

Rolnummers 1763, 1764, 1769, 1780,  
1784, 1785, 1790, 1793, 1823 en 1824

Arrest nr. 73/2000  
van 14 juni 2000

## ARREST

---

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 263 en 267 en volgende van het koninklijk besluit van 18 juli 1977 tot coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen, gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen, door de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde en door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters G. De Baets en M. Melchior, en de rechters H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, R. Henneuse en M. Bossuyt, bijgestaan door referendaris B. Renauld, waarnemend griffier, onder voorzitterschap van voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

a. Bij arrest van 2 september 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen J. Ryde en de n.v. Van Vliet-Ryde, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 6 september 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, 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, tevens vervolgende partij is en ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten is, bij veroordeling te kwijten door de vervolgende [lees : vervolgde] partijen ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1763 van de rol van het Hof.

b. Bij vonnis van 28 juni 1999 in zake de Minister van Financiën tegen M. Huyghe en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 7 september 1999, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde de prejudiciële vraag gesteld :

« of de artikelen 267 en volgende, zijnde hoofdstuk 25 van de Algemene Wet van 18 juni [lees : 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 1764 van de rol van het Hof.

c. Bij arrest van 16 september 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen N. Suringh en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 21 september 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, 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 vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1769 van de rol van het Hof.

d. Bij vonnis van 23 september 1999 in zake het Ministerie van Financiën en het openbaar ministerie tegen P. Crijnen en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 7 oktober 1999, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is het zo dat de artikelen 267 en volgende A.W.D.A., zijnde hoofdstuk XXV van de Algemene Wet van 18 juli 1977 inzake Douane en Accijnzen, alsook artikel 263 A.W.D.A., in tegenstelling met de strafvordering en strafrechtspleging in het algemeen, geen onafhankelijkheid waarborgen aan de verdachte-geadministreerde, aangezien de Administratie der douane en accijnzen tegelijkertijd fungeert en optreedt als :

- onderzoeker, die – overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer, communautair douanevervoer enz. en overeenkomstig de geldende procedureregels – een opsporingsonderzoek van strafrechtelijke aard op autonome wijze voert en leidt en die bij uitsluiting cruciale bewijsstukken onder zich houdt en/of verzamelt, waarvan de overlegging in de procedure van die aard is of kan zijn dat de tenlastelegging staat of valt, en
  - vervolgende partij, die met miskenning van de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, inquisitoir en autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd, en die tevens op discretionaire wijze bepaalt aan welke verdachte-geadministreerde een transactie wordt aangeboden, en
  - belanghebbende, begunstigde van de rechten bij invoer alsook begunstigde van de boeten en verbeurdverklaringen, bij transactie of bij veroordeling te kwijten door de verdachte-geadministreerde ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1780 van de rol van het Hof.

e. Bij arrest van 13 oktober 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen R. De Graeve en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 15 oktober 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, aangezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die - overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer en communautair douanevervoer - een opsporingsonderzoek voert en leidt en die 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, die autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd en aan wie een transactie wordt aangeboden en
- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1784 van de rol van het Hof.

f. Bij arrest van 13 oktober 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën en de n.v. Doms-Van Den Bossche tegen P. Van Duyse en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 15 oktober 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, aangezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die - overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer en communautair douanevervoer - een opsporingsonderzoek voert en leidt en die 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, die autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd en aan wie een transactie wordt aangeboden en

- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1785 van de rol van het Hof.

g. Bij arrest van 20 oktober 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen R. De Graeve, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 22 oktober 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, aangezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die - overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer en communautair douanevervoer - een opsporingsonderzoek voert en leidt en die 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, die autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd en aan wie een transactie wordt aangeboden en

- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1790 van de rol van het Hof.

h. Bij arrest van 27 oktober 1999 in zake het openbaar ministerie en het Ministerie van Financiën tegen F. Barendse en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 29 oktober 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, aangezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die - overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer en communautair douanevervoer - een opsporingsonderzoek voert en leidt en die 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, die autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd en aan wie een transactie wordt aangeboden en
- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1793 van de rol van het Hof.

i. Bij arrest van 24 november 1999 in zake het openbaar ministerie, de Minister van Financiën en de Belgische Staat tegen G. Derez en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 november 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, aangezien de Administratie der Douane en Accijnzen fungeert als :

- onderzoeker die - overeenkomstig de geldende reglementeringen inzake invoer, uitvoer en communautair douanevervoer - een opsporingsonderzoek voert en leidt en die 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, die autonoom bepaalt wie en voor welke feiten zal worden vervolgd en aan wie een transactie wordt aangeboden en
- ten overvloede belanghebbende, begunstigde van de rechten te kwijten door de vervolgte partij ».

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1823 van de rol van het Hof.

j. Bij arrest van 24 november 1999 in zake het openbaar ministerie, het Ministerie van Financiën, de vennootschap naar Nederlands recht Mobil Oil BV en anderen tegen L. Harrison en anderen, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 26 november 1999, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen eveneens de voormelde prejudiciële vraag gesteld.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 1824 van de rol van het Hof.

## II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

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.

1. J. Ryde, beklaagde, en de n.v. Van Vliet-Ryde, gedaagde, werden samen met een aantal andere beklaagden vervolgd door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen, ervan verdacht aan grote hoeveelheden olieproducten – die het voorwerp uitmaken van de communautaire documenten T2 - zonder toelating van de Administratie der douane en accijnzen een andere bestemming te hebben gegeven dan uitdrukkelijk was vermeld, en ze aldus aan de doorvoer te hebben onttrokken, en de desbetreffende T2-documenten niet te hebben aangezuiverd.

De Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen had de zaak bij vonnis van 23 juni 1998 verwezen naar de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel wegens samenhang met andere zaken welke voor de Correctionele Rechtbank te Brussel werden behandeld.

Na beroep van de beklaagden werd dat vonnis door het Hof van Beroep te Antwerpen vernietigd en heeft het Hof de zaak geëvoceerd op basis van artikel 215 van het Wetboek van Strafvordering. In het kader van de procedure voor het Hof van Beroep hebben de beklaagde en gedaagde verzocht voormelde prejudiciële vraag te stellen (zaak nr. 1763).

2. M. Huyghe en consorten, allen bestuurders van de n.v. Stuer Trading, werden door de Correctionele Rechtbank te Dendermonde bij verstekvonnis ervoor veroordeeld aan goederen die het voorwerp uitmaken van de communautaire documenten TIR en T1, een andere bestemming te hebben gegeven dan in die documenten uitdrukkelijk was bepaald, en varkensvlees uit Hongarije bij invoer in België aan de douane ten verbruik te hebben aangegeven onder een verkeerde benaming.

Tegen hun veroordeling tekenden de beklaagden verzet aan, dat door de Rechtbank te Dendermonde ontvankelijk werd verklaard, waarna de Rechtbank, opnieuw recht doende, besliste tot het stellen van de vermelde prejudiciële vraag (zaak nr. 1764).

3. N. Suringh en consorten worden ervan beticht als dader of als medeplichtige zich schuldig te hebben gemaakt aan het feit dat ze aan grote hoeveelheden olieproducten aangegeven met T2-documenten, zonder toelating van de Administratie der douane en accijnzen, een andere bestemming hebben gegeven dan uitdrukkelijk was vermeld en aldus die producten aan de doorvoer hebben onttrokken. Ze worden ook beticht van het feit de bedoelde documenten niet te hebben aangezuiverd zodat de goederen vermeld op die documenten niet konden worden aangehaald.

Bij vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen werden N. Suringh en J. Cornelis veroordeeld, doch werden de houders van de T-documenten ontslagen van rechtsvervolging, zowel op strafrechtelijk als op burgerlijk vlak. Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld door het Ministerie van Financiën als vervolgende partij en door het openbaar ministerie. In het kader van de procedure voor het Hof van Beroep te Antwerpen ging dat Hof in op het verzoek van een aantal van de beklaagden om een prejudiciële vraag te stellen (zaak nr. 1769).

4. P. Crijnen en consorten worden voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen ervan beticht als houder van vergunningen «belastingentrepot», afgegeven door de gewestelijke directie der douane en accijnzen te Antwerpen, bier en alcoholvrije dranken, zijnde accijnsproducten onder schorsingsregeling, te hebben uitgeslagen uit het belastingentrepot zonder betaling van de verschuldigde accijnzen, namelijk door die producten te hebben geleverd onder schorsingsregeling aan een niet als erkend entrepouhouder gemachtigde derde.

Sommige van de betichten worden er ook van verdacht zich schuldig te hebben gemaakt aan het aanbrengen van valse stempels op administratieve geleidedocumenten met het opzet de douane te bedriegen, door de indruk te wekken dat de bedoelde documenten normaal aangezuiverd waren.

In het kader van de procedure voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen ging de rechter in op het verzoek van P. Crijnen en consorten tot het stellen van een prejudiciële vraag (zaak nr. 1780).

5. R. De Graeve en consorten worden ervan beticht als dader of als medeplichtige goederen vermeld op T1-doorvoerdocumenten zonder toelating van de Administratie der douane en accijnzen een andere bestemming te hebben gegeven dan uitdrukkelijk was vermeld en die goederen aldus aan de doorvoer te hebben onttrokken. Ze worden er tevens van beticht de desbetreffende documenten niet te hebben aangezuiverd. De goederen op de betreffende doorvoerdocumenten konden niet worden aangehaald.

Bij verstekvonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen werden alle gedaagden veroordeeld tot betaling van de ontdoken invoerrechten, naast de boete en de tegenwaarde van de goederen die niet in beslag konden worden genomen. Tegen dat vonnis werden verzetprocedures aanhangig gemaakt, in het kader waarvan de voormelde prejudiciële vraag werd gesteld (zaak nr. 1784).

6. P. Van Duyse en consorten worden ervan beticht als dader, mededader, medeplichtige of belanghebbende accijnzen te hebben ontdoken doordat ze op onwettige wijze zijn overgegaan tot de fabricage van dieselgasolie. Sommige betichten worden er ook van verdacht een boekhouding te hebben gehouden welke gegevens bevatte die niet overeenstemmen wat de aan- en verkoop van met accijns belaste producten betreft en waaruit blijkt, volgens de opneming van de voorraad in de betrokken periode, dat dieselgasolie en huisbrandolie ter beschikking was waarvan de herkomst niet kon worden aangetoond door aankoopfacturen of andere stukken.

Door de Correctionele Rechtbank te Turnhout werden de verdachten vrijgesproken. Tegen dat vonnis werd hoger beroep aangetekend door het openbaar ministerie, de vervolgende partij en de burgerlijke partij. Door één van de beklaagden werd het Hof van Beroep verzocht de hierboven vermelde prejudiciële vraag te stellen (zaak nr. 1785).

7. R. De Graeve wordt ervan beticht een systeem te hebben opgezet waarbij goederen zonder toelating van de Administratie der douane en accijnzen een andere bestemming werd gegeven dan uitdrukkelijk was vermeld en ze aldus aan de doorvoer te hebben onttrokken. Hij wordt er tevens van beschuldigd de betrokken douanedocumenten niet te hebben aangezuiverd en zich schuldig te hebben gemaakt aan de uitreiking en voorlegging van valse, misleidende of onjuiste documenten met het opzet de douane te bedriegen.

De betichte werd bij verstekvonnis veroordeeld door de Correctionele Rechtbank te Antwerpen. Nadat het verzet hiertegen als ongegrond werd afgewezen, werd door R. De Graeve beroep aangetekend. In het kader van de procedure voor het Hof van Beroep te Antwerpen heeft de rechter de hierboven vermelde prejudiciële vraag gesteld (zaak nr. 1790).

8. F. Barendse en consorten worden verdacht van sluik invoer van grote hoeveelheden sigaretten waarbij invoerrechten, accijnzen en B.T.W. werd ontdoken.

De Correctionele Rechtbank te Turnhout sprak de beklaagden vrij omdat niet een geheel strafrechtelijk dossier, dat in Nederland bestond, werd voorgebracht zodat geenszins duidelijk zou zijn dat het vooronderzoek niet zou zijn aangetast door nietigheden.

Tegen dat vonnis werd hoger beroep ingesteld door de vervolgende partij en het openbaar ministerie. In hoger beroep werd een Nederlands strafdossier ter griffie neergelegd, waarna de zaak opnieuw werd vastgesteld. Tijdens de behandeling ten gronde voor het Hof van Beroep te Antwerpen verzochten enkele beklaagden vermelde prejudiciële vraag te stellen (zaak nr. 1793).

9. G. Derez en consorten werden voor de Correctionele Rechtbank te Antwerpen vervolgd wegens het zich schuldig maken aan de niet-naleving van de reglementering inzake minimumprijzen betreffende de invoer van gedroogde druiven, door bij invoerdocumenten systematisch facturen met te hoge prijzen te hebben gevoegd om zodoende te laten uitschijnen dat aan de geldende reglementering was voldaan. Ze worden er tevens van beschuldigd door het voorleggen van bepaalde certificaten inzake goederenverkeer ten onrechte een preferentieel tarief te hebben verkregen op invoeraangiften.

Tegen het vonnis van de Correctionele Rechtbank werd beroep aangetekend door het openbaar ministerie, de vervolgende partij en de burgerlijke partij. In het kader van de procedure voor het Hof van Beroep werd de vermelde prejudiciële vraag gesteld (zaak nr. 1823).

10. L. Harrison en consorten worden ervan beticht zeer grote hoeveelheden olieproducten zonder toelating van de Administratie der douane en accijnzen een andere bestemming te hebben gegeven dan uitdrukkelijk was vermeld en ze aldus aan de doorvoer te hebben onttrokken. De goederen konden niet worden aangehaald.



Bij vonnis van de Correctionele Rechtbank te Antwerpen van 15 september 1998 werd de zaak doorgegeven aan het openbaar ministerie om te dienen als naar recht. Tegen dat vonnis werd beroep aangetekend door één van de beklagden, door de vervolgende partij en door het openbaar ministerie. Het Hof van Beroep vernietigde de bestreden beslissing en evoceerde de zaak. Het Hof heeft, na te hebben vastgesteld dat er geen miskennning bestond van het recht op dubbele aanleg, en de strafvordering op rechtsgeldige wijze was gestuit en evenmin de redelijke termijn was overschreden, aan het Arbitragehof de vermelde prejudiciële vraag gesteld (zaak nr. 1824).

### III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 6 september 1999, 7 september 1999, 21 september 1999, 7 oktober 1999, 15 oktober 1999, 22 oktober 1999, 29 oktober 1999 en 26 november 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 22 september 1999, 12 oktober 1999, 27 oktober 1999, 10 november 1999 en 2 december 1999 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 23 november 1999 en 13 december 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 december 1999 en 31 januari 2000.

Memories zijn ingediend door :

- J. Ryde, wonende te 8000 Brugge, De Linde 104, en de n.v. Van Vliet-Ryde, met maatschappelijke zetel te 8000 Brugge, Sint-Jacobsstraat 33, bij op 16 december 1999 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1763);

- P. Crijnen en M. Verhaert, beiden wonende te 2950 Kapellen, Kapelsestraat 170, en de n.v. Kapelse Drankenhalle, met maatschappelijke zetel te 2950 Kapellen, Kapelsestraat 170, bij op 4 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1780);

- G. Wijbers, die woonplaats kiest te 3500 Hasselt, Kuringersteenweg 209, bij op 4 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1784);

- A. Dahmany, wonende te 2050 Antwerpen, Willem Van Haechtlaan 37, bij op 4 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1785);

- G. Vanmarcke, wonende te 7712 Moeskroen-Herseaux, Bergerf 20, bij op 4 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1823);

- S. Cuomo, die woonplaats kiest te 9000 Gent, Limburgstraat 122, bij op 5 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1793);

- E. Stuer, wonende te 9140 Temse, Schoenstraat 98, bij op 6 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1764);

- S. De Vijlder, wonende te 9150 Kruibeke, Mercatorstraat 24, bij op 6 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1784);

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij afzonderlijke, op 7 januari 2000 ter post aangetekende brieven (in alle zaken);

- de Centrale Dienst voor Contingenten en Vergunningen, met zetel te 1040 Brussel, Generaal Lemanstraat 60, bij op 27 januari 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1823).

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 22 februari 2000 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- P. Crijnen, M. Verhaert en de n.v. Kapelse Drankenhalle, bij op 22 maart 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1780);
- S. De Vijlder, bij op 22 maart 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1784);
- A. Dahmany, bij op 22 maart 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1785);
- G. Vanmarcke, bij op 22 maart 2000 ter post aangetekende brief (zaak nr. 1823).

Bij beschikking van 29 februari 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 6 september 2000.

Bij beschikking van 5 april 2000 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 mei 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 12 april 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 17 mei 2000 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. L. Devos *loco* Mr. J. Van Severen, advocaten bij de balie te Oostende, voor J. Ryde en de n.v. Van Vliet-Ryde;
  - . Mr. L. Poisson *loco* Mr. E. Vervaeke, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de Centrale Dienst voor Contingenten en Vergunningen;
  - . Mr. P. Pels *loco* Mr. P. Vancaeneghem, advocaten bij de balie te Gent, en Mr. P. Van der Straten, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt 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 -

##### *Standpunt van de Ministerraad en van de Belgische Staat*

A.1.1. In elk van de tien 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.1.2. 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 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.

A.1.3. Gelet op het technische karakter is het noodzakelijk dat de opsporing van douane- en accijnzenfraude wordt toevertrouwd aan de Administratie der douane en accijnzen, nu zij over de gespecialiseerde personen beschikt om een efficiënte opsporing na te streven.

Het was de overtuiging van de wetgever dat ook de strafvervolgung inzake douane en accijnzen beter wordt uitgeoefend door de Administratie dan door het openbaar ministerie. Daarenboven nemen de regels van internationale rechtshulp een belangrijke plaats in bij de opsporing en de vervolging van inbreuken en fraude, wat wijst op de specificiteit van het douane- en accijnzenrecht.

De betrokken partijen gaan voorbij aan de volle rechterlijke controle door een onafhankelijke rechterlijke instantie, alsook aan de rol van het openbaar ministerie en de tussenkomsten van rechterlijke instanties tijdens het onderzoek.

A.1.4. De combinatie burgerlijke partij en vervolgende partij, enerzijds, en de combinatie onderzoekende partij en vervolgende partij, anderzijds, behoorden steeds tot de meest fundamentele uitgangspunten van het Belgische strafrecht.

De Ministerraad ziet niet in hoe de cumulatie van de opdrachten van onderzoeker en vervolgende partij de onafhankelijkheid van de Administratie zou aantasten, temeer omdat in het gemeene strafrecht precies dezelfde cumulatie bestaat voor het openbaar ministerie (ook het openbaar ministerie is onderzoeker en stelt vorderingen in) en op vele andere terreinen zoals onder meer het militaire strafrecht, het economische strafrecht en het sociale strafrecht specifieke bepalingen gelden die afwijken van de algemeen geldende bepalingen zonder dat hieruit een gebrek aan onafhankelijkheid kan worden afgeleid van onderzoeker en/of vervolgende partij.

A.1.5. 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 onafhankelijke 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. Daarenboven hebben het openbaar ministerie en zelfs de onderzoeksrechter nog een belangrijke impact op het onderzoek, de opsporing en de vervolging.

A.1.6. 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.

A.1.7. 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.1.8. 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.

Te allen tijde kan de Administratie een transactie aangaan die de strafvordering doet vervallen, zodat ook geen hoofdgevangenisstraf kan worden uitgesproken. Bovendien heeft de transactie een aantal voordelen ten opzichte van een strafrechtelijke veroordeling : zij maakt geen erkenning van schuld uit voor diegene die ze aangaat. Er wordt geen melding van gemaakt in het strafregister en ze kan dan ook niet in aanmerking genomen worden bij de beoordeling van recidieven.

A.1.9. Ten slotte is de Ministerraad van mening dat de aangewende middelen proportioneel zijn met het nagestreefde doel. Door op een zeer specifiek en technisch domein het strafonderzoek en de strafvordering toe te vertrouwen aan een ter zake gespecialiseerde administratie, heeft de wetgever het voor het overige onaantastbare monopolie van het openbaar ministerie niet 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 verwijst in dit verband naar het arrest van het Arbitragehof van 24 december 1993 inzake B.T.W.-geldboetes en naar het arrest van het Hof van Cassatie van 18 mei 1999 met betrekking tot douanegeldboetes. 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.

*Standpunt van E. Stuer, P. Crijnen, M. Verhaert, de n.v. Kapelse Drankenhalle, A. Dahmany en G. Vanmarcke*

A.2.1. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, gaat de prejudiciële vraag terecht uit van de vaststelling dat de Administratie der douane en accijnzen tegelijk optreedt als onderzoekende partij, als vervolgende partij en als begunstigde van de rechten. De Ministerraad stelt ten onrechte dat de Administratie der douane en accijnzen de rechten niet voor eigen rekening int.

Ook de bewering dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op categorieën die niet vergelijkbaar zijn, kan niet worden gevolgd. Verdachten van een douanemisdrijf zijn, wat de opsporing en de vervolging betreft, vergelijkbaar met verdachten van een misdrijf in het algemeen en minstens met verdachten van andere fiscale misdrijven. Wat dat laatste betreft gaat de Ministerraad overigens volkomen voorbij aan de vergelijking van douanemisdrijven met andere fiscale misdrijven.

A.2.2. Het feit dat de Administratie der douane en accijnzen inzake douanemisdrijven optreedt in de drievoudige hoedanigheid van onderzoekende partij, vervolgende partij en benadeelde heeft tot gevolg dat de verdachte van een douanemisdrijf verstoken blijft van een aantal fundamentele waarborgen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

A.2.3. De wezenlijk verschillende behandeling tussen verdachten in het gemeen strafrecht en in het douanestrafrecht is in de eerste plaats gesitueerd in het onderzoek.

De ambtenaren der douane en accijnzen behoren tot de uitvoerende macht en handelen in opdracht en onder toezicht van de Minister van Financiën en van de Regering, zonder enige vorm van externe controle. De tussenkomen van het openbaar ministerie in het onderzoek zijn uiterst beperkt en zeldzaam en zijn steeds afhankelijk van het voorafgaand initiatief van de douaneambtenaren. Die ambtenaren beslissen ook in alle gevallen te vervolgen of niet te vervolgen, zelfs na afloop van een gerechtelijk onderzoek.

De vrijheidsberoving in het kader van een onderzoek met betrekking tot een douanemisdrijf wordt geregeld door bijzondere bepalingen, waarbij anders dan in een opsporingsonderzoek dat door het openbaar ministerie wordt geleid, geen mogelijkheid bestaat om opheffing van een opsporingshandeling te vragen waardoor een persoon met betrekking tot zijn goederen wordt geschaad. Bovendien het feit dat de administratie rechtstreeks belanghebbende is met het oog op het innen van de betrokken rechten, hebben ook de individuele ambtenaren een financieel voordeel bij het opsporen van douanemisdrijven, wat een onpartijdig en onafhankelijk optreden onmogelijk maakt. Omtrent dit toch wel pertinente gegeven voert de Ministerraad geen enkel verweer.

In het gemeen strafrecht daarentegen is het essentieel dat de politie in strafzaken onder de leiding staat van het parket. De strafvordering wordt uitgeoefend door het openbaar ministerie, dat de nodige waarborgen biedt inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Na afloop van het opsporingsonderzoek blijft de procureur des Konings volkomen vrij te beslissen of hij de strafvordering al dan niet instelt. De parketmagistraten behoren tot de rechterlijke macht, zijn onafhankelijk van de uitvoerende macht, behartigen het algemeen belang en hebben geen persoonlijk belang bij de opsporingsonderzoeken die door hen worden geleid of bij de gerechtelijke onderzoeken die door hen worden gevorderd.

Wie geschaad wordt door een opsporingshandeling met betrekking tot zijn goederen, kan daarvan opheffing vragen aan de procureur des Konings, met een mogelijkheid van beroep bij de kamer van inbeschuldigingstelling.

A.2.4. De kritiek van de partijen richt zich ook tegen het optreden van de Administratie der douane en accijnzen bij de beslissing om de zaak al dan niet voor een vonnisgerecht te behandelen.

In het gemeen strafrecht beslist het openbaar ministerie na afloop van het opsporingsonderzoek de zaak bij het bevoegde vonnisgerecht aanhangig te maken door een dagvaarding, dan wel de zaak te seponeren. Na afloop van een opsporingsonderzoek blijft de procureur des Konings volkomen vrij te beslissen of hij de strafvervolging instelt. Wanneer hij echter een gerechtelijk onderzoek vordert, stelt hij de strafvervolging in en is hij niet meer vrij te vervolgen of niet. Na afloop van het gerechtelijk onderzoek beoordeelt het onderzoeksgerecht of er redenen zijn om de zaak door een vonnisgerecht te laten behandelen, waarbij een contradictoir debat kan worden gevoerd over de vraag of voldoende bezwaren bestaan.

Met betrekking tot een misdrijf inzake douane en accijnzen beslist de Administratie, bij de beëindiging van het onderzoek, autonoom en discretionair om de zaak door of namens de Administratie al dan niet voor een vonnisgerecht te brengen en te vervolgen. Zelfs in het geval waarin het openbaar ministerie op verzoek van de Administratie de onderzoeksrechter heeft gevorderd, vaardigt de raadkamer na afloop van het gerechtelijk onderzoek een beschikking van ontlasting uit, waarna het onderzoek is afgesloten en het dossier ter beschikking van de Administratie der douane en accijnzen wordt gesteld, die verder beslist zonder dat van enige contradictoire procedure voor een onderzoeksgerecht sprake is. De bezwaren van de partijen betreffen ook het feit dat de Administratie der douane en accijnzen transacties kan aanbieden, die eigenmachtig en autonoom door haar worden beoordeeld en getoetst, terwijl dat niet het geval is voor alle andere fiscale administraties die nochtans grotere financiële belangen voor de Schatkist vertegenwoordigen.

A.2.5. Doordat de strafvordering en de rechtspleging inzake douane en accijnzen - in tegenstelling tot het gemeen strafrecht - geen onafhankelijkheid en onpartijdigheid waarborgen aan de verdachte, ontstaat een ongelijke behandeling waarvoor geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat.

De eigen aard, de techniciteit, de complexiteit en de finaliteit van de douane- en accijnswetgeving kunnen hoogstens verantwoorden dat het onderzoek inzake douane en accijnzen aan gespecialiseerde personen wordt toevertrouwd, doch bieden niet de minste verantwoording voor het onttrekken van de strafvordering inzake douane en accijnzen aan het openbaar ministerie. In andere fiscale materies met dezelfde complexiteit en techniciteit, zoals de B.T.W., wordt de strafvordering door het openbaar ministerie uitgeoefend en wordt dus wel een onafhankelijke en onpartijdige behandeling van de verdachte gewaarborgd.

Ook de verplichtingen van België inzake communautair douanerecht kunnen niet verantwoorden dat de strafvordering aan het openbaar ministerie wordt onttrokken. Het communautair douanerecht stipuleert dat de invordering van een douaneschuld alsook de bestraffing van een douanemisdrijf geschiedt volgens de nationale wetgeving van de betrokken Lid-Staat, doch legt geen enkele verplichting op om de strafvordering aan de administratie toe te vertrouwen.

Ten slotte menen de partijen dat de fraude inzake douane en accijnzen niet groter is dan in andere fiscale materies zodat de zogenaamde financiële belangen die volgens de Ministerraad en de Belgische Staat op het spel staan, de onderscheiden behandeling van de verdachte van een douanemisdrijf op het vlak van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid niet kunnen verantwoorden.

#### *Standpunt van J. Ryde en de n.v. Van Vliet-Ryde*

A.3.1. De cumulatie van bevoegdheden waarover de Administratie van douane en accijnzen beschikt inzake misdrijven met betrekking tot douane en accijnzen maakt het niet mogelijk dat zij op onpartijdige en onafhankelijke wijze de strafvordering instelt. Hierdoor wordt een ongelijke behandeling geschapen tussen vergelijkbare categorieën van personen, namelijk, enerzijds, verdachten en vervolgd van douanemisdrijven en, anderzijds, verdachten en vervolgd van andere fiscale misdrijven en van misdrijven van gemeen recht.

In het gemeen recht wordt de strafvervolgung uitgeoefend door het openbaar ministerie onder leiding en toezicht van de procureur des Konings. Die werkwijze biedt de verdachte waarborgen voor een fair onderzoek en een beredeneerde strafvervolgung, door personen met een juridische vorming, die tot de rechterlijke en niet tot de uitvoerende macht behoren en een onafhankelijke positie hebben. De ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen daarentegen staan onder strikt hiërarchisch toezicht van de uitvoerende macht en bezitten niet de vereiste onafhankelijkheid. Ook de rol van de onderzoeksrechter, die als onafhankelijke persoon alle elementen *à charge* en *à décharge* in aanmerking neemt, wordt bij douanemisdrijven sterk beknot doordat hij door het openbaar ministerie maar kan worden gevorderd na opdracht van de Administratie.

A.3.2. De discriminerende behandeling van verdachten van douanemisdrijven volgt vooral uit het feit dat de Administratie de hoedanigheden van onderzoekende partij, vervolgende partij en begunstigde partij cumuleert. De Administratie beslist over het opstellen van processen-verbaal en bepaalt de inhoud ervan, die authentieke bewijskracht heeft tot tegenbewijs van valsheid. Het is dezelfde Administratie die beslist te vervolgen of transacties te sluiten en die bij vervolgung als enige het initiatief in handen heeft, de bevoegdheid van het openbaar ministerie tot het vorderen van een hoofdgevangenisstraf niet te na gesproken.

Elke inhoudelijke controle op de wijze van bewijsgaring en het verloop van het onderzoek is onbestaande. Hoewel men niet staande kan houden dat de Administratie in alle gevallen bewijsmateriaal manipuleert, is er minstens de schijn van partijdigheid.

A.3.3. De stelling van de Ministerraad en de Belgische Staat dat de bekritiseerde onderscheiden behandeling zou worden verantwoord door de eigen aard en de finaliteit van de wetgeving, de verplichtingen van de Belgische Staat inzake communautair douanerecht en de grote fraude die inzake douane en accijnzen gangbaar zou zijn, overtuigt niet.

Het technische karakter van de douaneregeling verantwoordt het optreden van gespecialiseerde ambtenaren met onderzoeksbevoegdheid maar belet niet dat de strafvervolgung berust bij het openbaar ministerie. Ook het feit dat het doel van de wetgeving erin bestaat inkomsten te innen voor de Staat biedt geen verantwoording nu dat doel ook in andere fiscale wetgeving voorligt en daar niet belet dat de strafvervolgung door het openbaar ministerie wordt uitgeoefend. In tegenstelling tot wat door de Ministerraad en de Belgische Staat wordt betoogd staat de inningsbevoegdheid van de Administratie niet los van de vervolgingsbevoegdheid. De wijze van invorderen kan in hoge mate worden beïnvloed door de dreiging van de Administratie met het instellen van de strafvordering.

Ten slotte verantwoordt ook de communautaire verplichtingen inzake douane en accijnzen en het grote aantal fraudegevallen niet een zo drastisch van het gemeen recht afwijkende strafrechtspleging. Ook inzake directe belastingen en B.T.W. doet zich belangrijke fraude voor, wat niet belet dat de strafvordering bij het openbaar ministerie berust.

*Standpunt van S. De Vijlder*

A.4. 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 categorie, namelijk personen die een misdrijf hebben gepleegd.

In het gemeen strafrecht is er een strikte scheiding tussen het onderzoek en de vervolgingen en er zijn geen objectieve redenen voorhanden om daarvan af te wijken in het kader van de wetgeving inzake douane en accijnzen. Noch het feit dat met douane- en accijnsrechten zeer grote bedragen gemoeid zijn, noch de specifieke aard van de materie kunnen de ongelijke behandeling van procespartijen inzake douanemisdrijven, enerzijds, en misdrijven van gemeen recht, anderzijds, rechtvaardigen. Men kan binnen het openbaar ministerie gespecialiseerde secties oprichten om een efficiënte en effectieve opsporing mogelijk te maken.

Door zowel de opsporende, de vervolgende als de functie van kassier aan één en dezelfde instantie toe te vertrouwen wordt minstens een schijn van partijdigheid gewekt.

Er bestaat geen garantie dat tevens een onderzoek *à décharge* wordt gevoerd. De wapengelijkheid tussen de procespartijen wordt geschonden nu de vervolgende partij over alle bewijsstukken beschikt om tot vervolging over te gaan en autonoom over de aanwending ervan beschikt zonder tussenkomst van de verdediging.

Het aan het Hof voorgelegde onderscheid in behandeling is strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

*Standpunt van G. Wijbers*

A.5.1. Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden doordat de ambtenaren van de douane en accijnzen tegelijk optreden als vervolgende en benadeelde partij, zowel in de fase van het onderzoek als voor het vonnisgerecht.

De huiszoeking en de inbeslagname zoals geregeld door de wetgeving inzake douane en accijnzen worden uitgevoerd door de ambtenaren van de betrokken administratie. Bij een misdrijf naar gemeen recht kunnen dergelijke onderzoeksdaaden, buiten het geval van betrapting op heterdaad, slechts plaatsgrijpen nadat een gerechtelijk onderzoek werd gevorderd en het onderzoek onder de leiding van een onderzoeksmagistraat wordt gevoerd.

Terwijl bij misdrijven van gemeen recht de onderzoeksrechter het onderzoek *à charge* en *à décharge* voert, heeft de verdachte van een douanemisdrijf die waarborg niet nu het onderzoek gevoerd wordt door de benadeelde zelf.

A.5.2. Er is geen objectief onderscheid tussen een verdachte van gemeen recht en een verdachte van een misdrijf inzake douane en accijnzen nu in beide gevallen een onderzoek wordt gevoerd naar mogelijk strafbare gedragingen. Het gerechtelijk onderzoek in geval van dwangmaatregelen wordt in het gemeen strafrecht met waarborgen omringd op het vlak van de individuele rechten en vrijheden. De uitvoering van onderzoeksdaaden bij douanemisdrijven zonder gerechtelijk onderzoek mist volkomen die betrachting en gebeurt niet met waarborgen voor de inachtneming van de wettigheid van de bewijsmiddelen en de loyauteit waarmee zij zijn verzameld.

Inzake inkomstenbelastingen en B.T.W. is alleen het openbaar ministerie bevoegd om de strafvervolging uit te oefenen. Er bestaat geen redelijke rechtvaardiging voor het behoud van de strafvordering inzake douanemisdrijven bij de Administratie.

*Standpunt van S. Cuomo*

A.6. Krachtens de regels van de strafrechtspleging in het algemeen is de procureur des Konings belast met de opsporing en de vervolging van misdrijven. De wetgeving inzake douane en accijnzen maakt het echter mogelijk dat de betrokken administratie het opsporingsonderzoek voert, de inhoud van het dossier bepaalt en de strafvordering instelt. Dit alles gebeurt zonder controle door een onafhankelijk magistraat, en bovendien in eigen voordeel vermits de Administratie ook de begunstigde is van mogelijk ontdoken rechten.

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden doordat een persoon die verdacht wordt van een financieel misdrijf dat geen douanemisdrijf is, de bescherming geniet van de gemeenrechtelijke regels inzake de strafvordering, terwijl een verdachte van een douanemisdrijf die bescherming moet ontberen. Het onderzoek naar en de vervolging van misdrijven tegen de douane- en accijnzenwetgeving kunnen even doeltreffend worden georganiseerd zonder de voormelde discriminerende beperkingen van de gemeenrechtelijke waarborgen.

- B -

*Strekking van de prejudiciële vragen*

B.1. De verwijzende rechtscolleges vragen het Hof of de artikelen 263 en 267 en volgende van de algemene wet inzake douane en accijnzen (hierna : 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.2. De in het geding zijnde bepalingen luiden als volgt :

« Art. 263. Wegens alle overtredingen van deze wet en van de bijzondere wetten op de heffing der accijnzen, zal door, of op autorisatie der administratie, omtrent geldboete, verbeurdverklaring en het sluiten der fabrieken of werkplaatsen kunnen worden getransigeerd, zo dikwijls verzachtende omstandigheden de zaak vergezellen, of als aannemelijk kan worden gehouden dat het misdrijf eerder aan verzuim of abuis, dan aan een oogmerk van opzettelijke fraude moet worden toegeschreven.

[...]

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. »

### *Ten gronde*

B.3.1. 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). Artikel 263, zijnerzijds, verleent aan de Administratie een transactierecht over de strafvordering omtrent de geldboete, de verbeurdverklaring en het sluiten van fabrieken of werkplaatsen.

B.3.2. 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.4.1. 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.4.2. 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.5.1. 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.5.2. 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.6. 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.7. 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.8. 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.9.1. 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.9.2. 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.9.3. 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.10. 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.11.1. 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.11.2. 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.12.1. 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 beklagde niet onevenredig worden beperkt.

B.12.2. 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.12.3. 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.12.4. Bijgevolg is de in artikel 272 aan de processen-verbaal toegekende bewijswaarde niet onevenredig met de nagestreefde doelstellingen verwoord in B.5.1.

B.13.1. 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 gewezen 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.13.2. 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.13.3. 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.5.1.

B.14. 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 accijns misdrijven 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.5.1 omschreven doestelling.

B.15. 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 en artikel 263 van de A.W.D.A.)*

B.16. Betoogd wordt dat de strafvervolgning 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 accijnsmisdrijven mogelijk worden op het ogenblik dat een onafhankelijke strafrechter met de behandeling van de strafzaak reeds is belast.

B.17.1. 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.17.2. De louter burgerlijke vorderingen worden berecht volgens de regels van het Gerechtelijk Wetboek inzake bevoegdheid en rechtspleging (artikel 280).

B.17.3. 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.17.4. Wat de uitoefening van de strafvordering betreft, komt het initiatiefrecht om douane- en accijnsmisdrijven 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).

Artikel 263 verleent aan de Administratie een transactierecht over de strafvordering omtrent de geldboete, de verbeurdverklaring en het sluiten van fabrieken of werkplaatsen. De transactie dooft die strafvordering uit.

B.18. 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.19. 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.20. 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.21.1. 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.21.2. 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.22.1. 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.22.2. 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.23. De omstandigheid dat transacties inzake douane- en accijnsmisdrijven de strafvordering in voorkomend geval kunnen doorkruisen, schendt ten slotte evenmin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Nog afgezien van het feit dat de transactie de verdachte tot voordeel kan strekken, volstaat het immers vast te stellen dat een transactie slechts kan doorgaan wanneer de verdachte daarmee uitdrukkelijk heeft ingestemd. Overigens zijn minnelijke schikkingen, onder bepaalde voorwaarden, ook mogelijk in het gemeen strafprocesrecht.

B.24. Uit wat voorgaat volgt dat, wat de artikelen 279 tot 285 en artikel 263 van de A.W.D.A. betreft, de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord.

*De Administratie der douane en accijnzen als « belanghebbende partij »*

B.25. In de verwijzingsbeslissingen wordt de vraag gesteld of de in het geding zijnde bepalingen 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.26. Geen enkele van de bepalingen die aan het Hof 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.27. 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.28. De prejudiciële vragen moeten ontkennend worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 263 en 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.

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 14 juni 2000.

De wnd. griffier,

De voorzitter,

B. Renauld

G. De Baets