

Rolnummers 1447, 1623, 1645, 1670, 1706, 1724, 1728, 1729 en 1735
Arrest nr. 40/2000 van 6 april 2000

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende :

- de artikelen 267 en volgende van het koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen,

- de artikelen 2, § 1, 1^o en 2^o, 36, § 1, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, en artikel 41 van hetzelfde koninklijk besluit, zoals vervangen bij artikel 28 van de wet van 6 juli 1967,

- de artikelen 11, § 2, 26, § 1, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht,

gesteld door diverse rechtscolleges.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, M. Bossuyt en E. De Groot, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

a. Bij arrest van 8 oktober 1998 in zake het openbaar ministerie en de Minister van Financiën tegen J. Heymans en de n.v. Sunco, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 22 oktober 1998, heeft het Hof van Beroep te Gent de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk 25 van de Algemene Wet van 18 juni [lees : 18 juli] 1977 inzake Douane en Accijnzen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake Douane en Accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker, die - overeenkomstig de reglementering bij export naar andere landen dan de Europese Gemeenschap - bij uitsluiting cruciale bewijsstukken onder zich houdt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is dat de tenlastelegging staat of valt;
- tevens vervolgende partij is;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgende [lees : vervolgde] partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1447 van de rol van het Hof.

b. Bij arrest van 15 februari 1999 in zake het openbaar ministerie, de Minister van Financiën, de vennootschap naar Duits recht Fina Deutschland GmbH, de vennootschap naar Duits recht Geschwister Stevens GmbH, de n.v. Frans Maas Belgium en de vennootschap naar Duits recht Frans Maas Internationale Spediteure GmbH tegen J. Boersma, Jacobus Jansen, Jozef Jansen, F. de Kerchove d'Exaerde, J. Ryde, P. Piessens, A. Geudens, S. Loonstra, T. Goedeme, D. Rombouts, P. De Sterck, de b.v.b.a. Goosens-Van der Heyden en de n.v. Olympic Oil, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 19 februari 1999, heeft het Hof van Beroep te Gent de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet van 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, de artikelen 10 en 11 van de grondwet schenden omdat de strafvordering en de strafrechtspleging in zake Douane en Accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie der douane en accijnzen fungeert als :

- onderzoeker;
- tevens vervolgende partij is;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1623 van de rol van het Hof.

c. Bij arrest van 17 maart 1999 in zake het openbaar ministerie et het Ministerie van Financiën tegen J. Jansen en M. Van Neer, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 18 maart 1999, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet van (coördinatie bij K.B. van) 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de rechtspleging inzake Douane en Accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie der Douanen en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker, die naast de opsporing ook eenzijdig, niet tegensprekelijk, het scheikundig labo-onderzoek en het boekhoudkundig onderzoek uitvoert, waarvan de resultaten van aard zijn dat de tenlastelegging staat of valt;
- vervolgende partij en
- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1645 van de rol van het Hof.

d. Bij vonnis van 16 april 1999 in zake het openbaar ministerie en de Minister van Financiën tegen L. Decock, B. Verhelst en J. De Decker, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 6 mei 1999, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 267 tot 285 van de Algemene wet inzake douane en accijnzen (Koninklijk Besluit van 18 juli 1977, *B.S.* 29 september 1977), zijnde hoofdstuk XXV van deze wet, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake douane en accijnzen - in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen - geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de administratie der douane en accijnzen fungeert als :

- onderzoeker, die bij uitsluiting cruciale bewijsstukken onder zich houdt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is dat de tenlastelegging staat of valt;
- vervolgende partij;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgende [lees : vervolgde] partij ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1670 van de rol van het Hof.

e. Bij arrest van 16 juni 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen D. Bambust, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 juni 1999, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de prejudiciële vragen gesteld :

1. « of artikel 28 van de wet van 6 juli 1967, waarbij artikel 41 van het K.B. van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken – openingsbelasting - [is vervangen] de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het E.V.R.M., [schendt] doordat [het] de toepassing door de rechtbank van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie op de aangelegenheden inzake slijterijen van gegiste dranken, zoals dat voortvloeit uit de gecoördineerde wet van 3 april 1953, onmogelijk maakt » en

2. « of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet van (coördinatie bij K.B. van) 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de rechtspleging inzake douanen en accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de administratie der douanen en accijnzen fungeert als onderzoeker, die de vaststellingen doet, zowel als vervolgende partij en ten overvloede als belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgde partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1706 van de rol van het Hof.

f. Bij arrest van 23 juni 1999 in zake de Minister van Financiën tegen M. Heyde en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 2 juli 1999, heeft het Hof van Beroep te Gent de prejudiciële vragen gesteld :

1. « of de artikelen 267 en volgende van de Algemene Wet van 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, de artt. 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake Douane en Accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het gemeen strafrecht, geen onafhankelijkheid en objectiviteit

waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie der Douane en Accijnzen krachtens voornoemde artt. 267 e.v. tegelijkertijd optreedt als :

- enerzijds onderzoeker;
- anderzijds vervolgende partij;
- voorts als partij met een economisch belang;
- en tenslotte als partij die de veroordeelde mag bevrijden »

en

2. « of art. 2 § 1, 1° en 2° van het KB van 03 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, en de art. 36 § 1 en 37 § 3 van hetzelfde KB en art. 11 § 2 en de artt. 26 § 1 en 27 § 5 van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht, in die zin dat zij een beroepsverbod of ontzegging opleggen om deel te nemen aan de uitbating van een slijterij van gegiste dranken en/of te laten deelnemen aan de uitbating van een slijterij van gegiste dranken en/of te laten deelnemen aan de uitbating van een slijterij van gegiste dranken of een drankgelegenheden voor ter plaatse te verbruiken sterke dranken, de artt. 10 en 11 van de Grondwet schenden in zoverre zij automatische en niet in de tijd beperkte beroepsverboden instellen, of minstens de internationaal gegarandeerde vrijelijke keuze van arbeid en recht op arbeid voor onbepaalde duur, levenslang, ontzeggen ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1724 van de rol van het Hof.

g. Bij arrest van 30 juni 1999 in zake de Minister van Financiën en het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau tegen J.-P. Lange en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 juli 1999, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet van 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, [de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat zij] in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie van Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker, die - overeenkomstig de reglementering bij export naar andere landen dan de Europese Gemeenschap - bij uitsluiting cruciale bewijsstukken onder zich houdt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is dat de tenlastelegging staat of valt;
- tevens vervolgende partij is;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgende [lees : vervolgte] partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1728 van de rol van het Hof.

h. Bij vonnis van 23 juni 1999 in zake het openbaar ministerie tegen D. Ben-David en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 juli 1999, heeft de Correctionele Rechtbank te Antwerpen de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 e.v., zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet inzake douane en accijnzen (AWDA) van 18.7.1977, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake douane en accijnzen, in tegenstelling met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de administratie van douane en accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die beslist, bij uitsluiting, welke cruciale bewijsstukken zij aanwendt, onder zich houdt, niet aanwendt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is dat de tenlastelegging staat of valt;
- tevens vervolgende partij is;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten, die zij vordert van gedaagden, bij veroordeling te kwijten door beklagden;
- en bovendien de opsporingsambtenaren overeenkomstig het besluit van de regering van 17 augustus 1948 geldelijke beloningen ontvangen voor het detecteren van de fraude, wat in contradictie staat met de vereiste van onpartijdigheid ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1729 van de rol van het Hof.

i. Bij vonnis van 17 juni 1999 in zake het openbaar ministerie tegen b.v.b.a. Brandstoffen Vaes en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 19 juli 1999, heeft de Correctionele Rechtbank te Hasselt de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet inzake Douane en Accijnzen (gecoördineerd bij K.B. van 18 juli 1977), de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden omdat de strafvordering en de rechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, gezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker, die naast de opsporing ook eenzijdig, niet tegensprekelijk, staalname- en analyses doet, alsmede boekhoudkundig onderzoek uitvoert, waarvan de resultaten van aard zijn dat de tenlastelegging staat of valt;
- tevens de vervolgende partij is;
- en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgdde partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1735 van de rol van het Hof.

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

Alle zaken hebben gemeen dat in de respectieve bodemgeschillen, in hoger beroep of in eerste aanleg, vervolgingen aan de orde zijn die betrekking hebben op inbreuken op de wetgeving inzake douane en accijnzen.

In twee zaken worden bovendien prejudiciële vragen gesteld over de wetgeving inzake slijterijen van gegiste dranken, enerzijds, en de wetgeving betreffende het verstrekken van sterke drank en het vergunningsrecht, anderzijds.

1. J. Heymans, zaakvoerder, en de n.v. Sunco, burgerrechtelijk aansprakelijke, werden door de Correctionele Rechtbank te Dendermonde bij vijf vonnissen veroordeeld voor inbreuken op artikel 257, § 1, van de algemene wet inzake douane en accijnzen. De tenlasteleggingen hadden betrekking op de uitvoer van grote hoeveelheden limonade, zonder dat de daartoe bestemde documenten werden onderworpen aan de wettelijk voorgeschreven zuiveringsprocedure.

De beklagde en de burgerrechtelijk aansprakelijke partij tekenden hoger beroep aan tegen die vonnissen. Na de vijf zaken te hebben samengevoegd, besliste het Hof van Beroep te Gent, alvorens nader te oordelen, voormelde prejudiciële vraag te stellen die door beklagde en zijn burgerrechtelijk aansprakelijke partij in hun conclusies was opgeworpen (zaak nr. 1447).

2. J. Boersma, zaakvoerder, en consorten werden voor de Correctionele Rechtbank te Dendermonde gedaagd, ervan verdacht aan goederen – die het voorwerp uitmaken van de communautaire documenten T2, geldig gemaakt op buitenlandse doane kantoren -, zonder voorafgaande toelating van de Administratie der douane en accijnzen, een andere bestemming te hebben gegeven dan in de documenten uitdrukkelijk is aangeduid. Op die goederen waren belastingen (accijns, bijzondere accijns en B.T.W.) verschuldigd. Andere tenlasteleggingen hadden betrekking op onder meer de niet-aangifte van grote hoeveelheden gelode benzine en dieselgasolie als belastbare stock onder verbruiksstelsel, in voorraad op 1 april 1992, ter gelegenheid van de verhoging van de bijzondere accijns. De Correctionele Rechtbank achtte de feiten ten laste van de verdachten, met uitzondering van één, bewezen en veroordeelde de betrokkenen.

Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld. Voor het Hof van Beroep te Gent hebben verscheidene beklagden dat Hof verzocht een prejudiciële vraag te stellen in de zin van degene die in de zaak nr. 1447 was gesteld door dezelfde kamer van hetzelfde Hof van Beroep. Vervolgens heeft het Hof van Beroep te Gent voormelde prejudiciële vraag gesteld (zaak nr. 1623).

3. Jozef Jansen, zaakvoerder, werd voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen vervolgd wegens de verkoop van 1.545.266 liter dieselgasolie waarvan de herkomst niet gestaafd is door regelmatige facturen voor aankoop van die producten onder verbruiksstelsel. Samen met M. Van Neer, productieassistent, werd hij tevens vervolgd voor 1) de onwettige fabricage van een grote hoeveelheid gelode benzine door vermenging van ongelode motorbenzine met gelode motorbenzine en verkoop van dat mengsel als gelode motorbenzine, 2) de verkoop van dieselgasolie waarvan de herkomst niet gestaafd is door regelmatige facturen voor aankoop van dat product onder verbruiksstelsel, en 3) de onwettige fabricage van een grote hoeveelheid dieselgasolie door het verwijderen van furfurool en roodkleursel uit verwarmingsgasolie na vermenging met zwavelzuur.

Na beide zaken te hebben samengevoegd, besliste de Correctionele Rechtbank te Antwerpen die zaken over te zenden aan het ambt van het openbaar ministerie teneinde de zaak voor te leggen aan de Correctionele Rechtbank te Brussel voor behandeling ten gronde met samenhangende feiten ten laste van de eerste beklagde voor laatstvermelde Rechtbank.

Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld door het Ministerie van Financiën. Het Hof van Beroep te Antwerpen deed het bestreden vonnis wegens procedureredenen teniet en stelde, op verzoek van Jozef Jansen die verwees naar de prejudiciële vraag in de zaak nr. 1447, voormelde prejudiciële vraag (zaak nr. 1645).

4. L. Decock, B. Verhelst en J. Decker werden voor de Correctionele Rechtbank te Gent gedaagd op beschuldiging van invoer zonder aangifte van goederen – te dezen een partij sigaren – onderworpen aan invoerrechten, accijnzen, bijzondere accijnzen en B.T.W. Op verzoek van een der beklagden besliste de Rechtbank, vooraleer te oordelen, voormelde prejudiciële vraag te stellen (rolnummer 1670).

5. D. Bambust wordt ervan beschuldigd als nieuwe slijter een slijterij van gegiste dranken te hebben geëxploiteerd zonder aangifte en zonder betaling van de openingsbelasting ten kantore van de ontvanger der accijnzen.

Beklaagde stelde hoger beroep in tegen het vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen waarbij hij veroordeeld werd, solidair met een medeveroordeelde, tot het betalen van onder meer een geldboete en de nog verschuldigde openingsbelasting. Ingaande op het verzoek van D. Bambust, stelde het Hof van Beroep te Antwerpen voormelde twee prejudiciële vragen (zaak nr. 1706).

6. M. Heyde, voorzitter en gedelegeerd bestuurster van de n.v. Corps, de n.v. Corps, in vereffening, en M. Nifri, kelner, werden voor de Correctionele Rechtbank te Gent gedaagd. De eerste gedaagde werd ervan beschuldigd M. Nifri, eerder veroordeeld wegens heling, in staat van ontzegging te laten deelnemen in een slijterij van gegiste dranken en in een drankgelegenheid voor ter plaatse te verbruiken sterke dranken. De derde gedaagde werd ervan beschuldigd in geval van ontzegging wegens heling te hebben deelgenomen in een slijterij van gegiste dranken en in een drankgelegenheid voor ter plaatse te verbruiken sterke dranken. De eerste gedaagde werd veroordeeld tot onder meer de sluiting van de slijterij van gegiste dranken en van de drankgelegenheid voor ter plaatse te verbruiken sterke dranken totdat de ontzegde niet meer aan de exploitatie deelneemt. De derde gedaagde werd veroordeeld tot onder meer ontzegging in deelneming aan de exploitatie van een slijterij van gegiste dranken en van een drankgelegenheid voor ter plaatse te verbruiken sterke dranken wegens de veroordeling wegens heling. De n.v. Corps werd burgerlijk en hoofdelijk aansprakelijk verklaard voor de betaling van de geldboeten en kosten door de eerste gedaagde opgelopen.

Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld door de beklaagden en de burgerrechtelijk aansprakelijke partij. Zij hebben voor het Hof van Beroep te Gent een conclusie neergelegd waarin wordt gevraagd twee prejudiciële vragen te stellen. Het Hof van Beroep heeft vervolgens voormelde prejudiciële vragen gesteld (zaak nr. 1724).

7. J.-P. Lange en consorten werden voor de Correctionele Rechtbank te Tongeren vervolgd wegens een reeks gevallen van sluik invoer van runds- en varkensvlees. Uit het onderzoek van de douane bleek dat die goederen werden onttrokken aan de regeling voor extern communautair douanevervoer, gedekt door T1-douanedocumenten. Die documenten konden niet worden teruggevonden met de vereiste zuivering en attesten van de douanekantoren van vertrek.

De Correctionele Rechtbank oordeelde dat de zaak niet in staat van wijzen was en stelde de zaak *sine die* uit. Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld door de vervolgende partij en door de burgerlijke partij.

Het Hof van Beroep te Antwerpen verklaarde de hogere beroepen ontvankelijk, vernietigde het bestreden vonnis, trok de zaak aan zich en, ingaande op het verzoek van een aantal gedaagden die verwezen naar de prejudiciële vraag die in zaak nr. 1447 was gesteld, stelde het Hof van Beroep voormelde prejudiciële vraag (zaak nr. 1728).

8. D. Ben-David en consorten werden voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen gedaagd wegens het opzetten van een fraudecircuit met grote hoeveelheden sigaretten. Naast de beschuldiging van omkoping van een douanier in functie, werd een aantal gedaagden vervolgd wegens sluik invoer en poging tot sluik invoer door onttrekking aan de doorvoer van sigaretten en wegens de niet-aanzuivering van vijf uitvoeraangiften van enkele duizenden kartons sigaretten. Ingevolge een overeenkomst met het Ministerie van Financiën, verzocht de Administratie de Rechtbank sommige gedaagden afstand van rechtsvervolging te verlenen. Gelet op het verzoek van twee gedaagden, neergelegd in conclusies voor de Rechtbank, tot het stellen van een prejudiciële vraag, heeft de Correctionele Rechtbank te Antwerpen voormelde vraag gesteld (zaak nr. 1729).

9. Voor de Correctionele Rechtbank te Hasselt werden 44 personen en handelsvennootschappen gedaagd wegens fraude bij de behandeling van minerale oliën. Dieselgasolie (gasolie bestemd als motorbrandstof), die geen furfurol of rode kleurstof mag bevatten, is onderworpen aan een aanzienlijk hoger accijnsstelsel dan huisbrandolie waaraan voormelde middelen moeten worden toegevoegd bij invoer of bij de uitslag uit een belastingentrepot. De meeste gedaagden worden ervan beticht de verschuldigde accijns en bijzondere accijns op dieselgasolie te hebben ontdoken door die te hebben uitgeslagen als huisbrandolie zonder toevoeging van rode kleurstof en furfurol. Een aantal onder hen wordt tevens beschuldigd van het niet naleven van de wettelijke voorwaarden en procedures inzake de uitbating van een belastingentrepot, inzonderheid door het frauduleus manipuleren van het automatisch injectiesysteem voor voormelde herkenningmiddelen.

De meeste beklagden verzochten de Correctionele Rechtbank een prejudiciële vraag te stellen in de zin van degene die reeds bij arrest van 8 oktober 1998 van het Hof van Beroep te Gent (zaak nr. 1447) en bij arrest van 17 maart 1999 van het Hof van Beroep te Antwerpen (zaak nr. 1645) aan het Arbitragehof werden voorgelegd. Vervolgens stelde de Correctionele Rechtbank te Hasselt voormelde prejudiciële vraag (zaak nr. 1735).

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 22 oktober 1998, 19 februari 1999, 18 maart 1999, 6 mei 1999, 17 juni 1999, 2 juli 1999 en 5 juli 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikkingen van 10 maart 1999, 31 maart 1999, 12 mei 1999, 14 juli 1999 en 22 september 1999 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 23 november 1998, 16 maart 1999, 9 april 1999, 20 mei 1999 en 18 augustus 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 december 1998, 27 maart 1999, 16 april 1999, 3 juli 1999 en 21 augustus 1999.

Memories zijn ingediend door :

- de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent, Koophandelsplein 23, 9000 Gent, bij op 6 januari 1999 en 19 maart 1999 ter post aangetekende brieven (zaken nrs. 1447 en 1623);

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 8 januari 1999, 21 april 1999, 26 mei 1999, 24 juni 1999 en 1 oktober 1999 ter post aangetekende brieven (zaken nrs. 1447, 1623, 1645, 1670, 1706, 1724, 1728, 1729 en 1735);

- J. Boersma, wonende te 9150 Kruibeke, Scheldelei 4, J. Jansen, wonende te 2850 Boom, Noeveren 274, F. de Kerchove d'Exaerde, wonende te 9850 Nevele, Winkelputstraat 7, J. Ryde, wonende te 8000 Brugge, De Linde 104, P. Piessens, wonende te 2960 Brecht, Zandstraat 63, en T. Goedeme, wonende te 2960 Brecht, Zandstraat 114, bij op 30 april 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1623);

- J. Jansen, wonende te 2018 Antwerpen, Lange Beeldekenstraat 30, bij op 25 mei 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1645);

- J. De Decker, wonende te 9200 Dendermonde, Krijgshof 1/21, bij op 15 juni 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1670);

- B. Verhelst, wonende te 8950 Nevele, Westhoek 29, bij op 21 juni 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1670);

- G. Oosterman, wonende te 1785 Merchtem, Romeinsebaan 56, bij op 27 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- W. Driessens, wonende te 2150 Borsbeek, Rabianostraat 83/1, bij op 27 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- de n.v. Louis Dreyfus Energie, met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, Brugmannlaan 256, en W. Coopman, wonende te 2950 Kapellen, Houtsniplei 10, bij op 29 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- G. Wyckhuis, wonende te 5651 Walcourt, Pont des Diables 14, bij op 29 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- J. Fiyaz, wonende te 1180 Brussel, Prins van Oranjelaan 148, bij op 29 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- K. Dierickx en H. Vierstraten, samenwonende te 8300 Knokke-Heist, Meerminlaan 48, bij op 30 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1728);

- A. Fiyaz, wonende te 1050 Brussel, Johannalaan 2, bij op 30 september 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- A. Riaz, wonende te 1030 Brussel, Lambermontlaan 360, bij op 1 oktober 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- de vennootschap naar Duits recht Gerlach GmbH & Co., met zetel te D-41334 Nettetal (Duitsland), Bahnhofstraße 19, en de vennootschap naar Duits recht Spedition Hasped GmbH, met zetel te D-95706 Schirnding (Duitsland), Egerstraße 58, bij op 4 oktober 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1728);

- A. De Kerf, wonende te 2070 Zwijndrecht, Neerstraat 55 A, M. Van Goey, wonende te 2940 Stabroek, Abtsdreef 97, de n.v. Graanhandelnatie, met maatschappelijk zetel te 2060 Antwerpen, Fuggerstraat 12, en de n.v. Houtnatie Cuba, met maatschappelijke zetel te 2940 Stabroek, Abtsdreef 145, bij op 4 oktober 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1729);

- de b.v.b.a. Brandstoffen Vaes, thans b.v.b.a. Pova Fuel, met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Coupure 373, J. Poelmans, wonende te 2550 Kontich, Antwerpsesteenweg 133, de b.v.b.a. Rojatrans, met maatschappelijke zetel te 2240 Zandhoven, Langestraat 131, J. Jansen, wonende te 2060 Antwerpen, Lange Beeldekensstraat 30, en D. Jansen, wonende te 2960 Brecht, Brahmslaan 2, bij op 4 oktober 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- de b.v.b.a. J.B. Van Aken & Zonen, met maatschappelijke zetel te 1850 Grimbergen, Westvaardijk 45, de n.v. Green Star Trucking, met maatschappelijke zetel te 2890 Sint-Amands, Kapellekouter 8, J. Van Aken, wonende te 1850 Grimbergen, Beukendreef 22, C. Van Aken, wonende te 1850 Grimbergen, Bergdal 13, bus 6, en J. Willaert, wonende te 2050 Antwerpen, Edmond De Coussemakerstraat 41, bij op 4 oktober 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735).

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 25 januari 1999 en 29 oktober 1999 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- J. Fiyaz, bij op 19 november 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735);

- de Ministerraad, bij op 26 november 1999 en 30 november 1999 ter post aangetekende brieven (zaken nrs. 1623, 1645, 1670, 1728, 1729 en 1735);

- Gerlach & Co. GmbH en Spedition Hasped GmbH, bij op 26 november 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1728);

- A. De Kerf, M. Van Goey, de n.v. Graanhandelnatie en de n.v. Houtnatie Cuba, bij op 26 november 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1729);

- de b.v.b.a. J.B. Van Aken & Zonen, de n.v. Green Star Trucking, J. Van Aken, C. Van Aken en J. Willaert, bij op 26 november 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1735).

Bij beschikkingen van 30 maart 1999 en 28 september 1999 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 22 oktober 1999 en 22 april 2000.

Bij beschikking van 13 januari 2000 heeft voorzitter G. De Baets de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 13 januari 2000 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 9 februari 2000, nadat de prejudiciële vragen die betrekking hebben op een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 3 april 1953 en van de wet van 28 december 1983 als volgt werden geherformuleerd :

« Schenden de artikelen 1, 4°, 2, § 1, 1° en 2°, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, en de artikelen 11, § 1, 4°, 11, § 2, 12, 2°, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, doordat zij in de sector van slijterijen van gegiste dranken en van drankgelegenheden waar sterke drank wordt verstrekt, automatische en niet in de tijd beperkte beroepsverboden instellen, enerzijds, en doordat zij in voorkomend geval in de sluiting van de slijterij of de drankgelegenheid voorzien totdat de uitgesloten personen niet meer aan de uitbating ervan deelnemen, anderzijds ? »

Van die laatste beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 17 januari 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 9 februari 2000 :

- zijn verschenen :

. Mr. W. De Bruyn, advocaat bij de balie te Dendermonde, en Mr. E. Pringuet, advocaat bij de balie te Gent, tevens *loco* Mr. N. Brys, advocaat bij de balie te Brussel, voor J. Boersma, J. Jansen, F. de Kerchove d'Exaerde, J. Ryde, P. Piessens, T. Goedeme, de b.v.b.a. Brandstoffen Vaes, thans b.v.b.a. Pova Fuel, J. Poelmans, de b.v.b.a. Rojatrans, J. Jansen en D. Jansen;

. Mr. F. Mertens, advocaat bij de balie te Gent, voor J. De Decker;

. Mr. E. Pringuet, advocaat bij de balie te Gent, *loco* Mr. L. Loos, advocaat bij de balie te Dendermonde, voor B. Verhelst;

. Mr. D. Grootjans, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor K. Dierickx en H. Vierstraete;

. Mr. E. Gevers, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor Gerlach & Co. GmbH, Spedition Hasped GmbH, A. De Kerf, M. Van Goey, de n.v. Graanhandelnatie, de n.v. Houtnatie Cuba, de b.v.b.a. J.B. Van Aken & Zonen, de n.v. Green Star Trucking, J. Van Aken, C. Van Aken en J. Willaert;

. Mr. C. Barbier *loco* Mr. R. Tournicourt, advocaten bij de balie te Brussel, voor A. Fiyaz;

. Mr. E. Goffin, advocaat bij de balie te Brussel, voor G. Oosterman en W. Driessens;

. Mr. J.-L. Joris, advocaat bij de balie te Brussel, en Mr. V. Dauginet, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de n.v. Louis Dreyfus Energie en W. Coopman;

. Mr. A. Wese en Mr. B. Spinoit, advocaten bij de balie te Charleroi, voor G. Wyckhuys;

. Mr. C. Vanderkerken, advocaat bij de balie te Hasselt, voor J. Fiyaz;

. Mr. P. Pels *loco* Mr. P. Vancaeneghem, advocaten bij de balie te Gent, Mr. P. Van Der Straten en Mr. K. Peetermans, advocaten bij de balie te Antwerpen, en Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

1) *Wat betreft hoofdstuk XXV van de algemene wet inzake douane en accijnzen (hierna : A.W.D.A.)*

Standpunt van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent

A.1. Wat de strekking van de gestelde prejudiciële vraag betreft, merkt de procureur-generaal (zaken nrs. 1447 en 1623) op dat de vraag steunt op de gedachte dat een verdachte in douane- en accijnzaken anders wordt behandeld dan een verdachte in andere strafzaken, inzonderheid omdat het onderzoek inzake accijns misdrijven door ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen wordt gevoerd en omdat de strafvordering in accijnzaken door die Administratie en niet door het openbaar ministerie wordt uitgeoefend. De vraag gaat uit van een verkeerde premisse in zoverre ze de Administratie der douane en accijnzen als belanghebbende en begunstigde van accijnsrechten bestempelt. Het is volgens de procureur-generaal voorts onjuist te suggereren dat de strafvordering inzake accijnzen uitsluitend door de Administratie der douane en accijnzen wordt uitgeoefend. Hij wijst op het eigen aandeel van het openbaar ministerie bij de uitoefening van de strafvordering inzake accijns misdrijven. Ten slotte betreft de overweging dat de Administratie « bij uitsluiting cruciale bewijsstukken onder zich houdt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is dat de tenlastelegging staat of valt » de wijze waarop de strafvordering wordt uitgeoefend. Door die overweging wordt gesuggereerd dat de Administratie de vonnisrechter bewust bewijsmateriaal *à décharge* van de beklagde zou onthouden hebben, wat te dezen allerminst is bewezen.

A.2. Ter zake van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, wijst de procureur-generaal op de eigen aard van de accijnsrechten : zij zijn voor de Staat niet alleen een bron van inkomsten, maar vormen ook een instrument van economische politiek dat overigens gedeeltelijk aan nationale wetgeving is onttrokken (artikel 95 van het E.G.-Verdrag). Voorts is de finaliteit van het douanestrafrecht - bescherming van de belangen van de overheid - meer specifiek dan die van het strafrecht in het algemeen, dat de naleving wil bevorderen van gedragsnormen die voor het behoorlijk functioneren van de samenleving noodzakelijk worden geacht. Bovendien is de controle op de naleving van de accijns wetgeving een zeer technische aangelegenheid, die een *know-how* veronderstelt die slechts het resultaat kan zijn van een doorgedreven opleiding. Het technisch karakter van die wetgeving verantwoordt meteen de medezeggenschap van de Administratie bij de uitoefening van de publieke vordering. De procureur-generaal is dan ook van oordeel dat de verschillende behandeling van een verdachte inzake douane en accijnzen en van een verdachte in andere strafzaken redelijk is verantwoord, gelet op de aard van de ter zake geldende beginselen. Ten slotte merkt hij nog op dat de vermeende verschillende behandeling van beide categorieën verdachten sterk moet worden gerelativeerd, aangezien het uiteindelijke resultaat van het strafonderzoek inzake accijnzen aan de gewone rechter wordt voorgelegd (artikelen 282 en 283 van de A.W.D.A.). De procureur-generaal besluit dat de artikelen 267 tot 285 van de douane- en accijnzenwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schenden.

Standpunt van de Ministerraad

A.3. In elk van de negen zaken heeft de Ministerraad - op het feitenrelaas na - een inhoudelijk nagenoeg identieke memorie neergelegd. Zijn betoog is opgebouwd rond twee stellingen : de prejudiciële vraag mist feitelijke grondslag, enerzijds, en een verschillende behandeling van een verdachte in douanezaken en van een verdachte in gemeen strafrecht is geen inbreuk op het gelijkheidsbeginsel.

A.4. De Ministerraad meent dat de prejudiciële vraag feitelijke grondslag mist, omdat zij steunt op feitelijk onjuiste premissen. Het vermeende gebrek aan onafhankelijkheid van de Administratie wordt blijkens de gestelde vraag afgeleid uit de omstandigheid dat de Administratie een aantal wettelijke opdrachten cumuleert, namelijk die van onderzoeker, van vervolgende partij en van begunstigde van de rechten. Die laatste vooropstelling is alvast onjuist, aangezien de Administratie weliswaar de rechten int, maar uiteraard niet voor eigen rekening. Wat de Administratie int, komt de Belgische Staat - in voorkomend geval de Europese Unie - ten goede. De Ministerraad wijst voorts erop dat de vordering tot betaling van de verschuldigde belastingen en de strafvordering volledig los staan van elkaar. Zoals het Hof van Cassatie heeft geoordeeld, vloeit de rechtsvordering tot betaling van de belastingen niet voort uit het misdrijf, maar vindt zij haar rechtstreekse

grondslag in de wet die de betaling van de rechten oplegt. Aangezien de burgerlijke vordering tot betaling van de belastingen en de strafvordering van elkaar onafhankelijk zijn, kan volgens de Ministerraad bezwaarlijk sprake zijn van een cumulatie van bevoegdheden die wijst op een gebrek aan onafhankelijkheid. De Ministerraad ziet evenmin in hoe de cumulatie van de opdrachten van onderzoeker en vervolgende partij de onafhankelijkheid van de Administratie zou aantasten, te meer omdat in het gemeen strafrecht precies dezelfde cumulatie bestaat voor het openbaar ministerie.

Zelfs in de -niet aanvaardbare- hypothese dat de Administratie als vervolgende partij minder onafhankelijk zou zijn dan het openbaar ministerie, dan nog ziet de Ministerraad niet in hoe daardoor het recht van de verdachte op een gelijke behandeling in het gedrang zou kunnen worden gebracht. Het oordeel of de tenlastelegging rechtens is bewezen, berust immers bij de rechter en niet bij de vervolgende partij, die enkel de bewijslast draagt.

A.5. Vervolgens betoogt de Ministerraad dat een ongelijke behandeling van een verdachte in douanezaken en van een verdachte in gemeen strafrecht geen inbreuk op het gelijkheidsbeginsel uitmaakt.

Eerst stelt de Ministerraad dat de verschillende categorieën van rechtsonderhorigen - enerzijds, degenen die worden beticht van misdrijven inzake douane en accijnzen en, anderzijds, degenen die worden beticht van misdrijven van gemeen recht - niet met elkaar kunnen worden vergeleken. De Ministerraad verwijst daaromtrent onder meer naar het arrest nr. 30/92 van het Hof. Tevens leidt hij uit datzelfde arrest *mutatis mutandis* af dat het niet tot de opdracht van het Hof behoort om de opportuniteit te beoordelen van een beleidsoptie die erin zou bestaan dat ook inzake douane en accijnzen het strafonderzoek en de strafvordering bij het openbaar ministerie zouden berusten.

A.6. Vervolgens zet de Ministerraad uiteen dat er een objectieve en redelijke verantwoording bestaat voor de optie om het strafonderzoek en de strafvordering inzake douane en accijnzen goeddeels aan de Administratie toe te vertrouwen. Daartoe brengt hij het doel in herinnering dat door de wetgever werd nagestreefd : in een strafprocedure pogen de enorme verliezen te recupereren die bepaalde fiscale misdrijven aan de Schatkist toebrengen. Meer specifiek wordt het eigen systeem voor de opsporing en vervolging van misdrijven inzake douane en accijnzen door volgende overwegingen verantwoord : het gemengde karakter van vermogensstraffen inzake douane en accijnzen die niet zuiver repressief van aard zijn, maar bovendien strekken tot vergoeding; een specifieke taakverdeling tussen parket en Administratie voor de bestraffing van die vormen van fiscale fraude; het uitzonderlijk technische karakter van de regelgeving; de wil om de inbreuken op de meest efficiënte wijze te vervolgen; een betere inschatting door de Administratie van het voordeel en de wenselijkheid om in voorkomend geval dadingen te sluiten over onder meer de geldboeten en de verbeurdverklaringen.

A.7. Voorts betoogt de Ministerraad dat de onderscheidingscriteria pertinent en adequaat zijn om het nagestreefde doel te bereiken. In dat verband wijst hij erop dat misdrijven van gemeen recht in beginsel weinig of geen nadeel aan de Schatkist berokkenen, terwijl misdrijven inzake douane en accijnzen dat uiteraard wel doen. Ter staving daarvan legt de Ministerraad een aantal cijfergegevens voor die volgens hem aantonen dat met de fraude inzake douane en accijnzen gigantische bedragen zijn gemoeid, met een aanzienlijke weerslag op de Rijksmiddelenbegroting, dat het onmogelijk zou zijn om alle vastgestelde inbreuken voor de rechtbank af te handelen en dat het financieel evenwicht van de Staat in belangrijke mate afhangt van het behoud van een systeem waarin de transactiebevoegdheid van de Administratie centraal staat. Bovendien moet het douanerecht in een supranationale context worden bekeken, inzonderheid door de verplichtingen die de Europese Unie oplegt op het vlak van een daadwerkelijke bestrijding van de fraude ten laste van de eigen middelen van de Unie. De Administratie der douane en accijnzen is de overheid bij uitstek om dergelijke fraudes op te sporen, vast te stellen en te bestraffen.

A.8. Ten slotte is de Ministerraad van mening dat de aangewende middelen proportioneel zijn met het nagestreefde doel. Het is beslist niet zo dat de wetgever, door op een zeer specifiek en technisch domein het strafonderzoek en de strafvordering toe te vertrouwen aan een ter zake gespecialiseerde administratie, hij het voor het overige onaantastbare monopolie van het openbaar ministerie heeft doorbroken. Wat het strafonderzoek betreft, bestaat er trouwens geen enkel onderscheid tussen de verdachte in gemeen recht en de verdachte inzake douane en accijnzen : in beide gevallen zal de rechter op basis van het gevoerde onderzoek moeten oordelen of voldoende bewijzen zijn verzameld om een veroordeling uit te spreken. Wat de strafvordering betreft, verwijst de Ministerraad naar een aantal andere uitzonderingen waarbij aan een bepaalde administratie of een bepaald orgaan een exclusief of samengaand recht van strafvordering is toegekend. Overigens blijft het openbaar ministerie ook inzake douane en accijnzen een eigen opdracht vervullen : wanneer het misdrijf slechts aanleiding kan geven tot geldboete of vervangende gevangenisstraf, zal het openbaar ministerie enkel als

bijgevoegde partij optreden en slechts advies geven; wanneer het misdrijf aanleiding kan geven tot een geldboete en een hoofdgevangenisstraf, dan heeft men in wezen te maken met twee vorderingen, aangezien alleen het openbaar ministerie een hoofdgevangenisstraf kan vorderen. Die twee vorderingen zijn zo met elkaar verbonden dat ze samen voor de rechtbank moeten worden gebracht. De Ministerraad besluit dat het toevertrouwen van het strafonderzoek en de strafvordering op het beperkte en specifieke terrein van de douane en accijnzen aan een ter zake gespecialiseerde administratie geen onevenredige maatregel is.

Standpunten van de vervolgte partijen in de bodemgeschillen

A.9. In alle zaken, behalve in de zaak nr. 1447, hebben één of meer partijen die in de respectieve bodemgeschillen worden vervolgd wegens inbreuken op de douane- en accijnzenwetgeving een memorie ingediend. Die memories strekken in essentie ertoe, enerzijds, voormelde standpunten van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent en van de Ministerraad te weerleggen en, anderzijds, argumenten aan te dragen waaruit moet blijken dat de in het geding zijnde bepalingen de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie miskennen.

A.10. J. Fiyaz (zaak nr. 1735) verzoekt het Hof de gestelde prejudiciële vraag te herformuleren, enerzijds, door het uitbreiden van de toetsing tot de artikelen 193, 194, 195, 196, 197, 189 en 222 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, en, anderzijds, door de te toetsen bepalingen « te lezen in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag » voor de Rechten van de Mens « en ze vervolgens te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet ».

A.11. De stelling van de Ministerraad dat de categorie van rechtsonderhorigen, verdacht van misdrijven inzake douane en accijnzen, niet vergelijkbaar is met de categorie van rechtsonderhorigen, verdacht van misdrijven van gemeen recht, wordt verworpen. Er kan maar sprake zijn van één enkele categorie – althans van vergelijkbare categorieën -, namelijk de strafrechtelijk vervolgte en in verdenking gestelde personen. De concrete tenlastelegging - te dezen douane- en accijns misdrijven - kan niet determinerend zijn om verschillende categorieën vervolgd en verdachten af te bakenen. Een zodanig criterium, gebaseerd op de aard van het misdrijf, zou immers erop neerkomen dat voor ieder misdrijf een afzonderlijke categorie vervolgd en verdachten zou bestaan. Een dergelijke zienswijze zou tevens tot de onaanvaardbare conclusie leiden dat een verdachte van een douane- of accijns misdrijf niet vergelijkbaar zou zijn met een verdachte van enig ander fiscaal misdrijf.

Overigens is de verwijzing door de Ministerraad naar het arrest nr. 30/92 niet ter zake dienend, aangezien daarin een volledig verschillende problematiek aan de orde was.

A.12. De argumentatie van de procureur-generaal en van de Ministerraad ter staving van hun zienswijze dat de in het geding zijnde bepalingen het gelijkheidsbeginsel niet schenden, houdt volgens een aantal partijen geen stand.

Wat het door de wetgever nagestreefde doel betreft, merken zij op dat de zorg om de misdrijven inzake douane en accijnzen zo efficiënt mogelijk te bestrijden en aldus te trachten de door de Schatkist geleden verliezen te recupereren, niet kan worden onderscheiden van het doel dat in andere fiscale misdrijven wordt nagestreefd. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat een meer efficiënte bestrijding van douane- en accijns misdrijven het optreden van de Administratie der douane en accijnzen, als vervolgende instantie, vereist en redelijk verantwoordt. De strafvordering voor alle andere fiscale misdrijven wordt immers door het openbaar ministerie uitgeoefend. Bovendien heeft de wetgever de nodige maatregelen genomen om fiscale misdrijven met de nodige *know-how* bij het parket strafrechtelijk te kunnen onderzoeken en vervolgen, met name door de aangifteverplichting voor fiscale ambtenaren, de fiscale substituten en de bij het parket gedetacheerde ambtenaren.

De argumenten die worden aangevoerd om het pertinent en adequaat karakter van het onderscheid aan te tonen, zijn evenmin aannemelijk. Men verliest immers uit het oog dat de onderscheiden behandeling inzake strafvervolgning niet alleen moet worden verantwoord ten aanzien van misdrijven van gemeen recht, maar ook ten aanzien van andere fiscale misdrijven, waarvoor het openbaar ministerie de strafvordering uitoefent. Vervolgens staat het nagestreefde doel niet in enig redelijk verband met het toevertrouwen van de uitoefening van de strafvordering aan de Administratie der douane en accijnzen. De recuperatie van het verlies voor de Schatkist door inbreuken op de fiscale wetgeving in het algemeen, is immers niet zozeer gelegen in het opleggen van een straf aan de verdachte, dan wel in het recupereren van ontdoken belastingen. Hiervoor beschikken alle

administraties, andere dan de Administratie der douane en accijnzen, over geëigende invorderingsmogelijkheden, die los staan van enige uitoefening van de strafvordering. Het is dan ook onjuist te stellen dat de inning van een douane- en accijnsschuld maar adequaat zou kunnen geschieden wanneer de strafvordering evenzeer aan de Administratie der douane en accijnzen wordt toevertrouwd. Evenmin kan het argument worden aangenomen dat uit het supranationale karakter van de douanewetgeving wordt afgeleid. Men kan daaromtrent volstaan met de verwijzing naar de vervolging van inbreuken op de B.T.W.-wetgeving, die evenzeer een internationaal gereguleerde wetgeving is.

Dat de onderscheiden behandeling proportioneel zou zijn met het nagestreefde doel, kan evenmin worden aangenomen. Het nastreven van de recuperatie van het verlies voor de Schatkist kan immers door de Administratie der douane en accijnzen perfect worden bereikt, zonder dat die Administratie dienaangaande over een (strafrechtelijke) vervolgingsbevoegdheid moet kunnen beschikken. De wijze waarop het verlies voor de Schatkist in het kader van andere fiscale misdrijven wordt gerecupereerd, toont dat reeds aan. Bovendien weegt de wijze waarop het nagestreefde doel inzake douane en accijnzen wordt bewerkstelligd, niet op tegen, enerzijds, de beperking van de rechten van verdediging en, anderzijds, het ontnemen aan een verdachte van zijn recht op een strafrechtelijk vervolgende instantie die volledig onafhankelijk optreedt en zowel objectief als subjectief onpartijdig is.

A.13. De partijen zetten vervolgens uiteen hoe naar hun oordeel de in het geding zijnde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden. Uitgangspunt is de vaststelling dat inzake het strafrechtelijk onderzoek en de vervolging een niet verantwoord onderscheid wordt gemaakt tussen, enerzijds, de personen die strafrechtelijk worden vervolgd en in verdenking worden gesteld voor misdrijven, strafbaar gesteld in de algemene wet inzake douane en accijnzen, en, anderzijds, de personen die strafrechtelijk worden vervolgd en in verdenking worden gesteld voor misdrijven, strafbaar gesteld in het gemeen recht of in het bijzonder strafrecht (waaronder de fiscale misdrijven, strafbaar gesteld door het B.T.W.-Wetboek, het Wetboek van de inkomstenbelastingen, het Wetboek der successierechten, het Wetboek der registratierechten of het Wetboek der zegelrechten). Voor die onderscheiden behandeling bestaat geen objectieve en redelijke verantwoording. De argumenten die ter staving van die zienswijze in de memories worden aangevoerd, worden hierna kort samengevat.

A.14. De strafvervolging inzake douane- en accijns misdrijven wordt uitgeoefend door de Administratie der douane en accijnzen, terwijl voor misdrijven van gemeen recht en voor misdrijven van bijzonder strafrecht, de strafvordering wordt uitgeoefend door het openbaar ministerie.

Dat heeft tot gevolg dat inzake douane- en accijns misdrijven de strafvordering wordt uitgeoefend door ambtenaren van de uitvoerende macht, en niet door ambtenaren van de rechterlijke macht. Aldus is in dat soort misdrijven de objectieve rechtsbescherming van de rechtsonderhorige bij de uitoefening van de strafvordering niet voorhanden, aangezien ambtenaren die tot de uitvoerende macht behoren niet dezelfde waarborgen van onafhankelijkheid bieden als parketmagistraten.

Een ander gevolg is hierin gelegen dat inzake douane- en accijns misdrijven, de administratie te allen tijde kan beslissen om met de verdachte te transigeren. Daardoor worden willekeurige transacties mogelijk op het ogenblik dat een onafhankelijke strafrechter reeds met de behandeling van de strafzaak is belast.

A.15. Een andere reden waarom de onderscheiden behandeling niet is verantwoord ligt in het feit dat inzake douane- en accijns misdrijven de uitoefening van de strafvordering, het opsporen van dergelijke misdrijven én het uitoefenen van de burgerlijke vordering aan dezelfde instantie worden toevertrouwd. Zulks brengt de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de vervolgende instantie in het gedrang en dat zowel bij het uitoefenen van de strafvordering als bij het inzamelen van bewijsmateriaal. Minstens wekt een dergelijke cumulatie van functies bij de vervolgte persoon de schijn op van een gebrek aan onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de vervolgende instantie. Daarvan is geen sprake bij een vervolging van misdrijven, strafbaar in het gemeen recht of in het bijzonder strafrecht, nu de strafvordering en de burgerlijke vordering steeds door onderscheiden instanties worden uitgeoefend. Voormelde cumulatie van diverse taken van de Administratie der douane en accijnzen doet bijgevolg afbreuk aan de rechten van verdediging.

A.16. Ook de wijze waarop het onderzoek naar en de opsporing van strafbare feiten in douane- en accijns misdrijven geschiedt, illustreert de ongelijke behandeling van een persoon tegen wie een strafonderzoek door de Administratie der douane en accijnzen wordt gevoerd. De opsporing en het onderzoek worden uitgevoerd door ambtenaren van die Administratie op grond van onderzoeksbevoegdheden die inzake het onderzoek naar een misdrijf van gemeen recht pas kunnen worden verleend, nadat een gerechtelijk onderzoek is

gevorderd en het onderzoek onder leiding van een onderzoeksrechter werd geplaatst. De verdachte van een misdrijf van gemeen recht of van bijzonder strafrecht, tegen wie onderzoeksdaeden worden gesteld in het kader van een gerechtelijk onderzoek, heeft de wettelijke garantie dat, enerzijds, het gerechtelijk onderzoek door de onderzoeksrechter zowel *à charge* als *à décharge* wordt gevoerd, en, anderzijds, de onderzoeksrechter waakt over de wettigheid van de bewijsmiddelen en de loyaleit waarmee die worden verzameld. Die wettelijke waarborgen worden bij een onderzoek inzake douane- en accijns misdrijven door de Administratie der douane en accijnzen niet geboden.

Daaruit volgt dat een belanghebbende partij - te dezen de Administratie der douane en accijnzen - haar eigen bewijsmateriaal voor de strafvordering en de vordering tot het betalen van de ontdoken rechten verzamelt, opstelt en vervolgens selecteert wat zij aan de strafrechter wenst voor te leggen. Daardoor worden de rechten van verdediging van de verdachte van een douane- en accijns misdrijf geschonden, aangezien de verdachte de door de Administratie eenzijdig ingezamelde gegevens niet op voet van gelijkheid voor de vonnisrechter kan tegenspreken (schending van het beginsel van de wapengelijkheid).

A.17. Overigens hebben de betrokken individuele ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen een rechtstreeks persoonlijk belang van pecuniaire aard : op grond van een besluit van de Regent van 17 augustus 1948 kunnen zij persoonlijke, financiële beloningen en vergoedingen genieten in het kader van de opsporing, de vaststelling en de vervolging van misdrijven inzake douane en accijnzen.

A.18. Sommige partijen verwijzen naar het arrest nr. 67/98, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de gewestelijk directeur der directe belastingen moet worden aangemerkt als een persoon die niet de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid kan bieden, aangezien hij deel uitmaakt van een hiërarchische structuur, namelijk de Administratie der directe belastingen die partij is in het geding. Volgens hen geldt dat *a fortiori* voor de ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen.

A.19. Andere partijen verwijzen naar het arrest Bönisch van 6 mei 1985 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij de deelname van een fiscaal deskundige aan het strafproces strijdig werd bevonden met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Ook de ambtenaren van douane en accijnzen treden in het strafproces op met een dubbele hoedanigheid. Enerzijds, hebben zij als onderzoekende instantie eenzijdige vaststellingen gedaan en hebben zij in die hoedanigheid gebruik gemaakt van hun bevoegdheid om op eenzijdige wijze als deskundige op te treden; anderzijds, maken zij van die eenzijdige vaststellingen als vervolgende instantie gebruik bij de strafrechtelijke vervolging van de belastingplichtige of bij het instellen van de burgerrechtelijke vordering.

A.20. Alle vervolgte partijen in de bodemgeschillen besluiten met het verzoek de gestelde prejudiciële vraag positief te beantwoorden, in die zin dat de artikelen 267 tot 285 van de algemene wet inzake douane en accijnzen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake douane en accijnzen, in tegenstelling tot de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte, aangezien de Administratie der douane en accijnzen optreedt als onderzoekende, vervolgende en belanghebbende partij.

Antwoord van de Ministerraad

A.21. In zijn memories van antwoord handhaaft de Ministerraad integraal zijn zienswijze zoals die in zijn memories is uiteengezet.

Wat de financiële beloning betreft waarin het besluit van de Regent van 17 augustus 1948 voorziet, wijst de Ministerraad erop dat geen recht bestaat op beloning voor de ambtenaar wiens werkzaamheden hebben geleid tot resultaten onder meer in de strijd tegen de fiscale fraude. Het motiveren van ambtenaren kan bezwaarlijk tot gevolg hebben dat hun onpartijdigheid wordt aangetast. Overigens is het volgens de Ministerraad volstrekt onduidelijk wat de relevantie is van dat argument, inzonderheid gelet op de vaststelling dat de beklaagden door een onpartijdige en onafhankelijke rechterlijke instantie worden berecht.

Wat betreft de beweerdde authentieke bewijskracht van de processen-verbaal die door de Administratie worden opgesteld, stelt de Ministerraad dat er over de precieze bewijswaarde van die processen-verbaal geen eensgezindheid bestaat in rechtspraak en rechtsleer. Een belangrijke en gezaghebbende strekking neemt aan dat het woord « valsheid » in artikel 272 van de A.W.D.A. moet worden gelezen als « onjuistheid » en dat het

bijgevolg niet gaat om de « betichting van valsheid », zodat de bewijswaarde van die processen-verbaal slechts geldt tot bewijs van het tegendeel.

Antwoord van de vervolgte partijen in de bodemgeschillen

A.22. In hun memories van antwoord bevestigen de vervolgte partijen in de bodemgeschillen hun standpunten die ze in hun memories hebben uiteengezet.

Zij betwisten de zienswijze van de Ministerraad dat de prejudiciële vragen feitelijke grondslag zouden missen. Zij herbevestigen hun stelling dat de toekenning van geïndividualiseerde beloningen aan de ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen de vereiste waarborgen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid in het gedrang brengt. Het is volgens hen volkomen ten onrechte dat de Ministerraad stelt dat de ongelijke behandeling tussen een verdachte van een douanemisdrijf en een verdachte in het gemeen strafrecht geen inbreuk zou vormen op het gelijkheidsbeginsel.

2) Wat betreft artikel 41 van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken (zaak nr. 1706)

Standpunt van de Ministerraad

A.23. Volgens de Ministerraad betreft de prejudiciële vraag over artikel 41 van voormeld koninklijk besluit de onderscheiden behandeling van, enerzijds, beklagden die zich schuldig hebben gemaakt aan inbreuken op de wetgeving inzake openingsbelasting, en, anderzijds, beklagden die zich schuldig hebben gemaakt aan inbreuken op het gemeen strafrecht; alleen laatstgenoemden kunnen, wat de geldboeten betreft, de toepassing genieten van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie.

De Ministerraad betoogt dat de wetgever, zonder het gelijkheidsbeginsel te miskennen, vermag te oordelen dat de maatregelen van opschorting, uitstel of probatie niet op bepaalde fiscale geldboeten van toepassing zijn. Er bestaat immers een objectief verschil tussen, enerzijds, de geldboete opgelegd in het gemeen strafrecht en, anderzijds, de fiscale geldboete opgelegd in de wetgeving betreffende de openingsbelasting.

Hij verwijst naar het arrest nr. 60/95, waarin het Hof het gemengde karakter van de fiscale geldboete heeft aangenomen. Dat arrest had weliswaar betrekking op de wetgeving inzake vergunningen voor sterke dranken, doch is per analogie van toepassing op de geldboeten waarin het coördinatiebesluit van 3 april 1953 voorziet. Het Hof heeft zich aldus aangesloten bij de traditionele leer volgens welke fiscale geldboeten een vergoedend karakter hebben. Daaruit volgt dat het de rechter niet is toegestaan de door de wetgever vastgestelde fiscale geldboete op grond van subjectieve overwegingen te wijzigen. Overigens is het opleggen van dergelijke boetes aan het rechterlijk wettigheidstoezicht onderworpen, zodat de verdachte niet het recht wordt ontzegd op een daadwerkelijke beoordeling door een onpartijdige en onafhankelijke rechterlijke instantie.

Ten slotte verwijst de Ministerraad naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juni 1964, meer bepaald naar een amendement van de Regering waarbij uitdrukkelijk werd overwogen de toepassing van die wet uit te sluiten op onder meer inbreuken op de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken.

3) Wat betreft de artikelen 2, § 1, 1° en 2°, 36, § 1, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, en de artikelen 11, § 2, 26, § 1, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht (zaak nr. 1724)

Standpunt van de Ministerraad

A.24. De Ministerraad merkt op dat het antwoord van het Hof omtrent de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van een aantal bepalingen die door de verwijzende rechter ter toetsing worden voorgelegd niet dienstig is om het bodemgeschild te beslechten. In de prejudiciële vraag worden immers bepalingen voorgelegd waarin gevallen van ontzegging aan de orde zijn die volkomen vreemd zijn aan het bodemgeschild. Voor de verwijzende rechter is slechts één specifiek geval van ontzegging aan de orde, namelijk dat als gevolg van een veroordeling wegens heling. De Ministerraad vraagt zich dan ook af of het niet wenselijk zou zijn de omvang van de toetsing, middels een herformulering, in die zin te beperken.

A.25. Volgens de Ministerraad mist de vraag om twee redenen feitelijke grondslag. Enerzijds, zijn de ontzeggingen wegens bepaalde veroordelingen beperkt in de tijd, aangezien de veroordeelde na verloop van tijd herstel in eer en rechten kan aanvragen. Anderzijds, bestaat er geen subjectief recht op vrije keuze van arbeid, noch op arbeid voor onbepaalde duur.

A.26. De Ministerraad zet dan uiteen waarom volgens hem een beroepsverbod of een ontzegging geen inbreuk op het gelijkheidsbeginsel uitmaakt.

Eerst betoogt hij dat de verschillende categorieën van personen - te dezen de veroordeelden en de niet-veroordeelden - bezwaarlijk met elkaar kunnen worden vergeleken.

Vervolgens is hij van oordeel dat er een objectieve en redelijke verantwoording voor het onderscheid voorhanden is. Daartoe brengt hij het door de wetgever nagestreefde doel in herinnering ter zake van de ontzegging wegens veroordeling voor bepaalde misdrijven, namelijk het weren van slijters wier gedrag getuigt van een gebrek aan zedelijke integriteit. De ontzeggingen dienen dan ook te worden beschouwd als veiligheidsmaatregelen die rechtstreeks voortvloeien uit bepaalde strafrechtelijke veroordelingen.

Om dat doel te bereiken biedt het strafrechtelijk verleden een pertinent -en wellicht zelfs het enige- aanknopingspunt om ontzeggingen ten gevolge van veroordelingen voor bepaalde misdrijven te verantwoorden.

Ten slotte betoogt de Ministerraad dat de maatregel proportioneel is met het nagestreefde doel. Weliswaar heeft het Hof in het arrest nr. 87/98 een onevenredigheid vastgesteld in een aangelegenheid die, althans op het eerste gezicht, gelijkenissen vertoont met onderhavige kwestie. In werkelijkheid evenwel is het geval dat in voormeld arrest aan de orde was, totaal verschillend van het geval dat hier ter beoordeling staat en zulks zowel op het vlak van de grondslag van de ontzegging, de omvang ervan en het doel dat ermee wordt beoogd.

- B -

B.1. In de samengevoegde zaken zijn prejudiciële vragen gesteld over drie reeksen bepalingen, namelijk over hoofdstuk XXV van de algemene wet inzake douane en accijnzen (in alle zaken), over artikel 41 van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken (in de zaak nr. 1706), en over een aantal andere bepalingen van voormeld koninklijk besluit van 3 april 1953, alsmede over een aantal artikelen van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht (in de zaak nr. 1724).

Om reden van overzichtelijkheid onderzoekt het Hof elk van die drie reeksen wetsbepalingen afzonderlijk en in voormelde volgorde.

1) *Ten aanzien van hoofdstuk XXV van de algemene wet inzake douane en accijnzen (hierna : A.W.D.A.)*

Strekking van de prejudiciële vragen

B.2. De verwijzende rechtscolleges vragen het Hof of de bepalingen van hoofdstuk XXV van de A.W.D.A. de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, doordat de strafvordering en de strafrechtspleging inzake douane en accijnzen, in vergelijking met de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen niet dezelfde waarborgen bieden aan de verdachte.

Bepalingen in het geding

B.3. Hoofdstuk XXV van het koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen, bekrachtigd bij artikel 1 van de wet van 6 juli 1978, is getiteld «Processen-verbaal, bekeuringen, aanhalingen en vervolgingen». Het omvat de artikelen 267 tot 285, die luiden als volgt :

« Art. 267. Wanneer de misdrijven, fraudes of overtredingen van de wet worden geconstateerd bij processen-verbaal, zullen deze akten dadelijk, of zo spoedig mogelijk worden opgemaakt, door ten minste twee daartoe bevoegde personen, waarvan de ene moet zijn aangesteld of van commissie voorzien vanwege de administratie der douane en accijnzen.

Art. 268. Het proces-verbaal zal moeten behelzen een beknopt en nauwkeurig verhaal der bevinding en van de oorzaak der bekeuring, met aanduiding van personen, beroep, dag en plaats, en met inachtneming van het voorgeschrevene bij artikel 176, in de bijzondere gevallen aldaar vermeld.

Art. 269. De processen-verbaal zullen kunnen worden opgemaakt, en de bekeuringen gedaan op alle dagen des jaars, en mitsdien ook op zondagen en wettelijke feestdagen.

Art. 270. Binnen de vijf dagen na het opstellen van de in artikel 267 bedoelde processen-verbaal wordt het origineel aan de handtekening *ne varietur* van een hiërarchische chef der bekeurders onderworpen, en afschrift ervan aan de overtreders afgegeven. Indien de overtreders deze mededeling weigeren of onbekend zijn, wordt de kennisgeving gedaan aan de burgemeester der gemeente waar het misdrijf werd vastgesteld, of aan diens gemachtigde.

Art. 271. De bekeurde, tegenwoordig zijnde bij de bekeuring, zal worden uitgenodigd, om ook bij de opmaking van het proces-verbaal tegenwoordig te zijn, en, desverkiezende, hetzelfde te tekenen en er dadelijk een afschrift van te ontvangen; in geval van afwezigheid

wordt een afschrift van het proces-verbaal bij een ter post aangetekende brief aan de bekeurde gezonden.

Art. 272. De processen-verbaal van de ambtenaren, wegens hun handelingen en ambtsverrichtingen, verdienen volle geloof in rechten, totdat de valsheid daarvan bewezen wordt. De onnauwkeurigheden, welke geen betrekking hebben op de feiten maar alleen op de toepassing van de wet, zullen aan het proces-verbaal deszelfs kracht niet ontnemen, doch, bij het exploit van dagvaarding moeten worden hersteld. Slechts dan, wanneer het proces-verbaal door één ambtenaar is opgemaakt, zal het op zichzelf geen bewijs opleveren.

Art. 273. § 1. Bijaldien de ambtenaren goederen aanhalen, zullen zij deze naar het naaste kantoor brengen, om aldaar ten overstaan van de ontvanger en van de belanghebbende, indien hij bij de goederen tegenwoordig is, en wil blijven, volgens de uitnodiging, die hem daartoe zal gedaan en in het proces-verbaal moeten vermeld zijn, geopend, gewogen, gemeten, geroeid of geteld en geïnventariseerd te worden.

§ 2. De administratie is bevoegd, de aangehaalde goederen vervolgens naar de hoofdplaats der directie, waarin de bekeuring is geschied, te doen overbrengen, en in geval van verkoop, deze te doen geschieden ter plaats waar zij zulks het meest voordelig oordeelt.

Art. 274. Alleen die goederen, vaar- of voertuigen en gespannen, werktuigen, gereedschappen of andere voorwerpen, waarmede is misdreven en waarop, naar aanleiding van artikel 253, enige straf of recht van verhaal kleeft, zullen worden aangehouden.

Art. 275. § 1. Indien de bekeurde zulks begeert, zullen de aangehaalde goederen, benevens de vaar- en voertuigen en gespannen, tegen voldoende borgtocht, voor de tussen de ontvanger en belanghebbende overeengekomen waarde derzelve, of van het beloop der verbeurde boete, worden vrijgegeven.

§ 2. Wanneer echter de aanhaling geschied is op grond van enig verbod van invoer, zal geen handlichting van de ten invoer verboden goederen mogen plaats hebben.

§ 3. De handlichting zal ook kunnen worden geweigerd wanneer de bekeuring is geschied wegens verkeerde aangifte van de soort der goederen, en men, door middel van monsters of stalen, de zaak tot de beslissing niet behoorlijk in haar geheel kan houden, alsmede wanneer de goederen zijn aangehaald op onbekende personen, waardoor in het algemeen worden verstaan dezulke, die zich buiten het geval stellen van in de processen-verbaal van bekeuring aangeduid te worden.

§ 4. Indien geen handlichting tegen borgtocht is verleend, zullen de goederen onder beheer van de administratie blijven, totdat, overeenkomstig de wet, over dezelve voorlopig of definitief zal kunnen beschikt worden.

§ 5. Bij handlichting onder borgtocht van naar de waarde belaste goederen dient de overeengekomen waarde tevens voor het berekenen van de opgelopen boete.

Art. 276. § 1. Aangehaalde goederen zullen niet kunnen worden verkocht voordat het vonnis tot verbeurdverklaring gewezen zal zijn. Nochtans zal de ontvanger al de aangehaalde koopwaren, welke na enkele tijd zouden kunnen bederven, onmiddellijk verkopen.

§ 2. De verkoop van paarden en allerlei vee zal, op autorisatie van de ontvanger, ter plaats waar ze zijn overgebracht dadelijk kunnen worden bewerkstelligd, wanneer ze zijn aangehaald op onbekenden, of ook wanneer de bekeurde weigeren mocht borg te stellen, voor de kosten van onderhoud, totdat de bekeuring finaal zal zijn afgedaan, welke weigering door een behoorlijk proces-verbaal zal moeten worden geconstateerd.

§ 3. De ontvanger die, in strijd met bovenstaande bepalingen, tot de verkoop overgaat, zal persoonlijk aansprakelijk zijn voor de gevolgen van dien.

§ 4. Alle verkoop van aangehaalde goederen moet in het openbaar aan de meestbiedende geschieden.

§ 5. Wanneer na de verkoop van goederen, waarvan de verbeurdverklaring nog niet was uitgesproken, de bekeuring in rechten wordt vernietigd, en de verkoop is geschied met inachtneming der bovengemelde voorschriften, zal de bekeurde de opbrengst van de verkoop moeten beschouwen, als vertegenwoordigend de volle waarde, welke de goederen op het tijdstip der verkoping hadden.

Art. 277. § 1. Aanhaling van goederen ten laste van onbekenden zal geldig zijn zonder vonnis indien, binnen een termijn van dertig dagen, te rekenen van het afsluiten van het proces-verbaal, de eigenaar der goederen ze niet per aangetekende brief heeft teruggevorderd van de gewestelijke directeur der douane en accijnzen in wiens gebied de aanhaling plaats heeft gehad.

§ 2. Zullen desgelijks geldig zijn de regelmatig gedane aanhalingen ten laste van gekende personen, voor zover de waarde der koopwaar geen tienduizend frank te boven gaat en de administratie tegen de eigenaar geen toepassing vordert van een gevangenisstraf of van een boete.

Art. 278. De vergoeding van schaden, veroorzaakt door verkeerde aanhalingen, waarop de eigenaar of belanghebbende bij de goederen aanspraak zouden kunnen maken, zal nimmer door de rechters worden toegewezen tot een hoger beloop dan één ten honderd van de waarde der aangehaalde goederen per maand, te berekenen van de dag der aanhaling tot op die van de teruggave.

Art. 279. Ten aanzien van de vervolging en berechting van alle zaken, betreffende de douane en accijnzen, zullen worden in acht genomen de bepalingen in de artikelen 280 tot 285 vermeld.

Art. 280. Alle louter civiele zaken, welke niet gepaard gaan met een vordering tot gevangenisstraf, geldboete of verbeurdverklaring worden berecht volgens de regels door het Gerechtelijk Wetboek voorgeschreven inzake bevoegdheid en rechtspleging.

Art. 281. § 1. Alle vorderingen wegens overtredingen, fraudes en misdrijven, waartegen bij de wetten inzake douane en accijnzen, straffen zijn bepaald, zullen in eerste aanleg worden gebracht voor de correctionele rechtbanken, en, in geval van hoger beroep, voor het hof van beroep van het rechtsgebied, ten einde te worden geïnstrueerd en berecht overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering.

§ 2. Zodanige der bovengemelde vorderingen, welke strekken tot toepassing van boeten, verbeurdverklaringen of het sluiten van fabrieken of werkplaatsen, zullen voor dezelfde rechtbanken worden aangelegd en vervolgd, door of in naam van de administratie; echter zullen dezelve daarin geen recht spreken, dan na de conclusies van het openbaar ministerie te hebben gehoord. Evenwel mag, op schriftelijk aanzoek hem daartoe gedaan door een ambtenaar van de administratie der douane en accijnzen met minstens de graad van directeur, het openbaar ministerie de onderzoeksrechter vorderen te informeren, alhoewel de uitoefening van de publieke vordering voor het overige aan de administratie voorbehouden blijft.

§ 3. In die gevallen, dat uit dezelfde daad van overtreding der voormelde wetten twee verschillende vorderingen voortspruiten, waarvan de ene door het openbaar ministerie en de andere door of namens de administratie moet worden ingesteld, zullen beide vorderingen gelijktijdig worden geïnstrueerd en daarop bij een en hetzelfde vonnis worden rechtgesproken; in dat geval zal door het openbaar ministerie niet worden geageerd, alvorens de administratie van hare zijde aanklacht heeft gedaan of de vordering ingesteld.

Art. 282. Alle misdrijven of misdaden die, hoewel bedreven met betrekking tot de douane en accijnzen, echter bij het Strafwetboek voorzien en strafbaar zijn gesteld, zullen op de gewone wijze worden vervolgd en berecht, overeenkomstig de bestaande algemene wetten op het strafrecht.

Art. 283. Wanneer de overtredingen, fraudes, misdrijven of misdaden, in de artikelen 281 en 282 bedoeld, onverminderd de strafvordering, tevens tot betaling van rechten of accijnzen, en alzo tot een civiele actie aanleiding geven, zal de kennisneming en berechting daarvan in beide opzichten tot de bevoegde criminele of correctionele rechter behoren.

Art. 284. In de gevallen waarin, volgens de bestaande wetten, voorziening in cassatie kan plaats hebben, zal, dienovereenkomstig, ook van dit middel in zaken betreffende douane en accijnzen, gebruik kunnen worden gemaakt.

Art. 285. De door de rechtbanken en hoven uitgesproken boeten in politiezaken, in correctionele zaken en in criminele zaken zijn aan teruggave onderworpen wanneer kwijtschelding wordt verleend na betaling, voor zover de veroordeelde zijn genade vraagt binnen de twee maanden van het vonnis of het arrest, als het tegensprekelijk is, of na de betekening, als het bij verstek is uitgesproken. »

Verzoek tot herformulering

B.4.1. Een partij in de zaak nr. 1735 verzoekt het Hof de gestelde vraag te herformuleren, enerzijds, door de toetsing uit te breiden tot de artikelen 193 tot 197, 189 en 222 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, en, anderzijds, door de te toetsen bepalingen te lezen «in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens » en ze vervolgens te toetsen «aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ».

B.4.2.1. De bijzondere wet van 6 januari 1989 maakt het niet mogelijk de inhoud van de gestelde vraag te wijzigen of te laten wijzigen door het Hof. Het verzoek van de partij om de toetsing uit te breiden tot bepalingen waarover de verwijzende rechter geen vraag heeft gesteld, kan bijgevolg niet worden ingewilligd.

B.4.2.2. Het Hof stelt bovendien vast dat de prejudiciële vragen geen betrekking hebben op andere van het gemeen recht afwijkende bepalingen dan die welke zijn opgenomen in hoofdstuk XXV van de A.W.D.A.

B.4.3. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen vermeld in de prejudiciële vragen.

Ten gronde

B.5.1. De bepalingen van hoofdstuk XXV van de A.W.D.A. strekken ertoe, enerzijds, de wijze te bepalen waarop inbreuken op de douane- en accijnswetgeving worden vastgesteld en tot inbeslagneming wordt overgegaan (artikelen 267 tot 278), en, anderzijds, de wijze te bepalen waarop die inbreuken, zowel op burgerrechtelijk als strafrechtelijk vlak, worden vervolgd en berecht (artikelen 279 tot 285).

B.5.2. Die bepalingen doen volgens de verwijzingsbeslissingen de vraag rijzen naar de bestaanbaarheid ervan met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu de strafvordering en de strafrechtspleging ter zake van douane- en accijns misdrijven niet met dezelfde waarborgen van onafhankelijkheid zouden zijn omgeven als in het gemeen recht, aangezien de Administratie der douane en accijnzen optreedt als onderzoekende en vervolgende overheid en als belanghebbende partij.

B.6.1. De Ministerraad is van mening dat de verschillende categorieën van rechtsonderhorigen - enerzijds, degenen die worden verdacht van misdrijven inzake douane en accijnzen en, anderzijds, degenen die worden verdacht van misdrijven van gemeen recht - niet met elkaar kunnen worden vergeleken.

B.6.2. Ook al bestaan er verschillen tussen douane-inbreuken en andere inbreuken, toch vertonen de voorwaarden van hun bestraffing voldoende gemeenschappelijke punten opdat de categorieën van vervolgte personen vergelijkbaar zijn vanuit het oogpunt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.7.1. De wetgever beoogde met de in het geding zijnde bepalingen, als onderdeel van de regelgeving over het invorderen van douane- en accijnsrechten, een eigen systeem voor strafrechtelijke opsporing en vervolging te ontwikkelen teneinde de omvang en frequentie van de fraude te bestrijden in deze bijzonder technische en grensoverschrijdende materie, die thans mede door een uitgebreide Europese regelgeving wordt beheerst.

B.7.2. Ook al strekken de door de wetgever genomen maatregelen ertoe misbruiken in de sector van de douane en accijnzen efficiënter te onderzoeken en te vervolgen, toch is de omstandigheid dat soortgelijke misbruiken, strafbaar gesteld in andere fiscale aangelegenheden, het voorwerp uitmaken van een andere benadering, op zich niet van die aard dat ze die maatregelen hun verantwoording kan ontnemen.

B.8. Er moet evenwel worden nagegaan of de in het geding zijnde bepalingen een discriminatie teweegbrengen op het vlak van de onafhankelijkheid van de onderzoekende en vervolgende overheid, tussen, enerzijds, de personen die worden verdacht van misdrijven, strafbaar gesteld in de douane- en accijnswetgeving, en, anderzijds, de personen die worden verdacht van misdrijven, strafbaar gesteld in het gemeen strafrecht.

B.9. Daartoe onderzoekt het Hof elk van de drie hoedanigheden waarin volgens de verwijzingsbeslissingen de Administratie der douane en accijnzen optreedt, namelijk als onderzoekende en vervolgende overheid en als belanghebbende partij.

De Administratie der douane en accijnzen als onderzoekende overheid (artikelen 267 tot 278 van de A.W.D.A)

B.10. Betoogd wordt dat de opsporing en het onderzoek van douane- en accijns misdrijven worden uitgevoerd door ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen op grond van onderzoeksbevoegdheden die, inzake het onderzoek van een

gemeenrechtelijk misdrijf, pas kunnen plaatsvinden nadat een gerechtelijk onderzoek is gevorderd en het onderzoek onder leiding van een onderzoeksrechter werd geplaatst. De waarborgen van het gemeen recht dat het gerechtelijk onderzoek zowel *à charge* als *à décharge* wordt gevoerd en dat de onderzoeksrechter waakt over de wettigheid van de bewijsmiddelen en de wijze waarop die worden verzameld, zouden ontbreken bij een onderzoek van douane- en accijns misdrijven.

B.11.1. De ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen beschikken over ruime bevoegdheden om inbreuken op de douane- en accijnswetgeving op te sporen en te onderzoeken.

B.11.2. De bevoegdheden waarover die ambtenaren beschikken zijn evenwel niet alle ingesteld door de bepalingen die ter toetsing aan het Hof zijn voorgelegd. Zo zijn de bepalingen van onder meer de hoofdstukken XVIII (« Bewaking en verzegeling »), XX (« Visitatie en peiling »), XXI (« Bijzondere bepalingen betreffende visitatie en peiling inzake de accijnzen ») en XXII (« Controlemaatregelen ») niet binnen het toetsingsbereik van het Hof gebracht.

B.11.3. Het Hof, dat zich in een prejudiciële procedure enkel kan uitspreken over normen die door de verwijzende rechter aan zijn toetsing zijn voorgelegd, beperkt zijn onderzoek tot de artikelen 267 tot 278 van de A.W.D.A.

B.12. Die bepalingen bevatten voorschriften met betrekking tot, enerzijds, de processen-verbaal (artikelen 267 tot 272) en, anderzijds, de « aanhalingen » (inbeslagnemingen) (artikelen 273 tot 278).

B.13.1. Ten aanzien van de processen-verbaal wordt bepaald dat zij minstens door twee daartoe bevoegde personen moeten zijn opgesteld (artikel 267), de vermeldingen die erin moeten worden opgenomen (artikel 268), wanneer zij kunnen worden opgemaakt (artikel 269) en wie kennisgeving ervan krijgt, onder meer de overtreder (artikel 270). Voorts bepaalt artikel 271 dat de bekeurde, wanneer hij aanwezig is bij de bekeuring, zal worden uitgenodigd om ook bij het opstellen van het proces-verbaal aanwezig te zijn, en, wanneer hij het wenst, het te ondertekenen en er dadelijk afschrift van te ontvangen. In geval van afwezigheid wordt

een afschrift van het proces-verbaal bij een ter post aangetekende brief aan de bekeurde gezonden.

Die artikelen strekken er in hoofdzaak toe in nadere regels te voorzien volgens welke de processen-verbaal inzake inbreuken op de douane- en accijnswetgeving moeten worden opgesteld en de wijze te regelen waarop daarvan kennis wordt gegeven, inzonderheid aan de bekeurden.

B.13.2. De partijen tonen niet aan - en het Hof ziet niet in - hoe die handelwijze discriminerend zou kunnen zijn voor diegenen lastens wie een proces-verbaal wegens een douane- of accijnsmisdrif wordt opgesteld. Die bepalingen verlenen hun daarentegen een aantal waarborgen: de processen-verbaal worden door ten minste twee daartoe bevoegde personen opgemaakt en de bekeurden ontvangen de nodige kennisgevingen.

B.14.1. Artikel 272 van de A.W.D.A. kent aan de processen-verbaal een bijzondere wettelijke bewijswaarde toe, die een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als loutere inlichting. Het vormt een uitzondering op de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element. Het Hof dient te onderzoeken of voor het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit een redelijke verantwoording bestaat en de rechten van de beklaagde niet onevenredig worden beperkt.

B.14.2. De vaststelling van inbreuken op de douane- en accijnswetgeving wordt vaak bemoeilijkt door de mobiliteit van de goederen waarop douane- en accijnsrechten zijn verschuldigd. De moeilijke bewijsbaarheid die daaruit voortvloeit kan in ruime mate worden verholpen door een bijzondere geloofwaardigheid te hechten aan de vaststelling van de feiten door gekwalificeerde personen die daartoe zijn aangeduid (artikel 267).

B.14.3. Rekening houdend met de *ratio legis* van artikel 272 van de A.W.D.A. moet worden beklemtoond dat de bijzondere wettelijke bewijswaarde slechts betrekking heeft op het materiële element van het misdrijf en niet op de andere constitutieve bestanddelen ervan; ze is enkel verbonden aan de persoonlijk door de verbalisant gedane vaststellingen.

Bovendien mag met betrekking tot die processen-verbaal met bijzondere wettelijke bewijswaarde, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie, het tegenbewijs worden geleverd door alle bewijsmiddelen, die door de rechter zullen worden beoordeeld.

B.14.4. Bijgevolg is de in artikel 272 aan de processen-verbaal toegekende bewijswaarde niet onevenredig met de nagestreefde doelstellingen verwoord in B.7.1.

B.15.1. De artikelen 273 tot 278 van de A.W.D.A. hebben betrekking op de « aanhalingen » (inbeslagnemingen). Te dien aanzien wordt bepaald waar de in beslag genomen goederen moeten worden overgebracht (artikel 273), welke goederen in beslag kunnen worden genomen, namelijk enkel degene « waarmede is misdreven » (artikel 274), hoe de in beslag genomen goederen tegen voldoende borgtocht kunnen worden teruggegeven en in welke gevallen de handlichting wordt geweigerd (artikel 275). Artikel 276 regelt de wijze van verkoop van in beslag genomen goederen: zij zullen niet kunnen worden verkocht voordat het vonnis tot verbeurdverklaring zal geweest zijn, tenzij de goederen aan bederf onderhevig zijn (§ 1) of wanneer het gaat om dieren die zijn aangehaald op onbekenden, of nog, in geval van weigering van de bekeurde borgstelling te verlenen voor de kosten van onderhoud (§ 2); de ontvanger die in strijd met die bepalingen tot verkoop overgaat, is persoonlijk aansprakelijk voor de gevolgen (§ 3); de verkoop van aangehaalde goederen moet in het openbaar aan de meestbiedende geschieden (§ 4). Artikel 277 betreft twee gevallen waarbij de « aanhaling van goederen [...] zal geldig zijn zonder vonnis », namelijk wanneer het gaat om aanhalingen ten laste van onbekenden (§ 1) en aanhalingen van goederen met geringe waarde (§ 2). Tenslotte voorziet artikel 278 in een regeling voor de vergoeding van de schade, veroorzaakt door « verkeerde aanhalingen ».

B.15.2. De inbeslagneming van goederen is in de regel een louter bewarende maatregel.

In zoverre voormelde bepalingen regels vaststellen volgens welke inbeslagneming door ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen kan plaatsvinden, wijken zij niet af, wat de essentie betreft, van de beginselen die in het Strafwetboek en in het Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen, zodat niet valt in te zien hoe zij discriminerend zouden zijn.

Overigens houden die regels tevens een aantal waarborgen in voor de beslagene : zij beperken de goederen die in beslag kunnen worden genomen, zij voorzien in de mogelijkheid om in voorkomend geval handlichting onder borgtocht te verkrijgen, zij maken de verkoop van de in beslag genomen goederen in beginsel afhankelijk van een rechterlijke beslissing tot verbeurdverklaring en omringen die verkoop met een aantal waarborgen.

B.15.3. Artikel 277 van de A.W.D.A. voorziet evenwel in de mogelijkheid van « aanhaling van goederen [...] zonder vonnis ».

In zoverre die maatregel een verbeurdverklaring zonder rechterlijke beslissing met zich meebrengt, is hij in beginsel onverantwoord.

Het toepassingsgebied van die maatregel is evenwel beperkt tot, enerzijds, de aanhaling ten laste van onbekenden en, anderzijds, de aanhaling ten laste van bekende personen, voor zover de waarde van de goederen niet belangrijk is, dit wil zeggen thans niet meer bedraagt dan tienduizend frank. Gelet op die beperkingen van het toepassingsgebied van de maatregel, kan worden aangenomen dat de in artikel 277 van de A.W.D.A. bedoelde aanhalingen niet onevenredig zijn met het nagestreefde doel, verwoord in B.7.1.

B.16. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de taken waarmee de ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen in het kader van de opsporing van douane- en accijnsmisdriven krachtens de artikelen 267 tot 278 van de A.W.D.A. zijn belast, veeleer aanleunen bij de taken die in een gemeenrechtelijk opsporingsonderzoek (gevoerd onder leiding van de procureur des Konings) worden verricht, dan wel bij de taken die in een gerechtelijk onderzoek (gevoerd onder leiding van de onderzoeksrechter) worden behartigd.

Hieruit volgt dat de bepalingen van de wet die afwijken van het gemeen recht niet onevenredig zijn met de in B.7.1 omschreven doestelling.

B.17. Wat de artikelen 267 tot 278 van de A.W.D.A. betreft, moeten de prejudiciële vragen ontkennend worden beantwoord.

De Administratie der douane en accijnzen als vervolgende overheid (artikelen 279 tot 285 van de A.W.D.A.)

B.18. Betoogd wordt dat de strafvervolging inzake douane- en accijns misdrijven wordt uitgeoefend door ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen, die tot de uitvoerende macht behoren, terwijl voor gemeenrechtelijke misdrijven (en voor andere fiscale misdrijven) de strafvordering wordt uitgeoefend door het openbaar ministerie, dat tot de rechterlijke macht behoort. Aldus zou in eerstvermelde misdrijven de rechtsbescherming van de verdachte bij de uitoefening van de strafvordering niet worden gewaarborgd, aangezien ambtenaren niet dezelfde waarborgen van onafhankelijkheid bieden als parketmagistraten. Bovendien zouden willekeurige transacties in douane- en accijns misdrijven mogelijk worden op het ogenblik dat een onafhankelijke strafrechter met de behandeling van de strafzaak reeds is belast.

B.19.1. De vervolging en berechting van alle zaken betreffende douane en accijnzen worden geregeld door de artikelen 280 tot 285 van de A.W.D.A. (artikel 279).

B.19.2. De louter burgerlijke vorderingen worden berecht volgens de regels van het Gerechtelijk Wetboek inzake bevoegdheid en rechtspleging (artikel 280).

B.19.3. De misdrijven en de terzelfder tijd ingestelde burgerlijke vorderingen worden vervolgd voor de naar de gewone regels bevoegde strafgerechten en behandeld overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering (artikelen 282 en 283).

De strafrechter bij wie een strafvordering is aanhangig gemaakt, moet tevens oordelen over de burgerlijke vordering (artikel 283).

B.19.4. Wat de uitoefening van de strafvordering betreft, komt het initiatiefrecht om douane- en accijns misdrijven te vervolgen, niet toe aan het openbaar ministerie, maar wel aan de Administratie der douane en accijnzen (artikel 281).

Daarbij moet volgend onderscheid worden gemaakt :

- de Administratie oefent de strafvordering alleen uit wat betreft de douanemisdrijven die slechts worden bestraft met vermogensstraffen (boeten, verbeurdverklaringen, sluiten van fabrieken of werkplaatsen); het openbaar ministerie moet echter wel worden gehoord (artikel 281, § 2);

- ten aanzien van douanemisdrijven die naast vermogensstraffen ook strafbaar zijn met een hoofdgevangenisstraf, wordt de strafvordering gelijktijdig uitgeoefend door de Administratie en het openbaar ministerie, met dien verstande dat alleen het openbaar ministerie een hoofdgevangenisstraf kan vorderen; het openbaar ministerie kan evenwel enkel vorderen als de Administratie het initiatief tot vervolging heeft genomen (artikel 281, § 3).

B.20. Uit die bepalingen blijkt dat de Administratie der douane en accijnzen ruime bevoegdheden heeft onder meer op het vlak van de uitoefening van de strafvordering. Zij heeft het initiatiefrecht ter zake, met dien verstande dat in voorkomend geval het openbaar ministerie bij de uitoefening van de strafvordering moet worden betrokken, hetzij middels het uitbrengen van een advies, hetzij om een hoofdgevangenisstraf te vorderen.

B.21. Om uit te maken of een zodanige regeling discriminerend is ten aanzien van verdachten van een douanemisdrijf, vergeleken met de regeling die in het gemeen strafprocesrecht geldt, moet worden nagegaan hoe waarborgen van onafhankelijkheid worden verzekerd wat de parketmagistraten betreft, enerzijds, en wat de ambtenaren van de administratie betreft, anderzijds.

B.22. In tegenstelling tot de magistraten van de zetel hebben die van het openbaar ministerie geen rechtsprekende bevoegdheid : zij vervullen de plichten van hun ambt bij de hoven en rechtbanken om een juiste toepassing van de wet te vorderen, alsook om de vereisten van de openbare orde en van een goede rechtsbedeling te verdedigen. In haar artikelen 40 en 153 heeft de Grondwet zelf de basis gelegd voor het statuut en de organisatie van het openbaar ministerie. Dat statuut en die organisatie worden met name gekenmerkt door de relaties van hiërarchische aard tussen de parketmagistraten.

B.23.1. Ten aanzien van de federale ambtenaren, waartoe de ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen behoren, bepaalt artikel 107, tweede lid, van de Grondwet :

« [De Koning] benoemt de ambtenaren bij het algemeen bestuur en bij de buitenlandse betrekkingen, behoudens de door de wetten gestelde uitzonderingen. »

B.23.2. Het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel bevat in deel II een opsomming van «rechten en plichten». Elke inbreuk op een aantal van die bepalingen wordt bestraft met tuchtstraffen, onverminderd de toepassing van de strafwetten.

B.24.1. Artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet bepaalt :

« Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging onverminderd het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen. »

Krachtens die bepaling geniet het openbaar ministerie, op het gebied van de individuele vervolging, een onafhankelijkheid die geen enkele vergelijkbare bepaling aan de ambtenaren van de administratie waarborgt. Er is dus een verschil tussen de twee categorieën van ambtenaren belast met de strafrechtelijke vervolging.

B.24.2. Die verschillende rechtspositie van de vervolgende partijen stelt evenwel geen onverantwoord verschil in behandeling in tussen de vervolgte personen. Rekening houdend met het feit dat de geschillen worden beslecht door de strafrechter die alle waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid biedt, is het, vanwege het specifieke karakter van de aangelegenheid vermeld in B.7.1, niet kennelijk onevenredig met de nagestreefde doelstellingen de vervolging toe te vertrouwen aan een gespecialiseerde administratie, zelfs indien die niet dezelfde onafhankelijkheid heeft als het openbaar ministerie.

B.25. Aangezien de bepalingen betreffende de dading niet in de prejudiciële vragen zijn vermeld, vermag het Hof de te dien aanzien geuite kritiek niet te onderzoeken.

B.26. De verwijzing van de partijen naar de argumentatie van het arrest van het Arbitragehof nr. 67/98 en van het arrest Bönisch van 6 mei 1985 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is niet pertinent. De Administratie van douane en accijnzen oefent immers geen jurisdictionele functie uit en zij treedt niet op in de hoedanigheid van deskundige of getuige.

B.27. Uit wat voorgaat volgt dat, wat de artikelen 279 tot 285 van de A.W.D.A. betreft, de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord.

De Administratie der douane en accijnzen als « belanghebbende partij »

B.28. In de verwijzingsbeslissingen wordt de vraag gesteld of de bepalingen van hoofdstuk XXV van de A.W.D.A. wel voldoende waarborgen van onafhankelijkheid bieden, nu de Administratie der douane en accijnzen tevens de hoedanigheid heeft van « belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Een aantal partijen voegt daaraan toe dat ook de betrokken individuele ambtenaren van die Administratie een rechtstreeks persoonlijk belang van pecuniaire aard hebben, gelet op het besluit van de Regent van 17 augustus 1948.

B.29. Geen enkele van de bepalingen van hoofdstuk XXV van de A.W.D.A die ter toetsing zijn voorgelegd, heeft betrekking op de hoedanigheid van de Administratie der douane en accijnzen als overheid waaraan de verschuldigde rechten moeten worden gestort.

Uit die bepalingen blijkt evenmin waarin het eigen, financieel belang zou bestaan dat die Administratie bij haar optreden zou hebben. De enkele omstandigheid dat de Administratie zorg draagt voor de inning van verschuldigde accijns- en douanerechten en, in voorkomend geval, van daarmee samenhangende boeten - niet voor eigen rekening, maar ten bate van de Schatkist, en in voorkomend geval, van de Europese Unie-, volstaat niet om haar als « belanghebbende en begunstigde partij » aan te merken.

B.30. Wat het voormelde besluit van de Regent betreft, dit strekt ertoe de ambtenaren te motiveren door hun bepaalde vergoedingen toe te kennen, maar die voordelen zijn op zich niet van die aard dat zij hun onpartijdigheid in het gedrang zouden kunnen brengen.

B.31. De prejudiciële vragen over de bepalingen van hoofdstuk XXV van de A.W.D.A. moeten ontkennend worden beantwoord.

2) Ten aanzien van artikel 41 van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken

B.32. Artikel 41 van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, ingevoegd bij artikel 28 van de wet van 6 juli 1967, bepaalt :

« De veroordeling met uitstel en de opschorting van de veroordeling, ingevoerd bij de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, zijn niet van toepassing op de in deze gecoördineerde wetten bepaalde straffen, met uitzondering van de hoofdgevangenisstraf. »

B.33. Artikel 20, § 2, van de wet van 29 juni 1964, dat dezelfde draagwijdte heeft als het in het geding zijnde artikel 41, is, tijdens de aanneming van het amendement dat aan de oorsprong ligt van die bepaling, verantwoord door « de hevigheid van de alcoholsmokkel [die] zich verzet tegen een verzachting van het strafstelsel terzake » (*Parl. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 28/4, p. 5). Artikel 41 is in de gecoördineerde wetten van 3 april 1953 ingevoegd door artikel 28 van de wet van 6 juli 1967, op suggestie van de Raad van State, om die wetgeving in overeenstemming te brengen met artikel 20, § 2, van de wet van 29 juni 1964 (*Parl. St.*, Kamer, 1966-1967, nr. 282/1, p. 17).

B.34. De in het geding zijnde bepaling beantwoordt aan die doelstellingen en is er niet onevenredig mee. Het staat immers aan de wetgever te oordelen of het aangewezen is de rechter te dwingen tot gestrengheid wanneer een overtreding inzonderheid het algemeen belang schaadt, vooral in een aangelegenheid die, zoals die welke het verbruik van gegiste en sterke dranken betreft, betrekking heeft op gedragingen die grote gevaren inhouden voor de volksgezondheid, de openbare zedelijkheid en de jeugdbescherming en die aanleiding geven

tot een aanzienlijke fraude. Die gestrengheid kan eventueel niet alleen de omvang van de geldelijke straf beïnvloeden maar ook de aan de rechter geboden mogelijkheid om, wat dit betreft, de uitspraak van de veroordeling op te schorten of uit te stellen.

B.35. Doordat het de rechter niet toestaat de bepalingen van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie toe te passen op de veroordelingen tot andere straffen dan de hoofdgevangenisstraf, schendt het voormelde artikel 41 niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

3) Ten aanzien van de artikelen 1, eerste lid, 4°, 2, § 1, 1° en 2°, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, en de artikelen 11, § 1, 4°, 11, § 2, 12, 2°, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht

B.36. De prejudiciële verwijzingsbeslissing, zoals geherformuleerd door het Hof, doet de vraag rijzen of de voormelde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, schenden, doordat zij in de sector van slijterijen van gegiste dranken en van drankgelegenheden waar sterke drank wordt verstrekt, automatische en niet in de tijd beperkte beroepsverboden instellen, enerzijds, en doordat zij in voorkomend geval in de sluiting van de slijterij of de drankgelegenheid voorzien totdat de uitgesloten personen niet meer aan de uitbating ervan deelnemen, anderzijds.

B.37.1. De artikelen 1, eerste lid, 4°, 2, § 1, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, vervangen door de artikelen 1, 2 en 27 van de wet van 6 juli 1967 tot wijziging van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, gecoördineerd op 3 april 1953, bepalen :

« Art. 1. Mogen, hetzij zelf, hetzij door middel van een derde persoon, geen slijter van ter plaatse te verbruiken gegiste dranken zijn, in de betekenis van deze gecoördineerde wetten :

[...]

4° zij die wegens heling zijn veroordeeld;

[...] »

« Art. 2. § 1. Mogen op generlei wijze aan de exploitatie van een slijterij van ter plaatse te verbruiken gegiste dranken deelnemen :

1° als zaakvoerder of aangestelde, in de zin van deze gecoördineerde wetten, zij die zich bevinden in een van de gevallen in artikel 1, 1° tot 10°;

2° in om 't even welke hoedanigheid, zij die zich bevinden in een van de gevallen bepaald in artikel 1, 2° tot 9°.

Onder zaakvoerder of aangestelde wordt verstaan de persoon die een slijterij houdt waarvan de slijter lastgever is in de zin van artikel 21 of van artikel 22. »

« Art. 37. [...] § 3. Bij overtreding van artikel 2, wordt de sluiting van de slijterij uitgesproken tot dat de ontzegde personen niet meer aan de exploitatie ervan deelnemen. »

B.37.2. De artikelen 11, § 1, 4°, 11, § 2, 12, 2°, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht, luiden als volgt :

« Art. 11. § 1. Mogen geen houder zijn van een drankgelegenheid voor ter plaatse te gebruiken sterke dranken :

[...]

4° zij die veroordeeld zijn wegens heling;

[...] »

« Art. 11. [...] § 2. Mogen geen lasthebber zijn in de zin van artikel 3, § 2, de in § 1, 2° tot 7° en 9° vermelde personen. »

« Art. 12. Rechtspersonen mogen geen houder zijn van een drankgelegenheid waar sterke dranken worden verstrekt noch aan de exploitatie van een zodanige drankgelegenheid deelnemen :

[...]

2° wanneer één van hun organen of van hun vertegenwoordigers, die zich in één van de bij artikel 11, § 1, 2° tot 7° en 9°, bedoelde gevallen bevindt, belast is met het vervullen van de bij deze wet opgelegde wettelijke verplichtingen of op enigerlei wijze betrokken is bij de exploitatie van een drankgelegenheid waar sterke drank voor het gebruik ter plaatse wordt verstrekt. »

« Art. 27. [...] § 5. In geval van overtreding van artikel 12, wordt de sluiting van de drankgelegenheid uitgesproken; zij geldt niet langer wanneer de uitgesloten personen niet meer aan de exploitatie van de drankgelegenheid deelnemen. »

B.38. Uit de feiten van de zaak en uit de formulering van de prejudiciële vraag blijkt dat deze enkel betrekking heeft op het verbod dat bij artikel 1, eerste lid, 4°, van de wetsbepalingen die zijn vervat in het koninklijk besluit van 3 april 1953 wordt opgelegd aan de personen die veroordeeld zijn wegens heling.

B.39. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.40.1. De in het geding zijnde maatregel houdt een beperking in van de vrijheid van handel en nijverheid, en zelfs van de vrijheid van vereniging. Er dient te worden nagegaan of de maatregel pertinent is en of er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de maatregel en het nagestreefde doel.

B.40.2. In dat opzicht dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat de beperking enkel geldt voor een zeer specifieke activiteit die, met name in zoverre de slijterijen van gegiste dranken door de jeugd kunnen worden bezocht, een sociaal gevaar kan inhouden.

De feiten die voor de auteur ervan aanleiding hebben gegeven tot het in het geding zijnde verbod, behoren tot het soort feiten waarvan de wetgever, zonder kennelijke vergissing, kan

denken dat degenen die ze hebben gepleegd, indien zij een slijterij van ter plaatse te verbruiken gegiste dranken uitbaten, meer dan anderen het risico inhouden soortgelijke feiten in de hand te werken of te plegen.

B.41.1. Het kan niet worden ontkend dat een verbod, door het automatische karakter ervan, onevenredig kan zijn ten opzichte van het nagestreefde doel, in het bijzonder wanneer dat verbod verreikende gevolgen heeft, hetgeen te dezen niet het geval is. Onder voorbehoud van de verificatie die volgt, is een dergelijke keuze op zich niet kennelijk onredelijk.

B.41.2. Bovendien kent de beklaagde het risico dat hij loopt, aangezien het verbod duidelijk blijkt uit de wettekst : niets verbiedt hem, met name wanneer hij een opschorting van de uitspraak vraagt, voor de rechter gewag te maken van de gevolgen die de wet verbindt aan de veroordelingen die hij zou kunnen uitspreken.

B.42. De individualisering van de straffen is veeleer een vorm van repressief beleid die werd gekozen uit meerdere mogelijke vormen ervan, dan wel een algemeen rechtsbeginsel dat aan de wetgever wordt opgelegd. Onder voorbehoud dat hij geen maatregel mag nemen die kennelijk onredelijk is, vermag de democratisch verkozen wetgever het repressieve beleid zelf vast te stellen en aldus de beoordelingsvrijheid van de rechter uit te sluiten. Die overwegingen gelden zowel voor de veiligheidsmaatregelen als voor de eigenlijke straffen.

Uiteraard heeft de wetgever meermaals geopteerd voor de individualisering van straffen, door de rechter de keuze te laten (die echter begrensd is door een minimum en een maximum) wat de strengheid van de straf betreft, door het hem mogelijk te maken rekening te houden met verzachtende omstandigheden en door hem toe te staan maatregelen tot uitstel en tot opschorting van de uitspraak toe te staan.

Dat de wetgever het gelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden, kan echter niet worden afgeleid uit het feit dat hij, in de aangelegenheid die het onderwerp vormt van de prejudiciële vraag, het niet mogelijk maakt het verbod te wijzigen naar gelang van de persoon van de beklaagde of de in het geding zijnde omstandigheden. Het komt alleen de wetgever toe te beoordelen of er streng moet worden opgetreden wanneer een misdrijf het algemeen belang in het bijzonder schaadt. Het Hof zou die keuze alleen kunnen censureren indien deze kennelijk onredelijk zou zijn, wat te dezen niet het geval is om de redenen vermeld in B.40.2.

Dezelfde redenen verantwoorden dat de slijterijen van dranken gesloten blijven totdat de uitgesloten personen niet meer deelnemen aan de exploitatie ervan. Een dergelijke maatregel is van die aard dat hij de doeltreffendheid van het verbod waarborgt en is niet onevenredig ten opzichte van het nagestreefde doel.

B.43. Wat het beroepsverbod betreft, moet bij de evenredigheidstoetsing meer bepaald rekening worden gehouden met de mate waarin de kansen op sociale reïntegratie op het spel worden gezet, wat in beperkte mate gebeurt wanneer, zoals te dezen, het beroepsverbod zich beperkt tot één welbepaald type van activiteit. Het zou kunnen dat de doelstelling waarvoor de wetgever heeft geopteerd rekening houdend met het bijzondere sociale gevaar dat verbonden is met de slijterijen van ter plaatse te verbruiken gegiste dranken, en die erin bestaat zoveel mogelijk voorzorgsmaatregelen te nemen, niet wordt bereikt indien het de personen die het bovenvermelde risico inhouden, alleen gedurende een vooraf bepaalde termijn verboden is dergelijke slijterijen uit te baten. Daarentegen is het ten opzichte van het nagestreefde doel onevenredig streng indien het diegene aan wie het in het geding zijnde verbod is opgelegd, al zij het na het verstrijken van een aanzienlijke termijn, zelfs onmogelijk zou worden gemaakt om een daartoe bevoegde overheid te vragen vast te stellen dat zijn gedrag van die aard is dat de veronderstelling dat hij een bijzonder risico inhoudt, die volgens de wet gebaseerd is op het feit dat aanleiding heeft gegeven tot dat verbod, wordt ontkend.

De vraag moet positief worden beantwoord, in zoverre in geen enkele mogelijkheid is voorzien om het verbod in de tijd te beperken.

B.44. De onevenredigheid waarop zopas werd gewezen, kan niet worden vastgesteld in de door de Ministerraad voorgestelde interpretatie, die op grond van de tekst van artikel 634, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, in samenhang met de in het geding zijnde bepaling, mogelijk is en volgens welke herstel in eer en rechten het verbod waarin die bepaling voorziet, doet ophouden.

In die interpretatie dient de vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1) De artikelen 267 tot 285 van het koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij, inzake douane en accijnzen, in een regeling van de strafvordering en van de strafrechtspleging voorzien die verschilt van die van de strafvordering en de strafrechtspleging in het algemeen, doordat de Administratie der douane en accijnzen tegelijkertijd optreedt in de hoedanigheid van overheid belast met het onderzoek en in de hoedanigheid van vervolgende overheid.

2) Artikel 41 van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre het de rechter niet toestaat de bepalingen van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie toe te passen op de straffen vastgesteld bij de voormelde wet van 3 april 1953, met uitzondering van de hoofdgevangenisstraf.

3) - De artikelen 1, eerste lid, 4°, 2, § 1, 1° en 2°, en 37, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken en de artikelen 11, § 1, 4°, 11, § 2, 12, 2°, en 27, § 5, van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de interpretatie volgens welke in geen enkele mogelijkheid is voorzien om het beroepsverbod in de tijd te beperken.

- Dezelfde bepalingen schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de interpretatie volgens welke het herstel in eer en rechten het beroepsverbod doet ophouden.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 april 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets