

Rolnummer 6932
Arrest nr. 138/2018 van 11 oktober 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld, zoals gewijzigd bij artikel 19, 1°, van het decreet van het Waalse Gewest van 27 maart 2003 en vóór de vervanging ervan bij artikel 10 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 september 2013, gesteld door het Hof van Beroep te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, P. Nihoul, T. Giet en J. Moerman, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 20 april 2018 in zake Anaëlle Tramasure tegen het Waalse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 mei 2018, heeft het Hof van Beroep te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld, zoals gewijzigd bij artikel 19, 1^o, van het decreet van 27 maart 2003 en vóór de vervanging ervan bij artikel 10 van het decreet van 19 september 2013, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zoverre het de rechtbank van eerste aanleg of het hof van beroep niet de mogelijkheid biedt de in die bepaling bedoelde sanctie met uitstel gepaard te doen gaan, terwijl de overtreder het voordeel ervan zou kunnen verkrijgen indien hij wegens dezelfde feiten voor de politierechtbank verscheen, teneinde de in artikel 25 van de wet bedoelde strafsancities opgelegd te krijgen ? ».

Op 7 juni 2018 hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen het onderzoek van de zaak af te doen met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

Het Waalse Gewest, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. C. Detry, advocaat bij de balie te Namen, heeft een memorie met verantwoording ingediend.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

In de loop van het jaar 2010 verlaat Anaëlle Tramasure haar woonplaats in het Brusselse Gewest en vestigt zij zich op het grondgebied van het Waalse Gewest. Zij installeert een televisietoestel in haar nieuwe woning, maar doet niet spontaan aangifte van het bezit ervan bij de administratie omdat zij niet op de hoogte zou zijn van die verplichting.

Bij een schrijven van 12 oktober 2011 vraagt de bevoegde administratieve dienst van de Waalse Regering aan Anaëlle Tramasure of zij een televisietoestel bezit. Zij antwoordt bevestigend op 25 oktober 2011. Op 4 februari 2012 verzoekt die dienst haar het dubbele te betalen van het bedrag van het voor de periode van 1 december 2010 tot 30 september 2011 verschuldigde kijk- en luistergeld en het dubbele van het bedrag van het voor de periode van 1 oktober 2011 tot 30 september 2012 verschuldigde kijk- en luistergeld. Die « verdubbeling van het kijk- en luistergeld », waarin artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld voorziet, wordt verantwoord door het feit dat Anaëlle Tramasure niet spontaan aangifte heeft gedaan van het bezit van haar televisietoestel, noch het voor die periodes verschuldigde kijk- en luistergeld spontaan heeft betaald.

Op 19 maart 2012 betaalt Anaëlle Tramasure de helft van het van haar gevorderde bedrag. Op 27 maart 2012 dient zij een bezwaarschrift in bij de bevoegde administratieve dienst teneinde de uitnodiging tot betalen van het dubbele van het bedrag van het verschuldigde kijk- en luistergeld te betwisten. Bij beslissing van 5 april 2012 wordt dat administratief beroep verworpen.

Bij vonnis van 3 maart 2016 stelt de burgerlijke rechtbank te Namen, waarbij Anaëlle Tramasure een betwisting aanhangig heeft gemaakt met betrekking tot alle voor de voormelde periodes gevorderde bedragen, die laatstgenoemde in het ongelijk. Het Hof van Beroep te Luik, waarvoor tegen dat vonnis hoger beroep is ingesteld, merkt in verband met de verdubbeling van het gevorderde kijk- en luistergeld op dat op basis van de uitleg van Anaëlle Tramasure ter verantwoording van het feit dat niet spontaan aangifte is gedaan van het bezit van een televisietoestel en dat het verschuldigde kijk- en luistergeld niet spontaan is betaald, kan worden overwogen het door haar gevraagde uitstel van de tenuitvoerlegging van die administratieve sanctie toe te kennen. Het Hof van Beroep merkt ook op dat, indien Anaëlle Tramasure voor dezelfde feiten was vervolgd voor de politierechtbank, zij het uitstel van de tenuitvoerlegging van de strafrechtelijke sancties had kunnen aanvragen en verkrijgen. Het Hof van Beroep te Luik, dat onderstreept dat het Hof bij het arrest nr. 13/2013 heeft geoordeeld dat een vergelijkbare situatie betreffende de sancties waarin is voorzien in geval van niet-naleving van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde onbestaanbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, beslist aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Het Waalse Gewest is van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2. Het voert allereerst aan dat, rekening houdend met een arrest van het Hof van Cassatie van 25 mei 1999 en met de artikelen 10 en 21 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 september 2013 houdende verscheidene fiscale bepalingen, de aan Anaëlle Tramasure opgelegde sancties geen straffen zijn in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, daar het in beide gevallen gaat om een administratieve sanctie die niet « zeer streng is gelet op het bedrag ervan ».

A.3. Het Waalse Gewest zet vervolgens uiteen dat het verschil in behandeling dat in de prejudiciële vraag wordt opgemerkt, is verdwenen naar aanleiding van de opheffing van artikel 25 van de wet van 13 juli 1987 bij artikel 11 van het decreet van 19 september 2013. Hierdoor kan de persoon die niet voldoet aan de in artikel 18 van die wet beoogde verplichtingen, niet langer strafrechtelijk worden vervolgd voor de politierechtbank.

A.4. Het Waalse Gewest leidt ten slotte uit het arrest nr. 79/2008 van het Hof en uit een arrest van het Hof van Cassatie van 16 februari 2007 af dat de rechter bij wie een verzoek om kwijtschelding of vermindering van een fiscale geldboete is ingediend, zijn oordeel niet in de plaats kan stellen van dat van de administratie die die geldboete heeft opgelegd, of niet naar billijkheid uitspraak kan doen omdat die rechter niet beschikt over een ruimere beoordelingsbevoegdheid dan die waarover die administratie beschikt.

- B -

B.1.1. Vóór de wijziging ervan bij artikel 9 van het Waalse decreet van 19 september 2013 houdende verscheidene fiscale bepalingen bepaalde artikel 9, § 2, van de wet van 13 juli 1987, in de in het Waalse Gewest toepasselijke versie ervan :

« Al wie houder wordt van een televisietoestel, moet binnen de dertig dagen aangeven dat hij dat toestel houdt door de dienst die door de Regering aangewezen is de volgende inlichtingen te verstrekken : zijn naam of benaming, zijn adres, in voorkomend geval zijn geboortedatum en zijn inschrijvingsnummer bij die dienst, het aantal en de aard van de gehouden toestellen, alsmede de plaats waar zij zijn opgesteld.

De verschuldigde dient het kijkgeld te betalen binnen de termijn die is vastgelegd in de uitnodiging tot betalen die aan hem is gericht door de dienst die door de Regering aangewezen is, zonder dat die termijn minder mag bedragen dan dertig dagen.

Indien er geen spontane aangifte is verricht noch een uitnodiging tot betalen is ontvangen na het verstrijken van een termijn van één maand die ingaat na het verstrijken van de termijn voor de spontane aangifte bedoeld in het eerste lid, dient de verschuldigde onmiddellijk en spontaan het kijkgeld te betalen ».

B.1.2. Vóór de vervanging ervan bij artikel 10 van het decreet van 19 september 2013 bepaalde artikel 18 van de wet van 13 juli 1987, in de in het Waalse Gewest toepasselijke versie ervan :

« Niettegenstaande de toepassing van de artikelen 25 en 26 [geeft] de niet-naleving van de verplichtingen bedoeld in artikel 9, [...] § 2, eerste en derde lid, [...] aanleiding tot een verdubbeling van het kijk- en luistergeld ».

B.1.3. Vóór de opheffing ervan bij artikel 11 van het decreet van 19 september 2013 bepaalde artikel 25 van de wet van 13 juli 1987, in de in het Waalse Gewest toepasselijke versie ervan :

« De overtredingen op de artikelen van deze wet, met uitzondering van artikel 12, en op de besluiten die ter uitvoering ervan zijn genomen, worden met een geldboete bestraft van 26 tot en met 500 euro, onverminderd de verdubbeling van het kijkgeld bepaald in toepassing van artikel 18.

De politierechtbanken nemen kennis van de overtredingen bepaald in het eerste lid.

De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn van toepassing op de overtredingen bedoeld in het eerste lid.

Een voor bestuurlijke doeleinden opgesteld kosteloos afschrift van het in kracht van gewijsde overgegangene vonnis wordt van ambtswege aan de dienst die door de Regering aangewezen is, gericht ».

B.2. Het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre die wetsbepaling de rechtbank van eerste aanleg of het hof van beroep niet de mogelijkheid biedt de in die bepaling bedoelde sanctie met uitstel gepaard te doen gaan voor de houder van een televisietoestel die niet spontaan aangifte heeft gedaan van het bezit ervan, noch het kijk- en

luistergeld spontaan heeft betaald, terwijl die persoon, indien hij voor dezelfde verzuimen voor de politierechtbank werd vervolgd ter uitvoering van artikel 25 van de wet van 13 juli 1987, het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf waarin die bepaling voorziet met toepassing van artikel 8 van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie zou hebben kunnen aanvragen en verkrijgen.

B.3. Een maatregel is een strafsanctie in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien hij volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft, of indien uit de aard van het strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve doel van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsanctie gaat, of nog indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft (EHRM, grote kamer, 15 november 2016, *A en B t. Noorwegen*, §§ 105-107; grote kamer, 10 februari 2009, *Zolotoukhine t. Rusland*, § 53; grote kamer, 23 november 2006, *Jussila t. Finland*, §§ 30-31).

De « verdubbeling van het kijk- en luistergeld » waarin artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 voorziet, heeft tot doel de verzuimen begaan door alle houders van een televisietoestel die de in artikel 9, § 2, van dezelfde wet opgelegde verplichtingen niet naleven, te voorkomen en te bestraffen. Zij heeft dus een repressief karakter en is strafrechtelijk in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.4. In tegenstelling tot de houder van een televisietoestel die wegens die verzuimen voor de politierechtbank wordt vervolgd, kan de persoon die, met toepassing van artikel 569, eerste lid, 32°, van het Gerechtelijk Wetboek, de « verdubbeling van het kijk- en luistergeld » voor de burgerlijke rechtbank betwist, geen uitstel van de tenuitvoerlegging van die sanctie aanvragen en verkrijgen, aangezien een uitstel van de tenuitvoerlegging van een straf krachtens de wet van 29 juni 1964 enkel door een strafgerecht kan worden bevolen.

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 te beperken.

De wetgever heeft evenwel meermaals geopteerd voor de individualisering van straffen, met name door de rechter toe te staan maatregelen tot uitstel toe te kennen.

B.5.2. Het staat aan de wetgever te oordelen of het wenselijk is de rechter te dwingen tot gestrengheid wanneer een inbreuk inzonderheid het algemeen belang schaadt. Die gestrengheid kan met name betrekking hebben op de maatregelen tot uitstel.

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 rechtsonderhorigen het recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige instantie, zoals gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, te ontzeggen.

B.6.1. Het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straffen heeft tot doel de nadelen die inherent zijn aan de tenuitvoerlegging van de straffen, te beperken en de re-integratie van de veroordeelde niet in het gedrang te brengen. Het kan worden bevolen met betrekking tot geldboeten. Bovendien blijkt uit artikel 157, § 1, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, vervangen bij artikel 2 van de wet van 19 december 2008 « tot wijziging van artikel 157 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 » en gewijzigd bij artikel 5, 1^o, van de wet van 29 maart 2012 houdende diverse bepalingen (II), dat het uitstel door de wetgever niet onverenigbaar wordt geacht met een geldboete die wordt opgelegd door een andere overheid dan een strafgerecht.

De regeling van de « verdubbeling van het kijk- en luistergeld » verschilt in diverse bestanddelen van die van de bij de wet van 13 juli 1987 voorgeschreven strafrechtelijke sancties of van de regeling van de in andere aangelegenheden voorgeschreven administratieve sancties, ongeacht of het gaat om de verschillende formulering van de vereiste van het morele bestanddeel, om de mogelijkheid administratieve geldboeten samen te voegen, om de wijze van vaststelling van de straffen of om de toepassing van opdecimen. Dergelijke verschillen kunnen weliswaar relevant zijn om de toepassing van specifieke regels op bepaalde gebieden te verantwoorden, maar ze zijn dat niet op het gebied dat het voorwerp uitmaakt van de prejudiciële vraag : ongeacht of het uitstel wordt verleend door de correctionele rechtbank of door een ander rechtscollege, zoals de burgerlijke rechtbank, kan het de veroordeelde ertoe aanzetten zijn gedrag te wijzigen, door de dreiging om, indien hij zou recidiveren, de veroordeling tot de betaling van een geldboete uit te voeren.

Indien de wet van 29 juni 1964 niet van toepassing is, komt het aan de wetgever toe ter zake te bepalen onder welke voorwaarden een uitstel, net zoals eventueel een probatie-uitstel, kan worden verleend en de voorwaarden en de rechtspleging volgens welke dat uitstel kan worden ingetrokken, vast te stellen.

B.6.2. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat artikel 18 van de wet van 13 juli 1987, in zoverre het het de burgerlijke rechtbank niet mogelijk maakt het voordeel van het uitstel te verlenen aan de eerste in B.2 bedoelde overtreder, niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6.3. Die vaststelling van gedeeltelijke ongrondwettigheid heeft echter niet tot gevolg dat die bepaling, in afwachting van een optreden van de wetgever, niet meer zou kunnen worden toegepast door de rechtsinstanties wanneer zij vaststellen dat de overtredingen vaststaan, dat het bedrag van de geldboete niet onevenredig is met de ernst van de overtreding en dat er geen reden zou zijn geweest om uitstel te verlenen zelfs indien de wet in die maatregel had voorzien.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre het de burgerlijke rechtbank niet toelaat de in dat artikel voorgeschreven « verdubbeling van het kijk- en luistergeld » gepaard te laten gaan met uitstel, schendt artikel 18 van de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld, zoals gewijzigd bij artikel 19, 1^o, van het decreet van het Waalse Gewest van 27 maart 2003 en vóór de vervanging ervan bij artikel 10 van het decreet van het Waalse Gewest van 19 september 2013 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 11 oktober 2018.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût