Daarom hebben minderjarigen die een overtreding begaan recht op een aangepaste sanctie en een behandeling die aan hun leeftijd en hun situatie is aangepast. Dat is een basisregel in het kinderrechtenverdrag (artikel 40).

Op basis van dat principe krijgen minderjarigen die gedrag stellen in conflict met de wet, in de regel een aparte behandeling via het jeugdrecht. De jeugdrechter beslist welke maatregelen genomen worden. Die maatregelen hebben principieel een pedagogische finaliteit. Het jeugdrecht spreekt over maatregelen van 'behoeding, bewaring en opvoeding'. Het jeugdrecht bevat bijvoorbeeld herstelgerichte maatregelen waarbij de jongere zelf een vorm van oplossing of herstel op zich neemt voor de gevolgen van het delict.

## Administratieve geldboetes voor minderjarigen terecht beperkt

Het opleggen van een geldboete is in principe een weinig geschikte sanctie voor minderjarigen. In het jeugdrecht is een louter financiële sanctie niet mogelijk omdat het geen opvoedkundige maatregel is.

Een sanctie heeft als doel het toekomstig gedrag van de overtreder in gunstige zin te beïnvloeden. De impact van een geldboete op de minderjarige zelf hangt sterk af van zijn gezinssituatie. Financieel staan minderjarigen veel zwakker dan volwassenen. Ze zijn financieel afhankelijk van hun ouders en hebben geen eigen recht op een minimuminkomen. Ze krijgen vanaf een bepaalde leeftijd misschien zakgeld of doen studentenwerk, maar dat blijft beperkt. Als een jongere zelf een geldboete betaalt, dan zal dat een grote hap uit zijn budget zijn.

In de praktijk zijn het meestal de ouders die de boete betalen. Ouders zijn wettelijk verplicht in te staan voor de kosten van levensonderhoud van hun kind.

<sup>3</sup> De Lijn, jaarverslag 2017, p.7 en cijfers p.20.

<http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/118161>

Ze zijn verantwoordelijk voor alle handelingen die hun kind stelt, en worden aansprakelijk gesteld voor de betaling van de boete die hun kind oploopt.

Ouders en hun kinderen kunnen op verschillende manieren met een geldboete omgaan. Ouders of kind kunnen de boete volledig betalen of elk een deel, het kind krijgt wel of geen straf, moet misschien een tegenprestatie doen enzovoort. Ouders zijn goed geplaatst om bij die regeling rekening te houden met het kind en de situatie waarin het de boete opliep. Hun afhandeling wordt echter mee bepaald door de financiële mogelijkheden van het gezin. In een gezin met beperkte financiële draagkracht zal de geldboete zwaarder wegen dan in een rijker gezin. Ook de algemene opvoedingsrelatie bepaalt sterk de precieze impact van de geldboete op de minderjarige zelf. In gezinnen waar ouders gescheiden leven, zorgt de boete die een kind opliep vaak voor spanningen en twisten de ouders over wie de boete moet betalen. Evident heeft dat een negatieve impact op het kind.

Daarom vindt het Kinderrechtencommissariaat het een goede zaak dat het voorontwerp van decreet de mogelijkheden beperkt om minderjarigen een boete op te leggen. Kinderen tussen 6 en 14 jaar kunnen alleen voor zwaarrijden een boete krijgen. Dat kan moeilijk anders aangezien reizigers vanaf 6 jaar over een geldig vervoersbewijs moeten beschikken. Voor andere overtredingen kunnen jongeren pas vanaf 14 jaar een administratieve geldboete krijgen.

Daarnaast pleit het Kinderrechtencommissariaat ervoor om bij overtredingen door minderjarigen alle kansen te geven aan bemiddeling en herstelgerichte maatregelen.

### **Rekening houden met specifieke omstandigheden**

Bij overtredingen van minderjarigen kunnen specifieke omstandigheden gelden, zoals de goede trouw van de jonge reiziger of het leerproces in het gebruiken van het openbaar vervoer. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om in de verdere uitvoering de aandacht voor verzachtende omstandigheden te verankeren in interne richtlijnen en procedures van klachtenbehandeling en seponering.

In het bijzonder verwachten we begrip voor de eventuele beperking van een minderjarige reiziger. Sommige mentale beperkingen of gedragsproblemen kunnen het risico op bepaalde overtredingen vergroten, zoals de verkeerde bus nemen, reizen zonder geldig vervoersbewijs of verbale agressie. Een aangepaste omgang met boetes als aspect van toegankelijkheid van het openbaar vervoer voor mensen met een beperking is onderdeel van een beleid gericht op inclusie.

### **Duidelijke communicatie**

Een eerste manier om geldboetes te vermijden, is te voorkomen dat de overtreding plaatsvindt. Daarom is het nodig dat gebruikers van De Lijn goed op de hoogte zijn van de regels en van de sancties bij overtredingen. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om in de verdere uitvoering te blijven inzetten op communicatie. De communicatie moet aangepast zijn aan minderjarigen: beschikbaar en bereikbaar, betrouwbaar en begrijpbaar.

## 2. Andere waarborgen voor minderjarigen

### Differentiatie in boetebedragen: een goede zaak

Gedifferentieerde boetebedragen houden beter rekening met de specifieke situatie van minderjarigen. Het voorontwerp van decreet voorziet een aangepast maximumbedrag (300 euro in plaats van 500 euro) voor minderjarigen (artikel 25). De Regering voorziet bovendien om de boetes voor zwaartrijden te koppelen aan de abonnementsformules, wat een differentiatie voor en tussen minderjarigen inhoudt.<sup>4</sup>

Het Kinderrechtencommissariaat is tevreden over deze differentiatie. Ze vraagt om er bij de uitvoering over te waken dat bij dezelfde overtreding de boete voor een minderjarige altijd maximum de helft bedraagt van de boete voor een volwassene. Idealiter wordt dat principe ook decretaal vastgelegd.

### Procedurele waarborgen verankerd

Het Grondwettelijk Hof vraagt bij administratieve boetesystemen voor minderjarigen procedurele waarborgen die vergelijkbaar zijn met wat het jeugdrecht voorziet. Het voorontwerp voorziet in belangrijke procedurele waarborgen voor minderjarigen (artikels 31 en 32), zoals:

- De betrokkenheid van de ouders.
- De vermelding in het proces verbaal dat de minderjarige overtreder recht heeft op bijstand door een advocaat.
- De mogelijkheid tot mondeling verweer.
- De beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechtbank. De jeugdrechter oordeelt over de wettigheid en proportionaliteit van de boete en heeft de bevoegdheid om de administratieve sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding. In het laatste geval is hoger beroep tegen de beslissing van de jeugdrechtbank mogelijk.

Naast de specifieke waarborgen voor minderjarigen, zijn ook de algemene waarborgen van belang voor minderjarigen. Zo zijn de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die de Vlaamse Regering zal uitwerken voor de sanctionerende ambtenaren van groot belang (artikel 26).

### Humaan inningsbeleid

Zelfs ogenschijnlijk kleine boetes kunnen leiden tot grote schulden met grote gevolgen, grote geldboetes des te meer. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt in de uitvoering aandacht voor een humaan inningsbeleid. Dat betekent dat men boetes seponereert als daar redenen voor zijn en dat men ingaat op vragen van instellingen van schuldbemiddeling om interesten en inningskosten te laten vallen. De overeenkomst met een deurwaarder kan bepalen dat schulden opgelopen tijdens de minderjarigheid niet geïnd worden bij de jongere eens die 18 jaar is geworden.

---

<sup>4</sup> Memorie van toelichting, p.4.