

Numéros du rôle : 2097 et 2133
Arrêt n° 60/2002 du 28 mars 2002

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée par arrêté royal du 18 juillet 1977, à l'article 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées et à l'article 73quinquies du Code de la T.V.A., posées par le Tribunal correctionnel d'Anvers.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par jugement du 30 novembre 2000 en cause du ministère des Finances et du ministère public contre P. Crijnen et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 18 décembre 2000, le Tribunal correctionnel d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les dispositions de l'arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises (L.G.D.A.), c'est-à-dire notamment mais pas exclusivement les chapitres XVIII ('Garde et scellement'), XIX ('Rayon des douanes'), XX ('Visites et recensements'), XXI ('Dispositions particulières concernant les visites et recensements en matière d'accises'), XXII ('Mesures de contrôle'), XXIII ('Droit de recours administratif'), XXIV ('Amendes et peines en général'), XXV ('Procès-verbaux, déclarations en contravention, saisies et poursuites'), XXVII ('Exécution parée, privilège et hypothèque légale') et XXVIII ('Obligations et droits des agents - Protection à leur accorder') de la loi générale sur les douanes et accises, violent-elles les articles 10 et 11 de la Constitution au motif que l'action publique et la procédure pénale en matière de douanes et accises diffèrent et s'écartent sur un certain nombre de points essentiels de l'action publique et de la procédure pénale en général et créent ainsi deux catégories de personnes poursuivies (à savoir, d'une part, celles qui sont inculpées d'infractions en matière de douanes et accises et, d'autre part, celles qui sont inculpées d'infractions de droit commun), ce qui a pour effet de créer une discrimination constitutionnellement inadmissible au détriment de celles qui sont inculpées d'infractions en matière de douanes et accises ?

2. Les articles 11 de la législation générale en matière de douanes et accises et 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 170, § 1er, et 171 de la Constitution, en ce qu'ils privent la catégorie des redevables de droits d'accises de garanties constitutionnelles offertes à tous les citoyens, sans aucune exception, aux articles 170, § 1er, et 172 ?

3. Les articles 197 et 198, § 3, de la L.G.D.A., qui concernent les perquisitions, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 8 de la C.E.D.H., eu égard au fait que les garanties qu'ils offrent sont sensiblement réduites par rapport à celles dont bénéficie tout citoyen du chef du droit pénal commun (articles 87, 88 et 89bis du Code d'instruction criminelle) ?

4. Les articles 85 et 100 du Code pénal violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le juge pénal, qui doit reconnaître l'exportation fictive de marchandises soumises à accises, ne pourrait accorder des circonstances atténuantes pour les amendes dues sur la base de la loi relative aux douanes et accises, alors qu'autrement il pourrait suspendre le jugement en application de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation ?

5. Les articles 85 et 100 du Code pénal et l'article 73^{quinquies} du Code de la T.V.A. violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le juge pénal, qui doit reconnaître l'exportation fictive de marchandises soumises à accises, pourrait accorder des circonstances atténuantes pour les amendes dues sur la base du Code de la T.V.A. mais ne le pourrait pas pour les amendes dues en vertu de la loi relative aux douanes et accises, alors que ces réalisations [lire : cette exportation], quel que soit le type d'impôt éludé, ne sont pas susceptibles d'être découvertes [lire : n'est pas susceptible d'être découverte] plus facilement ou moins facilement ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2097 du rôle de la Cour.

b. Par jugement du 5 février 2001 en cause du ministère des Finances et du ministère public contre K. Appelmans et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 21 février 2001, le Tribunal correctionnel d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 11 de la législation générale en matière de douanes et accises et 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 170, § 1er, et 171 de la Constitution, en ce qu'ils privent la catégorie des redevables de droits d'accises de garanties constitutionnelles offertes à tous les citoyens, sans aucune exception, aux articles 170, § 1er, et 172 ?

2. Les articles 197 et 198, § 3, de la L.G.D.A., qui concernent les perquisitions, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 8 de la C.E.D.H., eu égard au fait que les garanties qu'ils offrent sont sensiblement réduites par rapport à celles dont bénéficie tout citoyen du chef du droit pénal commun (articles 87, 88 et 89^{bis} du Code d'instruction criminelle) ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2133 du rôle de la Cour.

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Dans les deux affaires, un certain nombre de personnes et de sociétés ont été citées devant le Tribunal correctionnel d'Anvers pour avoir commis, comme auteurs, co-auteurs, complices ou intéressés, des infractions à la législation en matière de douanes et accises.

Dans l'affaire n° 2097, la cinquième chambre du Tribunal correctionnel pose, à la demande de certains défendeurs, les cinq questions préjudicielles précitées.

Dans l'affaire n° 2133, les défendeurs ont demandé que soient posées les cinq mêmes questions préjudicielles, mais la première chambre du Tribunal susdit a estimé que la première question était « fort générale » et que la Cour s'était déjà prononcée sur les quatrième et cinquième questions dans une situation

analogue (arrêts n^{os} 60/95 et 41/2000). Par conséquent, le Tribunal a rejeté la demande concernant les première, quatrième et cinquième questions préjudicielles, renvoyant à cet égard à l'article 26, § 2, alinéa 3, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Le juge *a quo* a par contre accepté la demande concernant les deuxième et troisième questions préjudicielles, compte tenu de l'existence d'affaires similaires pendantes et des questions posées par la cinquième chambre du même Tribunal.

III. *La procédure devant la Cour*

a. *L'affaire n° 2097*

Par ordonnance du 18 décembre 2000, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 31 janvier 2001.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 15 février 2001.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 19 mars 2001;

- P. Crijnen et M. Verhaert, demeurant à 2950 Kapellen, Kapelsestraat 170, et la s.a. Kapelse Drankenhalle, ayant son siège social à 2950 Kapellen, Kapelsestraat 170, par lettre recommandée à la poste le 15 mars 2001.

b. *L'affaire n° 2133*

Par ordonnance du 21 février 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 8 mars 2001.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 20 mars 2001.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 20 avril 2001.

c. *Les affaires n^{os} 2097 et 2133*

Par ordonnance du 28 février 2001, la Cour a joint les affaires.

Par ordonnances des 20 mars 2001, 22 mai 2001 et 26 septembre 2001, la Cour a complété le siège respectivement par les juges A. Alen, J.-P. Moerman et E. Derycke.

Les mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 mai 2001.

Par ordonnances des 29 mai 2001 et 29 novembre 2001, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 18 décembre 2001 et 18 juin 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 28 novembre 2001, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 19 décembre 2001.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 29 novembre 2001.

A l'audience publique du 19 décembre 2001 :

- ont comparu :

. Me J. Gevers *loco* Me F. Vandewalle et Me E. Gevers, avocats au barreau d'Anvers, pour P. Crijnen et autres;

. Me P. Van Der Straten, avocat au barreau d'Anvers, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

A.1. Dans leur mémoire, certaines parties dans l'affaire n° 2097 considèrent que les questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

Elles soulignent que l'enquête sur un délit en matière de douanes et accises est menée par des agents de l'Administration des douanes et accises sur la base d'un arsenal étendu de pouvoirs légaux. Ces agents se trouvent seulement sous la direction de leurs supérieurs hiérarchiques au sein de cette Administration même et *in fine* sous celle du ministre des Finances. Ils relèvent par conséquent du pouvoir exécutif. Lors de l'instruction d'une affaire pénale en matière douanière, ces agents ne se trouvent donc nullement sous la direction du parquet.

Les parties estiment par conséquent que, lors de l'instruction d'un délit en matière de douanes et accises, l'inculpé se voit privé de toute garantie d'indépendance et d'impartialité. L'Administration des douanes et accises a en effet elle-même un intérêt direct à l'enquête, à savoir la perception des droits de douanes et accises. En outre, les agents individuels concernés ont un intérêt pécuniaire. En vertu d'un arrêté du Régent du 17 août 1948, ces agents peuvent en effet bénéficier d'indemnités financières personnelles.

Par contre, dans le droit pénal commun (y compris dans le droit pénal fiscal relatif aux délits autres que ceux commis en matière de douanes et accises), l'action publique est exercée par le ministère public, ce qui offre à l'inculpé les garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité. Les magistrats du parquet appartiennent en effet à l'ordre judiciaire et sont par conséquent totalement indépendants du pouvoir exécutif. Le ministère public n'a par ailleurs aucun intérêt propre, mais poursuit seulement l'intérêt général.

Les parties considèrent dès lors que le fait d'accorder des pouvoirs d'enquête et d'investigation très étendus aux agents de l'Administration des douanes et accises ainsi que le fait de leur accorder la conduite exclusive et le contrôle de l'enquête pénale dérogent au droit commun. Les dispositions de la loi générale sur les douanes et accises qui dérogent au droit commun sont en tout état de cause disproportionnées à l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir la répression de la fraude dans une matière particulièrement technique et transfrontalière. Le même objectif pourrait en effet être atteint, selon les parties, en respectant les droits de défense des inculpés en vigueur dans le droit pénal commun. Les parties concluent que les dispositions de la loi générale sur les douanes et accises qui dérogent au droit (pénal) commun violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2. Dans son mémoire déposé dans l'affaire n° 2097, le Conseil des ministres discute chacune des cinq questions posées.

S'agissant de la première question préjudicielle, le Conseil des ministres estime en ordre principal qu'elle n'est pas recevable, étant donné qu'elle est formulée de manière trop vague et trop générale. La question constate seulement que le régime inscrit dans la loi générale sur les douanes et accises « diffère et s'écarte sur un certain nombre de points essentiels » du droit commun, sans autre précision concernant la nature de ces différences. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la Cour s'est déjà prononcée en termes généraux sur le caractère admissible d'un régime dérogatoire au droit commun, concernant la procédure et les garanties offertes à l'inculpé pour les délits en matière de douanes et accises (arrêts n^{os} 40/2000, 73/2000, 83/2000, 95/2000, 141/2000 et 16/2001).

Concernant la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres dit ne pas voir en quoi l'article 11 de la loi générale sur les douanes et accises et l'article 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées violeraient les garanties offertes par les articles 170, § 1er, et 172 de la Constitution. Le Conseil des ministres soutient que le pouvoir conféré au Roi par l'article 11 précité se justifie par la nécessité de permettre à la Belgique de prendre en temps opportun toutes les mesures en matière de douanes et accises propres à assurer la bonne exécution d'actes, de décisions, de recommandations ou d'arrangements internationaux, en particulier dans le cadre des Communautés européennes. En outre, l'article 11, § 2, de la loi générale sur les douanes et accises dispose que les mesures prises par le Roi sont soumises aux chambres législatives en vue de leur confirmation.

S'agissant de la troisième question préjudicielle, le Conseil des ministres déclare que le motif pour lequel les articles 197 et 198 de la loi générale sur les douanes et accises offriraient moins de garanties et de protection juridique en matière de perquisitions que les articles 87, 88 et 89bis du Code d'instruction criminelle demeure totalement obscur. Tout comme un certain nombre d'autres lois pénales spéciales, le droit pénal douanier ne requiert pas dans tous les cas une autorisation judiciaire préalable en matière de perquisition. Cette dérogation à la règle de droit commun se justifie toutefois pleinement, selon le Conseil des ministres, compte tenu des objectifs poursuivis par le droit pénal des douanes et accises. Le Conseil des ministres renvoie à cet égard à l'arrêt n° 16/2001.

Concernant la quatrième question préjudicielle, le Conseil des ministres déclare ne pas en comprendre la portée. Sous réserve d'une interprétation correcte de la question, le juge *a quo* semble, dit le Conseil des ministres, partir de l'hypothèse que le tribunal correctionnel ne pourrait suspendre le prononcé en ce qui concerne l'amende, étant donné que la loi générale sur les douanes et accises ne contient aucune disposition relative à l'application de circonstances atténuantes. Si, par contre, une telle disposition figurait dans la L.G.D.A., le tribunal correctionnel pourrait suspendre le prononcé en ce qui concerne l'amende. On pourrait déduire de la question qu'il existe un lien entre, d'une part, la possibilité de prendre ou non en considération des circonstances atténuantes et, d'autre part, la possibilité de suspendre ou non le prononcé. Or, selon le Conseil des ministres, un tel lien n'existe pas, vu les finalités divergentes de ces deux sortes de mesures.

S'agissant de la cinquième question préjudicielle, le Conseil des ministres déclare que sa pertinence lui échappe, dans la mesure où elle porte sur l'article 73quinquies du Code de la T.V.A., étant donné que le juge *a quo* dans l'instance principale ne doit pas statuer en l'espèce sur une action en matière de T.V.A. Même si les mesures adoptées par le législateur visent à rechercher et à poursuivre de manière plus efficace les abus en

matière de douanes et accises, la circonstance que des abus similaires, rendus punissables dans d'autres matières fiscales, soient abordés autrement n'est pas de nature à priver ces mesures de leur justification. Pour le surplus, le Conseil des ministres renvoie à ce qu'il a exposé concernant la quatrième question préjudicielle.

A.3. Dans le mémoire qu'il a déposé dans l'affaire n° 2133, le Conseil des ministres répète la position qu'il a défendue dans le mémoire déposé dans l'affaire n° 2097, en ce qui concerne les deuxième et troisième questions préjudicielles. Les deux questions posées dans l'affaire n° 2133 sont en effet identiques aux deuxième et troisième questions posées dans l'affaire n° 2097.

- B -

Quant à la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2097

B.1.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si les dispositions de la loi générale sur les douanes et accises (ci-après : L.G.D.A.), « c'est-à-dire notamment mais pas exclusivement » les chapitres XVIII à XXV et les chapitres XXVII et XXVIII de cette loi violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'action publique et la procédure pénale en matière de douanes et accises « diffèrent et s'écartent sur un certain nombre de points essentiels » de l'action publique et de la procédure pénale en général et créent ainsi deux catégories de personnes poursuivies, à savoir, d'une part, celles qui sont inculpées d'infractions en matière de douanes et accises et, d'autre part, celles qui sont inculpées d'infractions de droit commun.

B.1.2. Etant donné que ni les termes de la question ni les motifs de la décision de renvoi ne précisent les dispositions de la L.G.D.A. qui sont soumises au contrôle de la Cour - une simple énumération de chapitres de cette loi, accompagnée des mots « notamment mais pas exclusivement », ne suffit nullement - et qu'ils n'indiquent pas davantage comment ces dispositions pourraient violer le principe d'égalité - l'attendu selon lequel ces dispositions dérogent au droit commun « sur un certain nombre de points essentiels » n'est pas suffisamment précis à cet égard -, la Cour ne peut examiner si les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés. Permettre que soient posées des questions à ce point vagues et générales conduirait en outre à mettre en péril le caractère contradictoire de la procédure devant la Cour, étant donné que la partie qui intervient pour défendre les dispositions législatives en cause n'est pas en mesure de fournir une défense utile.

B.1.3. La première question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 est irrecevable.

Quant à la deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 et à la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2133

B.2.1. La juridiction *a quo* demande à la Cour si l'article 11 de la L.G.D.A. et l'article 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées violent « les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 170, § 1er, et 171 de la Constitution, en ce qu'ils privent la catégorie des redevables de droits d'accises de garanties constitutionnelles offertes à tous les citoyens, sans aucune exception, aux articles 170, § 1er, et 172 ».

B.2.2. Les dispositions en cause sont libellées comme suit :

- Article 11 de la L.G.D.A. :

« § 1er. Sans préjudice des règlements et des décisions de caractère général du Conseil ou de la Commission des Communautés européennes pris en matière de douane, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre toutes mesures en matière de douane et d'accise, propres à assurer la bonne exécution d'actes, décisions, recommandations ou arrangements internationaux, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.

§ 2. L'ensemble des arrêtés pris au cours d'une année par application du § 1er, fait l'objet d'un projet de loi de confirmation dont les Chambres législatives sont saisies au début de l'année suivante. »

- Article 32 de la loi précitée du 7 janvier 1998 :

« L'arrêté royal du 29 décembre 1992 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées, modifié par les arrêtés royaux des 21 janvier 1994, 27 septembre 1996 et 28 octobre 1996, est confirmé pour la période pendant laquelle il a été en vigueur. »

B.2.3. Les articles 170 et 172 de la Constitution garantissent à chacun que les impôts et les éventuelles exemptions ou modérations d'impôt ne puissent être établis que par une assemblée délibérante démocratiquement élue.

Le pouvoir, que l'article 11, § 1er, de la L.G.D.A. confère au Roi, de « prendre toutes mesures en matières de douanes et d'accise, propres à assurer la bonne exécution d'actes, décisions, recommandations ou arrangements internationaux, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales », fait naître une différence de traitement entre la catégorie des redevables qui bénéficient de la garantie constitutionnelle précitée et celle des redevables de douanes et accises, qui se voient privés de cette garantie. Cette différence de traitement n'est en principe pas justifiable.

B.2.4. L'article 11, § 2, de la L.G.D.A. a toutefois prévu que les arrêtés ainsi pris par le Roi devaient faire l'objet d'une loi de confirmation.

B.2.5. La Cour constate, d'une part, que, selon la disposition législative précitée, l'ensemble des arrêtés pris au cours d'une année fait l'objet d'un projet de loi de confirmation dont les Chambres législatives sont saisies au début de l'année suivante et, d'autre part, que l'article 32 de la loi précitée du 7 janvier 1998 a confirmé l'arrêté royal du 29 décembre 1992, modifié par les arrêtés royaux du 21 janvier 1994, du 7 septembre 1996 et du 28 octobre 1996.

Compte tenu en particulier du fait que le Roi s'est borné à transposer dans le droit interne un certain nombre de prescriptions techniques de directives C.E., en étant dans une large mesure lié - comme cela aurait du reste aussi été le cas pour le législateur lui-même - par le contenu des dispositions des directives en cause qui devaient être transposées, une telle confirmation tardive ne constitue pas en l'espèce une violation du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

B.2.6. La deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 et la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2133 appellent une réponse négative.

Quant à la troisième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 et à la deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2133

B.3.1. La juridiction *a quo* demande à la Cour si les articles 197 et 198, § 3, de la L.G.D.A., relatifs aux perquisitions, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces dispositions de la L.G.D.A. offrent moins de garanties aux justiciables que les règles de droit commun (articles 87, 88 et 89*bis* du Code d'instruction criminelle).

B.3.2. Les dispositions en cause sont libellées comme suit :

« Art. 197. A l'exception du rayon des douanes, et du cas prévu par l'article 174, on ne pourra faire aucune visite dans les bâtiments ou enclos des particuliers qu'entre cinq heures du matin et neuf heures du soir, et sur l'autorisation du juge au tribunal de police du canton dans lequel les bâtiments ou enclos à visiter sont situés. Ce magistrat accompagnera lui-même ou chargera son greffier ou autre agent de l'autorité publique, d'accompagner les agents dans leur visite. »

« Art. 198. § 3. Dans le cas où l'autorisation du juge au tribunal de police est requise, la demande par écrit devra être faite par tout fonctionnaire ayant au moins le grade de contrôleur; par contre, le juge au tribunal de police ne pourra refuser l'autorisation que sur la présomption bien fondée qu'on a exigé l'assistance sans motifs valables. »

B.3.3. En adoptant les dispositions de la loi générale sur les douanes et accises, le législateur entendait établir un système spécifique de recherche et de poursuites pénales, en raison de l'ampleur et de la fréquence des fraudes en cette matière particulièrement technique, relative à des activités souvent transfrontalières et régie en grande partie par une abondante réglementation européenne. Le fait que dans cette matière spécifique le législateur ait dérogé au droit pénal commun n'est pas discriminatoire en soi.

B.3.4. Les dispositions en cause, dans la mesure où elles ne requièrent pas, dans certains cas (B.3.7), une autorisation judiciaire pour la visite des habitations privées, dérogent à la règle de droit commun qui soumet la perquisition à une telle autorisation. Dans certaines matières particulières, le législateur a cependant dérogé à cette règle. De telles dérogations ne

peuvent être qu'exceptionnelles et doivent être justifiées par des raisons propres aux infractions qu'elles concernent.

B.3.5. La constatation des infractions à la législation relative aux douanes et accises est souvent rendue difficile par la mobilité des marchandises sur lesquelles les droits de douane et d'accises sont dus. Cette mobilité peut contraindre les agents des douanes et accises à des contrôles soudains qui pourraient perdre une grande part de leur efficacité s'ils devaient être soumis à une telle autorisation judiciaire.

La différence de traitement qui en résulte pour les inculpés d'un délit douanier, comparés aux inculpés d'un délit de droit commun, repose sur un critère objectif en rapport avec le but poursuivi, consistant à combattre la fraude de manière efficace.

B.3.6. En privant les intéressés de la garantie que constitue l'intervention d'un juge, les dispositions en cause portent atteinte à deux droits fondamentaux. D'une part, elles restreignent l'exercice des droits de défense en ce qu'elles privent les intéressés du contrôle d'un juge indépendant qui instruit à charge et à décharge. D'autre part, elles portent atteinte à la règle de l'inviolabilité du domicile.

Cette règle est garantie par l'article 15 de la Constitution, selon lequel :

« Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. »

De même, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Il convient d'examiner si la disposition litigieuse ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits précités.

B.3.7. S'agissant de la visite des habitations, enclos ou bâtiments des particuliers, une autorisation du juge au tribunal de police du canton dans lequel les bâtiments ou enclos à visiter sont situés est nécessaire en vertu de l'article 197 de la L.G.D.A., exception faite toutefois pour le « rayon des douanes et [le] cas prévu par l'article 174 » (article 197).

Le rayon des douanes occupe : 1) le long des frontières de terre, une zone qui s'étend vers l'intérieur du pays sur une profondeur de dix kilomètres à partir de la frontière belgo-allemande et de la frontière belgo-française; 2) le long de la côte maritime, une zone qui s'étend vers l'intérieur du pays sur une profondeur de cinq kilomètres à partir de la ligne de marée basse; 3) le territoire des ports maritimes et des aéroports ainsi qu'une zone qui s'étend en dehors de ce territoire sur une profondeur de vingt-cinq mètres à partir des limites de ce territoire (article 167, alinéa 1er, avant son remplacement par l'article 48 de la loi du 22 avril 1999).

Dans le rayon des douanes, des recherches peuvent se faire sans intervention judiciaire dans les maisons et enclos où l'existence de magasins et de dépôts interdits est soupçonnée, à la condition qu'elles soient effectuées entre cinq heures du matin et neuf heures du soir, en présence ou sur autorisation du receveur ou d'un autre agent supérieur et en présence d'un agent de l'administration communale ou d'un agent de l'autorité publique commis à cet effet par le bourgmestre. Les agents sont responsables des pertes et dommages qu'ils pourraient occasionner aux habitants (article 173).

L'assistance et l'autorisation ne sont pas exigées pour la visite immédiate des maisons, granges ou autres enclos situés dans le rayon des douanes dans lesquels auront été introduites ou recelées des marchandises soustraites à la visite des agents alors qu'ils étaient à leur poursuite (article 174).

B.3.8. Il ressort de ce qui précède que le champ d'application de la dérogation à la règle de droit commun en matière de perquisition est limité à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif décrit au B.3.3, cependant que l'exercice du droit de visite est entouré lui aussi de garanties suffisantes pour prévenir les abus. Le législateur a ainsi établi un équilibre

entre, d'une part, les droits des personnes concernées et, d'autre part, la nécessité de pouvoir constater de manière efficace les infractions à la législation douanière.

B.3.9. La troisième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 et la deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2133 appellent une réponse négative.

Quant à la quatrième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097

B.4.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si les articles 85 et 100 du Code pénal violent les articles 10 et 11 de la Constitution « en ce que le juge pénal, qui doit reconnaître l'exportation fictive de marchandises soumises à accises, ne pourrait accorder des circonstances atténuantes pour les amendes dues sur la base de la loi relative aux douanes et accises, alors qu'autrement il pourrait suspendre le jugement en application de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation ».

B.4.2. Selon le Conseil des ministres, la portée de la question est imprécise. Si la question doit être interprétée en ce sens que le juge *a quo* part de l'hypothèse que le tribunal correctionnel ne pourrait suspendre le prononcé parce que la L.G.D.A. ne prévoit pas que soient prises en compte des circonstances atténuantes, le Conseil des ministres observe qu'il s'agit de deux mesures différentes entre lesquelles n'existe aucun lien juridique.

La Cour constate que, ainsi comprise, la question préjudicielle repose sur une erreur. En effet, ce n'est pas parce que la L.G.D.A. ne prévoit pas qu'il soit tenu compte de circonstances atténuantes que le juge répressif qui doit se prononcer sur un délit en matière de douanes et accises ne disposerait pas, en règle générale, de la possibilité de suspendre le prononcé conformément à la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation.

B.4.3. La question pourrait aussi être interprétée en ce sens qu'elle vise la compatibilité des articles 85 et 100 du Code pénal avec le principe d'égalité et de non-discrimination, en tant qu'il résulterait de ces dispositions qu'il ne peut pas être tenu compte de circonstances atténuantes en matière de délits relatifs aux douanes et accises.

Dans cette lecture, l'éventuelle discrimination serait le fait des articles 85 et 100 du Code pénal. Ce n'est toutefois pas le cas, étant donné que la discrimination prétendue résulte en l'espèce, non des dispositions précitées du Code pénal mais de la circonstance que la L.G.D.A. ne prévoit pas de tenir compte de circonstances atténuantes dans les cas où aucune transaction n'est possible. Ainsi comprise, la question n'appelle pas de réponse.

B.4.4. Enfin, la question pourrait être interprétée en ce sens qu'elle interroge la Cour sur une éventuelle discrimination instaurée par la L.G.D.A., en ce que cette loi, dans les cas où aucune transaction n'est possible, ne prévoit pas qu'il puisse être tenu compte de circonstances atténuantes.

Le fait que le juge ne puisse pas adoucir la peine au-delà des limites fixées par la L.G.D.A. provient de ce qu'en l'absence d'une disposition expresse dans la loi pénale particulière, les dispositions du Code pénal relatives aux circonstances atténuantes ne peuvent être appliquées (article 100 du Code pénal).

Il appartient au législateur d'apprécier s'il est souhaitable de contraindre le juge à la sévérité quand une infraction nuit particulièrement à l'intérêt général, spécialement dans une matière qui, comme en l'espèce, donne lieu à une fraude importante. Cette sévérité peut éventuellement ne pas affecter seulement le niveau de la peine pécuniaire, mais aussi la faculté offerte au juge d'adoucir la peine au-delà des limites fixées lorsque des circonstances atténuantes peuvent être retenues.

Dans l'interprétation examinée, la quatrième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 appelle une réponse négative.

Quant à la cinquième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097

B.5.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si les articles 85 et 100 du Code pénal, d'une part, et l'article 73quinquies du Code de la T.V.A., d'autre part, violent les articles 10 et 11 de la Constitution « en ce que le juge pénal, qui doit reconnaître l'exportation fictive de marchandises soumises à accises, pourrait accorder des circonstances atténuantes pour les amendes dues sur la base du Code de la T.V.A. » mais ne le pourrait pas pour les amendes dues en vertu de la L.G.D.A., alors que cette exportation, quel que soit le type d'impôt éludé, n'est pas moins facile à découvrir.

B.5.2. La question n'appelle pas de réponse en tant que le juge *a quo* soumet l'article 73quinquies, § 1er, du Code de la T.V.A. au contrôle de la Cour. Il appartient en principe au juge *a quo* de déterminer les normes applicables au litige qui lui est soumis, mais lorsqu'il est proposé de contrôler une norme législative, en l'occurrence une disposition du Code de la T.V.A., qui n'a manifestement aucun rapport avec la contestation en cause, en l'espèce une contestation en matière de douanes et accises, il n'incombe pas à la Cour de vérifier la constitutionnalité de cette disposition.

B.5.3. La question appelle une réponse négative en tant que le juge *a quo* compare la règle contenue dans l'article 73quinquies, § 1er, du Code de la T.V.A. avec celle inscrite dans la L.G.D.A., pour constater que dans la première, il peut être tenu compte de circonstances atténuantes pour certaines infractions, mais non dans la deuxième. En effet, s'il est vrai que les mesures prises par le législateur ont pour objet de rendre plus efficaces la recherche et la poursuite des abus dans le secteur des douanes et accises, comme il est exposé au B.3.3, la circonstance que des abus similaires, punissables dans d'autres matières fiscales - en l'occurrence en matière de T.V.A. -, fassent l'objet d'une approche différente, n'est pas de nature à priver à elle seule ces mesures de leur justification.

B.5.4. La question est ainsi limitée à la compatibilité des articles 85 et 100 du Code pénal avec le principe d'égalité et de non-discrimination, en tant qu'il résulterait de ces dispositions qu'il ne peut être tenu compte de circonstances atténuantes en ce qui concerne les délits relatifs aux douanes et accises. Pour les raisons exposées en B.4.4, la cinquième question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- La première question préjudicielle dans l'affaire n° 2097 est irrecevable.

- L'article 11 de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée par l'arrêté royal du 18 juillet 1977, et l'article 32 de la loi du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcoolisées ne violent pas les articles 10 et 11, combinés ou non avec les articles 170, § 1er, et 171 de la Constitution.

- Les articles 197 et 198, § 3, de la loi générale sur les douanes et accises précitée ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- La loi générale sur les douanes et accises précitée ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle ne prévoit pas, dans les cas où aucune transaction n'est possible, la prise en considération de circonstances atténuantes.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 28 mars 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts