

Rolnummer 4044
Arrest nr. 199/2006 van 13 december 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over artikel 221, § 1, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1977, en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en A. Alen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 12 juni 2006 in zake de minister van Financiën en het openbaar ministerie tegen H.S., waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 13 september 2006, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden artikel 221, § 1, van de Algemene wet inzake douane en accijnzen dd. 18 juli 1977 (*B.S.* 21 september 1977), hierna AWDA, en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 6.1 van het E.V.R.M. in de mate dat zij aan de strafrechter geen enkele marge overlaten ter beoordeling van de erin bepaalde geldboete van tienmaal de ontdoken rechten, terwijl de strafbepalingen van gemeen recht, door te voorzien in een minimum en maximum of in de toepassing van verzachtende omstandigheden, aan de strafrechter de mogelijkheid bieden om in zekere mate de zwaarte van de straf zelf te bepalen op grond van de concrete omstandigheden van de zaak en van de algemene rechtsbeginselen, waaronder het evenredigheidsbeginsel ? »;

2. « Schenden artikel 221, § 1, van de AWDA en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 6.1 van het E.V.R.M. in de mate dat deze aan de strafrechter niet toelaten bij toepassing van verzachtende omstandigheden de erin bepaalde geldboete van tienmaal de ontdoken rechten te matigen, terwijl het wel die ruimte overlaat aan de administratie, die krachtens artikel 263 van de AWDA, toegelaten wordt in aanwezigheid van verzachtende omstandigheden terzake te transigeren ? »;

3. « Schenden artikel 221, § 1, van de AWDA en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 6.1 van het E.V.R.M. in de mate dat zij aan de strafrechter geen mogelijkheid bieden de erin bepaalde geldboete van tienmaal de ontdoken rechten te matigen op grond van de omvang van de vastgestelde fraude, terwijl artikel 239 van de AWDA bij vergelijkbare fraude voorziet in een geldboete van tienmaal of van tweemaal de ontdoken rechten, naargelang van de omvang van de fraude ? ».

Op 5 oktober 2006 hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en P. Martens, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Voor de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde, rechtdoende in strafzaken, wordt H.S. ervan beklaagd zich schuldig te hebben gemaakt aan sluik invoer in België en het onwettig voorhanden hebben van sigaretten, die werden onttrokken aan de inning van de accijns en de bijzondere accijns.

De Rechtbank stelt vast dat het Hof van Cassatie in een arrest van 27 september 2005 diverse prejudiciële vragen aan het Arbitragehof heeft gesteld met betrekking tot de in de wetgeving betreffende de accijnzen voorziene straffen en meent dat die vragen dezelfde problematiek behandelen als die waarover zij zich dient uit te spreken.

De Rechtbank acht het aangewezen om, alvorens uitspraak te doen over de vordering van de Administratie der Douane en Accijnzen, de hiervoor aangehaalde prejudiciële vragen te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies, die werden opgesteld met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, hebben de rechters-verslaggevers verwezen naar het arrest nr. 138/2006, waarin het Hof zich over soortgelijke rechtsvragen heeft uitgesproken.

De redenen waarop dat arrest is gesteund, hebben de rechters-verslaggevers ertoe gebracht het Hof voor te stellen de thans voorliggende prejudiciële vragen af te doen met een arrest van onmiddellijk antwoord.

A.2. Er werd geen memorie met verantwoording ingediend.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen betreffen artikel 221, § 1, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1977, (hierna : AWDA) en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop (hierna : wet van 10 juni 1997).

Artikel 221, § 1, van de AWDA luidt als volgt :

« In de bij artikel 220 bepaalde gevallen, worden de goederen in beslag genomen en verbeurd verklaard, en de overtreders lopen een boete op van tienmaal de ontdoken rechten, berekend volgens de hoogste douane- en accijnsrechten ».

Uit het vonnis van de verwijzende rechter blijkt dat de prejudiciële vragen, in zoverre ze betrekking hebben op artikel 39 van de wet van 10 juni 1997, zijn beperkt tot het eerste lid van die bepaling, luidende als volgt :

« Iedere overtreding van de bepalingen van deze wet die tot gevolg heeft dat de accijns opeisbaar wordt, wordt gestraft met een boete van tienmaal de in het spel zijnde accijns met een minimum van 250,00 EUR ».

B.1.2. De zaak voor de verwijzende rechter en de gestelde prejudiciële vragen doen ervan blijken dat het Hof wordt verzocht de in het geding zijnde bepalingen te onderzoeken, in zoverre zij de beoordelingsvrijheid van de strafrechter beperken bij het bepalen van de straf voor de erin omschreven misdrijven.

B.2. De in het geding zijnde bepalingen bestraffen de erin omschreven misdrijven met een geldboete die onveranderlijk is bepaald op tienmaal de ontdoken rechten met een minimum van 250 euro, zonder dat is voorzien in een minimum- en een maximumstraf waartussen de strafrechter kan kiezen. Evenmin staan die bepalingen de rechter toe rekening te houden met verzachtende omstandigheden. Aldus beperken ze de beoordelingsvrijheid van de rechter inzake de op te leggen straf.

De verwijzende rechter verzoekt het Hof aan de hand van drie prejudiciële vragen te onderzoeken of die bepalingen hierdoor de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, schenden.

De eerste prejudiciële vraag noopt tot een vergelijking met het gemeen strafrecht, waar de rechter doorgaans de straf kan bepalen binnen de perken van een door de wet vastgestelde minimum- en maximumstraf en rekening kan houden met verzachtende omstandigheden om een straf op te leggen beneden het wettelijk bepaalde minimum (artikelen 79 tot 85 van het Strafwetboek).

In de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof gevraagd de bevoegdheid van de strafrechter te vergelijken met die van de Administratie der Douane en Accijnzen, die, met toepassing van artikel 263 van de AWDA, met name omtrent de geldboete kan transigeren « 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 ».

In de derde prejudiciële vraag wordt de geldboete gelijk aan tienmaal de ontdoken rechten bepaald in de in het geding zijnde bepalingen, vergeleken met de geldboete bepaald in artikel 239 van de AWDA, dat luidt :

« § 1. Wanneer bij de verificatie van accijnsgoederen die onder accijnsverband worden vervoerd naar een geoorloofde bestemming, een tekort wordt bevonden ten opzichte van de aangifte inzake accijnzen of van het afgegeven accijnsdocument, verbeurt de aangever of de houder van het afgegeven document, uit dien hoofde, een boete van tienmaal de accijnzen op het tekort verbonden gedeelte.

§ 2. De bij § 1 vastgestelde geldboete is beperkt tot tweemaal de accijnzen op het tekort bevonden gedeelte, indien dat tekort niet meer bedraagt dan een twaalfde van de aangegeven of in het document vermelde hoeveelheid.

§ 3. Ongeacht de bij de § 1 en 2 opgelegde boete, moeten de accijnzen op het tekort bevonden gedeelte worden betaald ».

B.3. De in het geding zijnde bepalingen maken deel uit van het douanestrafrecht, dat behoort tot het bijzonder strafrecht en waarmee de wetgever, via een eigen systeem voor strafrechtelijke opsporing en vervolging, de omvang en de frequentie van de fraude wil bestrijden in een bijzonder technische en vaak grensoverschrijdende materie die mede grotendeels door een uitgebreide Europese regelgeving wordt beheerst. De bestraffing van de inbreuken op de douane- en accijnsgoederen wordt vaak bemoeilijkt door het hoge aantal personen dat bij de handel is betrokken en door de mobiliteit van de goederen waarop de rechten zijn verschuldigd.

In dat kader heeft de wetgever op douane- en accijnsmisdrijven zeer zware geldboeten gesteld om te beletten dat fraude zou worden gepleegd met het oog op de enorme winst die ermee kan worden gemaakt. Ter verantwoording van het hoge karakter van de geldboete werd steeds staande gehouden dat die niet alleen een individuele straf met een ernstig ontradend karakter voor de dader zou uitmaken, maar ook het herstel van de gestoorde economische orde en het verzekeren van de heffingen van de verschuldigde belastingen zou beogen. Het verlenen aan de strafrechter van de mogelijkheid om verzachtende omstandigheden toe te passen, zou onverenigbaar zijn met de doelstelling de fiscale fraude te bestraffen.

B.4. Vermits de prejudiciële vragen in essentie de bevoegdheid van de strafrechter betreffen om de straftoemeting te bepalen en die aan te passen aan de concrete omstandigheden van de zaak door de in de in het geding zijnde bepalingen voorgeschreven geldboete te matigen, worden ze samen behandeld.

B.5.1. Onder voorbehoud dat hij geen maatregel mag nemen die kennelijk onredelijk is, vermag de democratisch gekozen wetgever het repressief beleid zelf vast te stellen en aldus de beoordelingsvrijheid van de rechter uit te sluiten.

De wetgever heeft nochtans meermaals geopteerd voor de individualisering van straffen door de rechter de keuze te laten, die is begrensd 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 waardoor hij een straf beneden het wettelijk minimum kan opleggen, en door hem toe te staan maatregelen tot uitstel en tot opschorting van de uitspraak toe te kennen.

B.5.2. Dat de rechter de straf niet kan verzachten tot onder de grenzen gesteld bij de in het geding zijnde bepalingen, komt voort uit het feit dat, bij gebrek aan een uitdrukkelijke bepaling in de bijzondere strafwet, de bepalingen van het Strafwetboek met betrekking tot de verzachtende omstandigheden niet kunnen worden toegepast (artikel 100 van het Strafwetboek).

B.5.3. Het staat aan de wetgever te oordelen of het wenselijk is de rechter te dwingen tot gestrengheid wanneer een inbreuk het algemeen belang schaadt, vooral in een aangelegenheid die, zoals te dezen, aanleiding geeft tot een aanzienlijke fraude. Die gestrengheid kan niet alleen de omvang van de geldboete betreffen, maar ook de aan de rechter geboden mogelijkheid om de straf tot onder de gestelde grenzen te verminderen wanneer verzachtende omstandigheden aanwezig zijn.

Het Hof zou een dergelijke keuze alleen kunnen afkeuren indien die kennelijk onredelijk zou zijn of indien de in het geding zijnde bepaling ertoe zou leiden aan een categorie van beklaagden het recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige instantie, zoals gewaarborgd bij artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, te ontzeggen.

B.6. De wijze waarop de geldboete is bepaald in de in het geding zijnde bepalingen beantwoordt aan de door de wetgever nagestreefde doeleinden zoals uiteengezet in B.3.

B.7.1. Luidens artikel 263 van de AWDA zou door de administratie, met name wat de geldboete betreft, 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 ».

B.7.2. De ontstentenis in de in het geding zijnde bepalingen van een bevoegdheid van de strafrechter die gelijkwaardig is aan die welke door artikel 263 van de AWDA is toegekend aan de administratie, is niet bestaanbaar met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met het algemeen beginsel van het strafrecht dat vereist dat niets wat onder de beoordelingsbevoegdheid van de administratie valt, ontsnapt aan de toetsing van de rechter.

B.7.3. Het is juist dat, in alle aangelegenheden waarin zij is toegestaan, de transactie een einde maakt aan de strafvordering zonder toetsing van de rechter. Maar de beklaagde kan doorgaan, wanneer de transactie hem niet wordt voorgesteld of hij die weigert, het bestaan van verzachtende omstandigheden voor een rechter aanvoeren.

Te dezen staat het de beklaagde vrij de transactie te aanvaarden die de administratie hem zou voorstellen, maar indien hij die weigert of indien die hem niet wordt voorgesteld, zal hij een rechter nooit kunnen laten oordelen of er verzachtende omstandigheden bestaan die verantwoordelijk dat de geldboete wordt beperkt tot onder het bij de wet vastgestelde bedrag.

B.7.4. Het is eveneens juist dat de rechter de opschorting van de uitspraak van de veroordeling of het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straffen, met toepassing van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, kan bevelen. Maar de door die wet aan de rechter verleende bevoegdheden zijn niet dezelfde als die welke hij haalt uit artikel 85 van het Strafwetboek en die welke de AWDA aan de administratie toevertrouwt.

B.8. De prejudiciële vragen dienen bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 221, § 1, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1977, en artikel 39 van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre ze de strafrechter niet toestaan om, wanneer er verzachtende omstandigheden bestaan, de erin bepaalde geldboete op enigerlei wijze te matigen.

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 13 december 2006.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts