

Numéros du rôle : 2209 et 2294
Arrêt n° 147/2002 du 15 octobre 2002

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives aux articles 205 et suivants, 265 et 266 du chapitre XXII de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée par arrêté royal du 18 juillet 1977, posées par la Cour d'appel d'Anvers et par le Tribunal correctionnel de Turnhout.

La Cour d'arbitrage,

composée du président A. Arts et du juge L. François, faisant fonction de président, et des juges M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Snappe, 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 arrêt du 27 juin 2001 en cause du ministère public et du ministère des Finances contre J. Jansen et M. Van Neer, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 2 juillet 2001, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle visant à savoir :

« si les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la loi générale du 18 juillet 1977 relative aux douanes et accises violent les articles 10 et 11 de la Constitution au motif que, contrairement à l'action publique et à la procédure pénale en général, l'action publique et la procédure en matière de douanes et accises ne garantissent pas d'indépendance à l'inculpé-administré puisque l'Administration des douanes et accises, en plus des recherches, effectue aussi unilatéralement et de manière non contradictoire l'examen chimique de laboratoire et l'enquête comptable dont les résultats sont de nature à établir ou à supprimer la prévention ».

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2209 du rôle de la Cour.

b. Par jugement du 19 novembre 2001 en cause du ministère public et du ministère des Finances contre la s.p.r.l. Kempnaers Brandstoffen et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 3 décembre 2001, le Tribunal correctionnel de Turnhout a posé les questions préjudicielles suivantes :

« - Les articles 205 et suivants du chapitre II [lire : XXII] de la loi générale du 18 juillet 1977 relative aux douanes et accises violent-ils les articles 10 [lire : 10] et 11 de la Constitution au motif que, contrairement à l'action publique et à la procédure pénale en général, l'action publique et la procédure en matière de douanes et accises ne garantissent pas d'indépendance à l'inculpé administré, puisque l'Administration des douanes et accises fait office de celui qui, en plus des recherches, effectue aussi unilatéralement et de manière non contradictoire l'examen technique et l'enquête comptable dont les résultats sont de nature à établir ou à supprimer la prévention ?

- L'article 265 de l'arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est discriminatoire au regard du droit pénal général, en tant que cette disposition retient une responsabilité pénale objective et quasi absolue de certaines personnes pour les faits de leurs employés, ouvriers, domestiques ou autres personnes salariées par elles ?

- Les articles 265, § 3, et 266 de l'arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises, articles qui concernent la responsabilité pénale, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils sont discriminatoires au regard du droit pénal général en tant que ces dispositions considèrent que le juge pénal est encore compétent pour statuer sur l'action civile à l'issue d'un prononcé au pénal ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2294 du rôle de la Cour.

II. *Les faits et les procédures antérieures*

a. *Dans l'affaire n° 2209*

Les procédures qui ont donné lieu à la question préjudicielle portent sur deux affaires jointes pendantes devant la Cour d'appel d'Anvers.

Dans la première affaire, un prévenu est poursuivi du chef d'infractions à l'arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises, confirmé par la loi du 6 juillet 1978 (ci-après : L.G.D.A.). Le prévenu se serait rendu coupable d'avoir vendu 1.545.266 litres de gasoil-diesel dont l'origine n'est pas étayée par des factures d'achat régulières et donc d'avoir éludé le paiement d'accises et d'accises spéciales.

Dans la deuxième affaire, deux prévenus sont poursuivis du chef d'infractions à la L.G.D.A. Ils se seraient rendus coupables de fabrication illégale d'essence plombée et de gasoil-diesel, et de la vente de 161.546 litres de gasoil-diesel dont la provenance n'est pas étayée par des factures d'achat régulières et donc d'avoir éludé le paiement d'accises et d'accises spéciales.

Le 15 janvier 1998, le ministère des Finances a interjeté appel du jugement du Tribunal correctionnel d'Anvers.

A la demande du seul prévenu dans la première affaire, qui est également le premier prévenu dans la deuxième affaire, il a été posé une question préjudicielle.

b. *Dans l'affaire n° 2294*

Dans l'affaire pendante devant le juge *a quo*, trente-six prévenus sont poursuivis du chef d'infractions diverses à la L.G.D.A.

Le premier fait punissable concerne la vente de 7.215.623 litres de gasoil-diesel comme gasoil de chauffage sans addition de colorant rouge et de furfural, éludant par là des accises et des accises spéciales. Vingt-trois prévenus sont poursuivis du chef de cette infraction, alors que les autres prévenus, tous des sociétés, en sont tenus pour civilement et solidairement responsables.

Le deuxième fait punissable porte sur l'abus de l'autorisation d'entrepôt agréé du fait de la manipulation du système d'injection automatique ayant eu pour effet de ne pas ajouter de marqueur au gasoil. Deux prévenus sont poursuivis du chef de cette infraction, alors qu'un autre prévenu, une société, en est tenu pour civilement et solidairement responsable.

A la demande de plusieurs prévenus, le Tribunal correctionnel de Turnhout décide de poser les questions préjudicielles reproduites ci-avant.

III. *La procédure devant la Cour*

a. *L'affaire n° 2209*

Par ordonnance du 2 juillet 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.

Le 12 juillet 2001, les juges-rapporteurs ont informé la Cour, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi organique, qu'ils pourraient être amenés à proposer de rendre un arrêt de réponse immédiate.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 72, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 16 juillet 2001.

J. Jansen, demeurant à 2018 Anvers, Lange Beeldekensstraat 30, a introduit un mémoire justificatif par lettre recommandée à la poste le 27 juillet 2001.

Par ordonnance du 26 septembre 2001, la Cour a décidé de poursuivre l'examen de l'affaire conformément à la procédure ordinaire.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 octobre 2001; l'ordonnance précitée du 26 septembre 2001 a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 octobre 2001.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 22 novembre 2001.

Par ordonnance du 20 décembre 2001, la Cour a prorogé jusqu'au 2 juillet 2002 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

b. *L'affaire n° 2294*

Par ordonnance du 3 décembre 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.

Par ordonnance du 19 décembre 2001, le président A. Arts a abrégé le délai pour introduire un mémoire à trente jours et le délai pour introduire un mémoire en réponse à quinze jours.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 21 décembre 2001; l'ordonnance du 19 décembre 2001 a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 29 décembre 2001.

Des mémoires ont été introduits par :

- J. Jansen, par lettre recommandée à la poste le 17 janvier 2002;
- A. Fiyaz, demeurant à 1050 Bruxelles, avenue Jeanne 2, par lettre recommandée à la poste le 18 janvier 2002;

- la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij, ayant son siège social à 2580 Putte, Mechelbaan 511, et S. Boeckxstaens, demeurant à 2580 Putte, Pachtersdreef 6, par lettre recommandée à la poste le 22 janvier 2002;

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 22 janvier 2002.

Par ordonnance du 30 mai 2002, la Cour a prorogé jusqu'au 3 décembre 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

c. Les affaires jointes

Par ordonnance du 19 décembre 2001, la Cour a joint les affaires.

Les mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 24 janvier 2002.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 11 février 2002.

Par ordonnance du 6 juin 2002, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 27 juin 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 11 juin 2002.

Par ordonnance du 27 juin 2002, le juge L. François, faisant fonction de président, a complété le siège par le juge J.-P. Moerman.

A l'audience publique du 27 juin 2002 :

- ont comparu :

. Me E. Pringuet, avocat au barreau de Gand, pour J. Jansen;

. Me C. Barbier *loco* Me R. Tournicourt, avocats au barreau de Bruxelles, pour A. Fiyaz et *loco* Me E. Bernaerts, avocat au barreau de Louvain, pour la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et pour S. Boeckxstaens;

- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Snappe 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 -

En ce qui concerne la question préjudicielle dans l'affaire n° 2209 et la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2294

A.1.1. Le Conseil des ministres relève avant tout qu'il ne voit pas quelle mise en balance doit concrètement être faite, dès lors que les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la L.G.D.A., qui font l'objet des questions préjudicielles, ne concernent pas un examen chimique en laboratoire ou une enquête comptable,

alors que les questions préjudicielles font explicitement mention de l'action publique et de la procédure pénale en général, et de l'examen chimique en laboratoire et de l'enquête comptable en particulier, en matière de douanes et accises.

A.1.2. J. Jansen (seul prévenu dans la première affaire et premier prévenu dans la deuxième affaire devant le juge *a quo*, affaires ayant donné lieu à la question préjudicielle dans l'affaire n° 2209 et, en outre, neuvième prévenu dans l'affaire devant le juge *a quo* qui a donné lieu aux trois questions préjudicielles dans l'affaire n° 2294) estime que l'administration poursuivante procède à l'expertise de la comptabilité et à l'analyse des échantillons prélevés par application des articles 205 et 206 de la L.G.D.A. Les résultats sont reproduits dans un procès-verbal qui a, en vertu de l'article 272 de la L.G.D.A., une force probante particulière. Le procès-verbal « fait foi en justice jusqu'à ce que la fausseté en soit prouvée ». Il réitère cette thèse concernant la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2294.

A.1.3. A. Fiyaz, la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens (respectivement les dix-septième, vingt-et-unième et vingt-deuxième prévenus dans l'affaire devant le juge *a quo* qui a donné lieu aux trois questions préjudicielles dans l'affaire n° 2294) font valoir que les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la L.G.D.A sont des « mesures de contrôle ». Ces dispositions attribuent à l'Administration des douanes et accises des compétences particulières. L'article 205 de la L.G.D.A. établit en outre une présomption spécifique concernant certains documents.

A.1.4. A. Fiyaz, la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens estiment que les infractions en matière de douanes et les autres infractions présentent suffisamment de points communs pour que les catégories de personnes poursuivies soient comparables au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.5. Le Conseil des ministres estime qu'il n'existe aucune différence de traitement entre l'action publique et la procédure pénale en matière de douanes et accises et l'action publique et la procédure pénale en droit pénal commun.

Tout comme en droit pénal commun, au cours de l'instruction préparatoire en matière de douanes et accises, il est examiné s'il existe suffisamment de charges pour poursuivre l'inculpé. Les articles soumis à la Cour ne contiennent aucune disposition relative à l'expertise en laboratoire ou à l'expertise comptable qui dérogerait aux dispositions du droit pénal commun.

A.2.1. En ce qui concerne le caractère unilatéral et non contradictoire de l'expertise au cours de l'instruction préparatoire, le Conseil des ministres estime que les mêmes principes sont applicables tant au cours de la procédure de droit pénal commun qu'au cours de la procédure pénale particulière en matière de douanes.

A.2.2. Selon J. Jansen, les enquêtes techniques, notamment les examens en laboratoire et les enquêtes comptables, prévues par la L.G.D.A. sont organisées d'une manière qui déroge à la règle applicable en droit commun, sans qu'existe à cet effet une justification objective et raisonnable.

A l'appui de sa thèse, il examine la réglementation des expertises en droit civil et en droit pénal commun et relève les différences par rapport au régime de la L.G.D.A. Contrairement à la procédure en droit civil et en droit pénal commun, il n'est pas possible, s'agissant d'une expertise en matière de douanes et accises, de déterminer qui a exécuté les enquêtes techniques, sur quelle base et en vertu de quelle méthode elles ont été faites. Il n'est pas davantage possible de savoir si ces examens ont été effectués par des personnes qualifiées dont le sérieux, les connaissances scientifiques et la minutie sont reconnus.

A.3.1. En ce qui concerne le renversement de la charge de la preuve, comme prévu à l'article 205 de la L.G.D.A., le Conseil des ministres observe que celui-ci n'est nullement disproportionné au but visé par le législateur, consistant à lutter contre l'ampleur et la fréquence de la fraude dans une matière particulièrement technique et transfrontalière. Du fait de l'importante mobilité des biens soumis aux droits de douane et d'accises, ce qui entrave sérieusement la preuve des infractions à la L.G.D.A., le législateur a choisi d'attacher une valeur probante au constat d'une discordance dans les livres, documents et actes commerciaux, sauf preuve du contraire. Pour ce faire, l'intéressé dispose de tous les moyens.

A.3.2. A. Fiyaz, la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens estiment que la force probante particulière telle qu'elle est prévue à l'article 205 de la L.G.D.A. est extrêmement lourde de

conséquences. Cet article permet de prouver la fraude sur la base du simple constat que la comptabilité du contribuable contient des données qui ne sont pas concordantes en ce qui concerne l'achat et la vente de biens soumis à accises et établit une présomption de fraude. En revanche, en droit pénal commun, une présomption d'innocence prévaut et l'inculpé n'a pas à supporter la charge de la preuve de son innocence. Il s'agit là d'un principe général de droit, qui a été confirmé à plusieurs reprises par la Cour de cassation.

Selon les prévenus, cette différence de traitement n'est pas susceptible de justification objective et raisonnable.

A.3.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres observe que la circonstance que la comptabilité ne concorde pas avec l'achat et la vente de biens est souvent étayée par des constats matériels des fonctionnaires des douanes. L'examen de la comptabilité sera quasi toujours fondé sur un constat concret. En outre, dans la plupart des cas, la non-conformité de la comptabilité ne sera qu'un des éléments permettant de prouver la fraude et l'intéressé peut toujours fournir la preuve du contraire.

A.4.1. Selon le Conseil des ministres, le prélèvement d'échantillons, tel qu'il est réglé à l'article 206 de la L.G.D.A., ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. Il se fait toujours en présence du déclarant, à moins que celui-ci refuse expressément ou tacitement d'être présent. De plus, les échantillons sont toujours suffisamment nombreux, de sorte qu'en plus d'une expertise, il peut également être procédé à une contre-expertise et, éventuellement, à une expertise judiciaire.

De surcroît, il n'est pas indiqué pourquoi et/ou en quoi la façon dont sont effectués l'échantillonnage et l'examen en laboratoire n'offrirait pas suffisamment de garanties quant à l'indépendance de cette enquête.

A.4.2. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres souligne qu'en cas d'impossibilité de prélever un échantillon, il serait également impossible de prouver que les biens correspondent aux données mentionnées dans la déclaration et de calculer exactement les accises.

A.4.3. Les mémoires de J. Jansen, A. Fiyaz, la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens ne traitent pas explicitement de l'échantillonnage tel qu'il est prévu à l'article 206 de la L.G.D.A., mais abordent uniquement les examens en général (A.2.2) ou l'absence d'indépendance et d'impartialité de l'Administration (A.5.2).

A.5.1. Le Conseil des ministres souligne en dernier lieu qu'il ne peut se rallier à la thèse des prévenus devant les juges *a quo*, qui partent du principe que, par suite des dispositions de la L.G.D.A., il y aurait un manque d'indépendance dès lors que l'Administration des douanes et accises procède, outre aux recherches, également de façon unilatérale et non contradictoire à l'examen chimique et à l'enquête comptable. Le constat que l'Administration cumule les missions légales d'enquêteur et de partie poursuivante n'implique pas que l'enquête offre insuffisamment de garanties d'indépendance.

En outre, les parties n'indiquent pas ce qui ferait ressortir l'absence d'indépendance ou d'objectivité.

Même en admettant que l'Administration soit moins indépendante que le ministère public, le Conseil des ministres ne voit toujours pas en quoi cela porterait atteinte au droit du prévenu de voir sa cause traitée de manière indépendante. En effet, un prévenu n'est condamné que lorsque le juge du fond, et non l'Administration, considère que les faits mis à charge sont suffisamment prouvés. De surcroît, le ministère public et même le juge d'instruction ont une grande influence sur les recherches et les poursuites.

A.5.2. A. Fiyaz, la s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens soulignent que la triple qualité de l'Administration (c'est-à-dire enquêteur, partie poursuivante et intéressé) fait obstacle à son indépendance et à son impartialité.

L'action publique en matière de douanes et accises est exercée par les membres de l'Administration, lesquels relèvent du pouvoir exécutif, alors que, pour les infractions en droit pénal commun, l'action publique est confiée aux membres du pouvoir judiciaire. Le fait de confier l'action publique à des magistrats indépendants

garantit l'intervention indépendante de l'instance en charge des poursuites pénales, l'enquête étant, dans cette hypothèse, menée à charge comme à décharge.

En tant qu'enquêteur, l'Administration a intérêt à une condamnation, puisqu'en ce cas, l'action civile peut également être exercée en vue du recouvrement des droits de douanes et accises prétendument éludés.

De surcroît, les fonctionnaires individuels concernés de l'Administration, en cas de condamnation, ont un intérêt direct à caractère financier, du fait qu'ils bénéficient de rétributions et d'indemnités financières personnelles.

En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294

A.6.1. Bien que la seconde question préjudicielle puisse donner l'impression que c'est l'ensemble de l'article 265 de la L.G.D.A. qui est soumis au contrôle de la Cour, il s'avère de façon incontestable, selon le Conseil des ministres, qu'il s'agit des seuls paragraphes 1er et 2.

Selon lui, la Cour a déjà répondu à cette question préjudicielle par son arrêt n° 43/2001 du 29 mars 2001 et il s'en remet dès lors à la sagesse de la Cour.

A.6.2. La s.p.r.l. Putse Brandstoffen Maatschappij et S. Boeckxstaens estiment que l'article 265 de la L.G.D.A. viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, contrairement au droit pénal commun, cette disposition implique une responsabilité pénale objective et quasi absolue de certaines personnes pour les actes des personnes rémunérées par elles, alors qu'en droit pénal commun, la règle veut que les amendes soient personnelles et ne puissent être réclamées à des personnes dont le préposé ou un organe a été condamné.

En outre, en matière de douanes et accises, la responsabilité solidaire découle automatiquement de la condamnation, alors qu'en droit pénal commun, celui qui veut voir son dommage réparé doit prouver qu'il a subi un dommage, que celui contre qui il se constitue partie civile ait commis une faute et qu'il existe un lien de causalité entre la faute et le dommage. En droit pénal commun, le juge pénal peut même déroger à la responsabilité solidaire visée à l'article 50 du Code pénal, tandis que cette possibilité n'existe pas pour les infractions à la L.G.D.A.

Selon les parties précitées, cette différence de traitement n'est pas susceptible d'une justification raisonnable. Ni la prétendue complexité de la lutte contre la fraude en matière de douanes et accises ni les montants des droits et amendes prétendument éludés ne peuvent justifier que le juge pénal soit privé de toute possibilité de déroger à la responsabilité solidaire visée à l'article 265 de la L.G.D.A.

A.6.3. A. Fiyaz développe les mêmes arguments mais transpose la question aux articles 265, § 3, et 266 de la L.G.D.A.

En ce qui concerne la troisième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294

A.7. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle, telle qu'elle est formulée dans le jugement du Tribunal correctionnel, manque de précision. Les articles qui sont invoqués sont étrangers à la règle en vertu de laquelle, en matière de douanes et accises, le juge qui est saisi de l'action publique statue, même en cas d'acquiescement, sur la demande civile en paiement des droits et accises éludés. Cette compétence découle directement de l'article 283 de la L.G.D.A. et est dictée par des motifs d'efficacité dans le cadre du traitement des affaires devant les tribunaux. Les deux actions sont néanmoins entièrement indépendantes l'une de l'autre. Lors du recouvrement des droits et accises éludés, l'Administration n'agit pas en qualité de partie poursuivante contre la fraude, mais en tant que personne de droit public à laquelle a été confié le recouvrement des droits éludés. Le juge pénal doit dès lors, même en cas d'acquiescement de l'inculpé, statuer sur l'action civile de l'Etat en paiement des droits.

A.8. A titre tout à fait subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que les articles 265, § 3, et 266 de la L.G.D.A. n'habilitent en aucun cas le juge pénal à statuer encore, en cas d'acquiescement, sur l'action civile, en particulier sur l'action en paiement des droits éludés. Les articles en question sont uniquement applicables en cas de condamnation par le juge pénal.

- B -

La question préjudicielle dans l'affaire n° 2209 et la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 (articles 205 et suivants du chapitre XXII de la loi générale sur les douanes et accises)

B.1. La question préjudicielle dans l'affaire n° 2209 et la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 portent sur la compatibilité des articles 205 et suivants du chapitre XXII de la loi générale sur les douanes et accises (L.G.D.A.) avec les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que, contrairement au droit pénal commun, en matière de douanes et accises, l'action publique et la procédure pénale de façon générale, l'examen chimique en laboratoire, l'examen technique et l'enquête comptable en particulier, n'offriraient pas à l'« inculpé-administré » les garanties d'indépendance et d'impartialité, du fait que l'Administration des douanes et accises, « en plus des recherches, effectue aussi unilatéralement et de manière non contradictoire l'examen [...] dont les résultats sont de nature à établir ou à supprimer la prévention ».

B.2. Les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la L.G.D.A. énoncent :

« Art. 205. Lorsque les agents des douanes et accises constatent que les livres comptables, les écritures commerciales ou les documents commerciaux d'un commerçant contiennent des données qui ne sont pas concordantes concernant l'achat et la vente de marchandises soumises à des droits, des montants à octroyer à l'importation ou à l'exportation ou à des droits d'accise, ces livres, écritures et documents peuvent être invoqués à l'appui d'une fraude des droits jusqu'à preuve contraire. »

« Art. 206. § 1er. Les agents peuvent prélever gratuitement des échantillons lors de la vérification de marchandises se trouvant sous régime de douane ou d'accise. Ils peuvent également prélever gratuitement dans les usines soumises à leur surveillance, des échantillons des matières destinées à la fabrication, des matières en cours de travail et des produits obtenus.

§ 2. Les déclarants et les exploitants des usines sont tenus, s'ils en sont requis, de fournir gratuitement les récipients destinés à renfermer les échantillons.

§ 3. Les contestations sur la façon de procéder aux prélèvements ou sur la quantité à prélever sont tranchées par les agents désignés par le Ministre des finances. »

« Art. 207. § 1er. Sous peine d'une amende de mille à dix mille francs, les industriels et commerçants qui se livrent à la fabrication ou au commerce de produits soumis à des droits

d'accise sont tenus, à toute réquisition des agents, de communiquer, sans déplacement, leurs factures, livres et autres documents de comptabilité dont la production serait jugée nécessaire.

§ 2. Le Ministre des finances détermine les catégories d'agents spécialement qualifiés pour requérir la communication des factures, livres ou documents précités. »

« Art. 208. § 1er. En vue de prévenir la fraude, le Ministre des finances est autorisé à organiser, d'après les bases qu'il détermine, la surveillance et la réglementation des travaux dans les établissements ou usines dont les produits sont soumis à des droits d'accise. À moins qu'elles ne soient déjà sanctionnées par une autre dispositions légale, les infractions aux mesures qu'il arrête sont punies d'une amende de cinq mille à vingt-cinq mille francs.

§ 2. Il peut aussi faire rembourser par les intéressés les frais occasionnés par la surveillance de leurs établissements ou usines. Éventuellement ces frais peuvent être recouvrés par voie de contrainte conformément aux dispositions des articles 313 et 314. »

« Art. 209. Il est accordé aux agents du service d'enquêtes du Comité supérieur de contrôle, pour la recherche et la constatation de la fraude, des pouvoirs identiques à ceux dont jouissent les agents de l'administration des douanes et accises. »

« Art. 210. § 1er. Les services administratifs de l'Etat, y compris les parquets et les greffes des cours et tribunaux, les administrations des provinces et des communes, ainsi que les organismes et établissements publics, sont tenus, lorsqu'ils en sont requis par un fonctionnaire de l'une des administrations de l'Etat chargées de l'établissement ou du recouvrement des impôts, de lui fournir tous renseignements en leur possession, de lui communiquer, sans déplacement, tous actes, pièces, registres et documents quelconques qu'ils détiennent et de lui laisser prendre tous renseignements, copies ou extraits, que ledit fonctionnaire juge nécessaires pour assurer l'établissement ou la perception des impôts perçus par l'Etat.

Par organismes publics, il faut entendre, au voeu de la présente loi, les institutions, sociétés, associations, établissements et offices à l'administration desquels l'Etat participe, auxquels l'Etat fournit une garantie, sur l'activité desquels l'Etat exerce une surveillance ou dont le personnel de direction est désigné par le gouvernement, sur sa proposition ou moyennant son approbation.

Toutefois, les actes, pièces, registres et documents ou renseignements relatifs à des procédures judiciaires, ne peuvent être communiqués sans l'autorisation expresse du procureur général ou de l'auditeur général.

L'alinéa 1er n'est pas applicable à l'Office des chèques postaux, à l'Institut national de statistique, ni aux établissements de crédit. D'autres dérogations à cette disposition peuvent être apportées par des arrêtés royaux contresignés par le Ministre des finances.

§ 2. Tout renseignement, pièce, procès-verbal ou acte découvert ou obtenu dans l'exercice de ses fonctions, par un agent d'une administration fiscale de l'Etat, soit directement, soit par l'entremise d'un des services désignés ci-dessus, peut être invoqué par l'Etat pour la recherche de toute somme due en vertu des lois d'impôts.

Néanmoins la présentation à l'enregistrement des procès-verbaux et des rapports d'expertise relatifs à des procédures judiciaires ne permet à l'administration d'invoquer ces actes que moyennant l'autorisation prévue au § 1er, alinéa 3.

§ 3. Tout agent d'une administration fiscale de l'Etat, régulièrement chargé d'effectuer chez une personne physique ou morale un contrôle ou une enquête se rapportant à l'application d'un impôt déterminé, est de plein droit habilité à prendre, rechercher ou recueillir, tous renseignements propres à assurer l'exacte perception de tous autres impôts dus par cette personne. »

B.3.1. Le Conseil des ministres fait valoir que les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la L.G.D.A. ne concernent pas l'examen chimique en laboratoire, l'examen technique ou l'enquête comptable, de sorte que la Cour doit limiter son contrôle de constitutionnalité à la comparaison de l'action publique et de la procédure pénale en général en matière de douanes et accises avec l'action publique et la procédure pénale en droit pénal commun.

B.3.2. Les articles 205 et suivants du chapitre XXII de la L.G.D.A. ont pour objet d'attribuer des compétences particulières aux agents de l'Administration des douanes et accises dans le cadre de la recherche et de la constatation des infractions à la législation en matière de douanes et accises. Les dispositions litigieuses portent sur des mesures de contrôle que ces agents peuvent prendre.

Il peut cependant se déduire des décisions de renvoi et des mémoires des parties que les questions préjudicielles ne concernent que les articles 205 et 206 de la L.G.D.A.

B.3.3. La Cour limite dès lors son examen aux articles 205 et 206 de la L.G.D.A.

En ce qui concerne l'article 205 de la L.G.D.A.

B.4. L'article 205 de la L.G.D.A. permet d'invoquer des éléments « à l'appui d'une fraude des droits » (entendez : « afin de prouver cette fraude ») à charge du commerçant dont les livres comptables, les écritures commerciales ou les documents commerciaux contiennent des données qui ne sont pas concordantes concernant l'achat et la vente de marchandises soumises à des droits, des montants à octroyer à l'importation ou à l'exportation ou à des droits d'accises; ces éléments valent « jusqu'à preuve contraire ».

B.5. Les éléments du dossier font apparaître que la Cour est interrogée sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution d'une « présomption de fraude » et d'un « renversement de la charge de la preuve », qui dérogeraient à la présomption d'innocence qui prévaut en droit commun.

B.6.1. 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 commun n'est pas discriminatoire en soi.

B.6.2. Il convient toutefois de vérifier si la disposition en cause ne crée pas une différence de traitement injustifiée entre les personnes qui sont poursuivies pour des infractions à la L.G.D.A. et les personnes qui sont poursuivies pour des infractions à d'autres dispositions répressives.

B.7.1. Les travaux préparatoires de la loi du 22 juin 1976, qui a inséré la disposition litigieuse dans la L.G.D.A., font ressortir que le législateur a entendu empêcher certains fraudeurs fiscaux de se retrancher derrière l'allégation que les pièces et données trouvées en leur possession sont sans rapport avec la fraude dont ils sont soupçonnés. En outre, la présomption de fraude n'affecte que les seules opérations pour lesquelles des pièces discordantes seront découvertes (*Doc. parl.*, Chambre, 1975-1976, n° 709/2, pp. 5-6).

B.7.2. Lorsqu'il est établi que les livres comptables, les écritures commerciales ou les documents commerciaux d'un commerçant contiennent des données qui ne sont pas concordantes concernant l'achat et la vente de marchandises soumises à des droits, des montants à octroyer à l'importation ou à l'exportation ou à des droits d'accises, le législateur peut admettre qu'il y a eu fraude et que le commerçant qui est propriétaire des livres comptables, des écritures commerciales ou des documents commerciaux est normalement la personne qui a commis la fraude. Sans doute cette règle établit-elle une différence de traitement en ce qu'elle déroge au principe selon lequel la charge de la preuve pèse sur la partie poursuivante. Cette dérogation est toutefois justifiée, compte tenu des raisons mentionnées aux B.6.1 et B.7.1, vu la difficulté de prouver les infractions à la législation en matière de douanes et accises, par suite de la mobilité des biens sur lesquels sont dus des droits de douanes et accises.

S'il peut advenir que la discordance constatée soit l'effet d'une erreur purement matérielle ou que la fraude ait été commise à l'insu du commerçant, la disposition en cause ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la présomption d'innocence, étant donné, d'une part, qu'elle permet d'apporter la preuve contraire par tous les moyens que le juge doit prendre en considération, et, d'autre part, que le renversement de la charge de la preuve n'a lieu qu'en présence d'un indice de fraude dans les écrits visés à l'article 205 de la L.G.D.A. que l'intéressé a établis ou dû établir.

B.7.3. L'article 205 de la L.G.D.A. n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

En ce qui concerne l'article 206 de la L.G.D.A.

B.8. La Cour est interrogée à propos de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 206 de la L.G.D.A., qui habilite les agents de l'Administration des douanes et accises à prendre gratuitement des échantillons, étant donné que l'échantillonnage serait « unilatéral » et « non contradictoire ».

B.9.1. Le Conseil des ministres estime qu'il n'y a pas de distinction entre la catégorie des personnes qui sont soupçonnées d'avoir commis une infraction à la législation en matière de douanes et accises et la catégorie des personnes qui sont soupçonnées d'avoir commis une infraction de droit commun du fait que, qu'il s'agisse ou non d'une infraction en matière de douanes ou d'une infraction de droit commun, l'inculpé n'a pas droit au contradictoire s'agissant du prélèvement d'échantillons au cours de l'instruction préparatoire.

B.9.2. L'expertise en droit pénal commun peut, au stade de l'information ou de l'instruction, être contradictoire lorsque le magistrat qui l'ordonne estime que le caractère contradictoire ne porte pas atteinte à la procédure que le législateur a voulue inquisitoire à ces stades afin, d'une part, compte tenu de la présomption d'innocence, d'éviter de jeter inutilement le discrédit sur les personnes, d'autre part, dans un souci d'efficacité, d'être en mesure d'agir vite, sans alerter les coupables.

B.9.3. L'exception du Conseil des ministres est rejetée.

B.10.1. La différence de traitement entre une personne qui fait l'objet d'une prise d'échantillon selon le droit pénal commun et une personne qui fait l'objet d'une prise d'échantillon en matière de douanes et accises repose sur un critère de distinction objectif fondé sur la nature des infractions définies par la loi. Ce critère de distinction est pertinent. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 30 juin 1951, qui a inséré la disposition litigieuse dans la L.G.D.A., que le législateur a voulu éviter que la douane ne puisse convenablement remplir sa tâche s'il ne lui était pas permis de prélever des échantillons des marchandises sous régime de douanes aux fins d'en reconnaître l'espèce, le degré alcoolique, la teneur en sucre, etc. (*Doc. parl.*, Chambre, 1950-1951, n° 10, p. 3), étant donné que ces prises d'échantillons sont indispensables dans le dépistage de certaines fraudes (*Doc. parl.*, Sénat, 1950-1951, n° 329, pp. 1 et 3).

B.10.2. La Cour doit encore examiner si cet échantillonnage ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux droits de la défense.

B.10.3. Les résultats de l'échantillonnage ne peuvent être contestés par les inculpés que devant le juge du fond, sans que les agents de l'Administration des douanes et accises soient tenus d'assurer le contradictoire au cours de l'instruction préparatoire. En outre, l'article 206, § 3, de la L.G.D.A. dispose que les agents désignés par le ministre des Finances tranchent les contestations sur la façon de procéder aux prélèvements ou sur la quantité à prélever.

B.10.4.1. Le législateur a voulu s'opposer à certaines fraudes en agissant vite, dans un souci d'efficacité, sans alerter les inculpés. Cet objectif est tel que le législateur a pu le considérer comme primordial.

Même la circonstance que les résultats du prélèvement d'échantillons sont reproduits dans un procès-verbal qui a, en vertu de l'article 272 de la L.G.D.A., une force probante particulière, n'est pas de nature à priver l'article 206 de la L.G.D.A. de sa justification. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, s'agissant de ces procès-verbaux, la preuve contraire peut être apportée par toutes voies de droit, lesquelles doivent être examinées par le juge.

B.10.4.2. La disposition en vertu de laquelle les contestations sur la façon de procéder au prélèvement ou sur la quantité à prélever sont tranchées par les agents désignés par le ministre des Finances ne prive pas les intéressés du droit de contester lesdites décisions devant le juge. Par ailleurs, lorsque ce dernier a à statuer, aucun texte ne l'oblige à suivre les décisions des agents, car la valeur légale probante particulière du procès-verbal qui reproduit les résultats de l'échantillonnage n'est attachée qu'aux constats personnels effectués par le verbalisant.

B.10.5. L'article 206 de la L.G.D.A. n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.11. La question préjudicielle dans l'affaire n° 2209 et la première question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 appellent une réponse négative.

La deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 (article 265 de la L.G.D.A.)

B.12. La deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 porte sur la compatibilité de l'article 265 de la L.G.D.A. avec les articles 10 et 11 de la Constitution « en tant que cette disposition retient une responsabilité pénale objective et quasi absolue de certaines personnes pour les faits de leurs employés, ouvriers, domestiques ou autres personnes salariées par elles ».

B.13. L'article 265 de la L.G.D.A. dispose :

« § 1er. Tous négociants, fabricants, trafiquants, commerçants en détail, bateliers, voituriers et autres personnes qui, relativement à leur commerce ou profession, et les particuliers qui, concernant leurs propres affaires, auraient quelques relations avec l'administration, seront, sous ce rapport, responsables des faits de leurs employés, ouvriers, domestiques ou autres personnes salariées par eux, pour autant que ces faits seraient relatifs à la profession qu'ils exercent.

§ 2. Dans le cas où les négociants ou autres personnes plus amplement dénommées au § 1er seraient repris pour fraude ou autres infractions à la présente loi ou aux lois spéciales, et qu'ils voulussent avancer, pour leur justification, que ladite fraude ou infraction aurait eu lieu par leurs employés, domestiques et ouvriers, sans qu'ils en eussent connaissance, ces premiers n'encourront pas moins, et sans égard à leur ignorance du fait, l'amende prononcée contre lesdites infractions.

§ 3. Les personnes physiques ou morales seront civilement et solidairement responsables des amendes et frais résultant des condamnations prononcées en vertu des lois en matière de douanes et accises contre leurs préposés ou leurs administrateurs, gérants ou liquidateurs du chef des infractions qu'ils ont commises en cette qualité. »

B.14.1. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle manque en fait en ce qui concerne l'article 265, § 3, de la L.G.D.A., étant donné que la règle contenue dans cette disposition ne traite que de la responsabilité civile et solidaire du commettant.

B.14.2. L'article 265, § 3, de la L.G.D.A. est effectivement étranger à la responsabilité pénale du commettant, laquelle est réglée à l'article 265, §§ 1er et 2. La Cour n'examine dès lors pas la constitutionnalité de cette disposition.

B.15. La responsabilité établie dans l'article 265, § 1er, est, comme le constate la Cour de cassation, de nature pénale et elle est générale en ce sens qu'elle s'étend aux faits de tous ceux, salariés ou non, qui assistent ou suppléent dans son activité ou entreprise la personne désignée dans cet article, dénommée ci-après « le commettant », pour autant que ces infractions soient relatives à la profession du commettant.

Selon la même jurisprudence, cette responsabilité s'étend à toutes les sortes de peines, en ce compris l'emprisonnement. Elle est toutefois limitée au paiement de l'amende si le commettant peut prouver que l'infraction a eu lieu à son insu (article 265, § 2, de la L.G.D.A.).

B.16. En adoptant les dispositions précitées, le législateur voulait garantir que le commettant ne puisse se prévaloir de son innocence en alléguant qu'il est demeuré étranger à l'infraction commise par son personnel. Le législateur entendait à cet effet rendre responsable le commettant qui, à son estime, serait le premier à profiter de la fraude qu'il dirait avoir ignorée.

B.17.1. Les droits et libertés reconnus aux Belges doivent, en vertu de l'article 11 de la Constitution, être assurés sans discrimination. Ces droits et libertés contiennent les garanties résultant des principes généraux du droit pénal.

B.17.2. En rendant le commettant pénalement responsable des actes de ses préposés, le législateur présume non seulement qu'il a bénéficié de la fraude, mais aussi qu'il y a collaboré.

B.17.3. D'une part, les dispositions générales du chapitre VII du Code pénal traitant « De la participation de plusieurs personnes au même crime ou délit » permettent aux autorités de poursuite d'établir que le commettant est, éventuellement, coauteur ou complice du délit douanier. Sans doute le législateur peut-il établir, sans violer le principe d'égalité, un système spécifique de recherche, de constatation et de poursuite, dérogeant au droit commun, en vue de combattre l'ampleur et la fréquence des fraudes en matière de douanes et accises. Il peut également déterminer les éléments constitutifs propres aux infractions à ces règles, leur

répression étant souvent rendue difficile par le nombre de personnes qui interviennent dans le commerce et le transport des marchandises sur lesquelles les droits sont dus. Mais par son caractère général et irréfragable, la présomption établie par la disposition en cause atteint cet objectif en portant une atteinte grave au principe fondamental de la personnalité des peines.

B.17.4. D'autre part, en ce qui concerne le souci du législateur de faciliter le paiement effectif des amendes et d'inciter le commettant à interdire à ses préposés de commettre des infractions douanières, il y a lieu de relever que l'article 265, § 3, de la L.G.D.A. rend le commettant civilement responsable des amendes et frais auxquels ses préposés sont condamnés. Cette disposition est de nature à persuader le commettant de ne s'entourer que de collaborateurs de confiance et d'exercer sur eux une surveillance efficace.

B.17.5. Il s'ensuit que la présomption critiquée, qui va à l'encontre du principe de la personnalité des peines, porte, malgré l'atténuation contenue au paragraphe 2 de la disposition en cause, une atteinte disproportionnée aux principes qui doivent régir la charge de la preuve en matière pénale.

B.18. La deuxième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294, s'agissant de la responsabilité pénale du commettant, appelle une réponse affirmative.

La troisième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 (article 265, § 3, et 266 de la L.G.D.A.)

B.19. La troisième question préjudicielle dans l'affaire n° 2294 porte sur la compatibilité des articles 265, § 3, et 266 de la L.G.D.A. avec les articles 10 et 11 de la Constitution, « en tant que ces dispositions considèrent que le juge pénal est encore compétent pour statuer sur l'action civile à l'issue d'un prononcé au pénal ».

B.20. L'article 266 de la L.G.D.A. énonce :

« § 1er. Sauf disposition contraire dans les lois particulières et sans préjudice aux amendes et confiscations au profit du trésor, les délinquants et leurs complices et les personnes responsables de l'infraction sont tenus solidairement au paiement des droits et taxes

dont le trésor a été ou aurait été frustré par la fraude ainsi que des intérêts de retard éventuellement dus.

§ 2. Les sommes récupérées dans une affaire sont imputées par priorité sur les intérêts de retard et sur les droits et taxes. »

B.21.1. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle manque en fait, dès lors que ces dispositions sont étrangères à la règle, applicable en matière de douanes et accises, selon laquelle le juge qui est saisi de l'action publique statue, même en cas d'acquiescement, sur l'action civile en paiement des droits et accises éludés. Cette compétence est prévue à l'article 283 de la L.G.D.A.

B.21.2. Les articles 265, § 3, et 266 de la L.G.D.A. sont effectivement étrangers à la règle, applicable en matière de douanes et accises, selon laquelle le juge qui est saisi de l'action publique statue, même en cas d'acquiescement, sur l'action civile en paiement des droits et accises éludés. Cette matière est régie à l'article 283 de la L.G.D.A., disposition sur laquelle la Cour s'est prononcée dans son arrêt n° 38/2002 du 20 février 2002.

La troisième question préjudicielle posée dans l'affaire n° 2294 n'appelle par conséquent pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. Les articles 205 et 206 de la loi générale sur les douanes et accises ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. L'article 265, §§ 1er et 2, de la même loi viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

3. La troisième question préjudicielle posée dans l'affaire n° 2294 n'appelle pas de réponse.

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 15 octobre 2002, par le siège précité, dans lequel le juge J.-P. Moerman est remplacé, pour le prononcé, par le juge R. Henneuse, conformément à l'article 110 de la même loi.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts