

Geschäftsverzeichnismr. 3783
Urteil Nr. 138/2006 vom 14. September 2006

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in Bezug auf Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl, gestellt vom Kassationshof.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

In seinem Urteil vom 27. September 2005 in Sachen D. Baerts gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 10. Oktober 2005 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Kassationshof folgende präjudizielle Fragen gestellt:

1. « Verstößt Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl, in Verbindung mit Artikel 7 desselben Gesetzes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er dem Strafrichter bei der Beurteilung der darin vorgesehenen Geldbuße des Zehnfachen der hinterzogenen Abgaben keinen einzigen Spielraum überlässt, während die gemeinrechtlichen Strafbestimmungen dadurch, dass sie einen Mindest- und einen Höchstbetrag oder die Berücksichtigung mildernder Umstände vorsehen, dem Strafrichter die Möglichkeit bieten, die Schwere der Strafe einigermaßen selbst zu bestimmen, und zwar aufgrund des konkreten Sachverhalts und der allgemeinen Rechtsgrundsätze, darunter der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz? »;

2. « Verstößt Artikel 23 des Gesetzes vom 23. [zu lesen ist: 22.] Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl, in Verbindung mit Artikel 7 desselben Gesetzes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er es dem Strafrichter nicht ermöglicht, unter Berücksichtigung mildernder Umstände die darin vorgesehene Geldbuße des Zehnfachen der hinterzogenen Abgaben zu verringern, während er der Verwaltung wohl diese Möglichkeit überlässt, die kraft Artikel 263 des allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen bei mildernden Umständen diesbezüglich Vergleiche schließen kann? »;

3. « Verstößt Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl, in Verbindung mit Artikel 7 desselben Gesetzes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er es dem Strafrichter nicht ermöglicht, die darin vorgesehene Geldbuße des Zehnfachen der hinterzogenen Abgaben aufgrund des Umfangs der festgestellten Hinterziehung zu verringern, während Artikel 239 des allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen bei einer vergleichbaren Hinterziehung eine Geldbuße des Zehnfachen oder des Zweifachen der hinterzogenen Abgaben je nach dem Umfang der Hinterziehung vorsieht? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die präjudiziellen Fragen betreffen Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl (nachstehend Gesetz vom 22. Oktober 1997) in Verbindung mit Artikel 7 desselben Gesetzes vor seiner Abänderung durch den königliche

Erlass vom 29. Februar 2004 zur Abänderung des Gesetz 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl und vor seiner Aufhebung durch Artikel 442 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2004.

Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997, abgeändert durch den königlichen Erlass vom 20. Juli 2000 zur Ausführung des Gesetzes vom 26. Juni 2000 über die Einführung des Euro in die Rechtsvorschriften in Bezug auf die in Artikel 78 der Verfassung erwähnten Angelegenheiten, für die das Ministerium der Finanzen zuständig ist, lautet wie folgt:

« Jede Übertretung dieses Gesetzes, durch die die Einforderbarkeit der in Artikel 7 erwähnten Akzisen und Sonderakzisen entsteht, wird mit einer Geldbuße in Höhe des Zehnfachen der hinterzogenen Abgaben bei einem Mindestbetrag von 250 EUR bestraft.

Im Wiederholungsfall wird die Geldbuße verdoppelt.

Ungeachtet der vorerwähnten Strafbestimmungen werden die Produkte, auf die Akzisen geschuldet sind, die bei der Übertretung benutzten Transportmittel sowie die Gegenstände, die bei der Übertretung verwendet wurden oder dazu bestimmt waren, sichergestellt und eingezogen.

Außerdem werden die Übertretenden mit einer Gefängnisstrafe von vier bis zwölf Monaten bestraft:

1. wenn die in Artikel 3 erwähnten Produkte ohne vorherige Erklärung hergestellt oder der vorgeschriebenen Übernahme zur Gewährleistung der Erhebung der Abgabe entzogen wurden;
2. wenn der Betrug entweder in einer geheimen Anlage oder einer ordnungsgemäß niedergelassenen Fabrik, jedoch anderswo als in den angegebenen Räumen begangen wurde ».

Artikel 7 legt die verschiedenen Sätze der Akzisen fest.

Aus den präjudiziellen Fragen geht hervor, dass sie in Wirklichkeit auf Absatz 1 von Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 begrenzt sind, so dass der Hof seine Prüfung darauf beschränkt.

B.2. Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 bestraft jede Übertretung, durch die die Einforderbarkeit der in Artikel 7 erwähnten Akzisen und Sonderakzisen entsteht, mit einer Geldbuße, die einheitlich auf das Zehnfache der entzogenen Abgaben mit einem Mindestbetrag von 250 Euro festgesetzt ist, ohne dass eine Mindest- und Höchststrafe vorgesehen ist, zwischen denen der Strafrichter wählen kann. Die fragliche Bestimmung erlaubt es dem Richter ebenfalls

nicht, mildernde Umstände zu berücksichtigen. Somit beschränkt Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 die Beurteilungsfreiheit des Richters in Bezug auf die aufzuerlegende Strafe.

Der vorliegende Richter bittet den Hof, anhand von drei präjudiziellen Fragen zu prüfen, ob diese Bestimmung hierdurch gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße.

Die erste präjudizielle Frage bezweckt einen Vergleich mit dem allgemeinen Strafrecht, wobei der Richter gewöhnlich die Strafe innerhalb der Grenzen einer durch das Gesetz festgelegten Mindest- und Höchststrafe bestimmen und mildernde Umstände berücksichtigen kann, um eine Strafe unterhalb des gesetzlich festgelegten Minimums aufzuerlegen (Artikel 79 bis 85 des Strafgesetzbuches).

In der zweiten präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, die Befugnis des Strafrichters mit derjenigen der Zoll- und Akzisenverwaltung zu vergleichen, die in Anwendung von Artikel 263 des königlichen Erlasses vom 18. Juli 1977 zur Koordinierung der allgemeinen Bestimmungen über Zoll und Akzisen (nachstehend AZAG), insbesondere bezüglich der Geldbuße Vergleiche schließen kann, « wenn die Rechtssache von mildernden Umständen begleitet wird oder wenn vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass das Vergehen eher aufgrund eines Versäumnisses oder eines Irrtums entstanden ist als in betrügerischer Absicht ».

In der dritten präjudiziellen Frage wird die Geldbuße in Höhe des Zehnfachen der entzogenen Abgaben, die in Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 festgelegt ist, verglichen mit der Geldbuße, die in Artikel 239 des AZAG festgelegt ist, der bestimmt:

« § 1. Wenn bei der Prüfung von Akzisengütern, die unter der Akzisenregelung zu einem zulässigen Bestimmungsort transportiert werden, eine Fehlmenge im Vergleich zur Erklärung bezüglich der Akzisen oder zum abgegebenen Akzisendokument festgestellt wird, schuldet der Erklärungspflichtige oder der Inhaber des abgegebenen Dokumentes aus diesem Grund eine Geldbuße in Höhe des Zehnfachen der Akzisen auf den fehlenden Anteil.

§ 2. Die durch § 1 festgelegte Geldbuße ist auf das Zweifache der Akzisen auf den fehlenden Anteil begrenzt, wenn der fehlende Anteil nicht mehr beträgt als ein Zwölftel der angegebenen oder im Dokument vermerkten Menge.

§ 3. Ungeachtet der in den §§ 1 und 2 auferlegten Geldbuße müssen die Akzisen auf den fehlenden Anteil bezahlt werden ».

B.3. Artikel 23 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 ist Bestandteil des Zollstrafrechts, das zum Sonderstrafrecht gehört und mit dem der Gesetzgeber durch ein eigenes System zur strafrechtlichen Ermittlung und Verfolgung den Umfang und die Häufigkeit von Betrugsfällen in einem besonders technischen und oft grenzüberschreitenden Sachbereich bekämpfen möchte, der großenteils auch durch ein umfangreiches europäisches System von Bestimmungen geregelt wird. Die Ahndung der Verstöße in Bezug auf Zoll- und Akzisengüter wird oft erschwert durch die große Anzahl von Personen, die am Handel beteiligt sind, und durch die Mobilität der Güter, auf die die Abgaben zu entrichten sind.

In diesem Rahmen hat der Gesetzgeber für Zoll- und Akzisenübertretungen sehr schwere Geldbußen festgelegt, um zu verhindern, dass Betrug begangen wird wegen des damit möglicherweise verbundenen enormen Gewinns. Zur Rechtfertigung der Höhe der Geldbuße wurde stets daran festgehalten, dass sie nicht nur eine individuelle, ernsthaft abschreckende Strafe für den Täter darstelle, sondern auch die Wiederherstellung der gestörten Wirtschaftsordnung und die Sicherung der Erhebung der geschuldeten Steuern bezwecke. Dem Strafrichter die Möglichkeit zu gewähren, mildernde Umstände gelten zu lassen, wäre nicht mit der Zielsetzung der Bestrafung des Steuerbetrugs vereinbar.

B.4. Da die präjudiziellen Fragen im Wesentlichen die Befugnis des Strafrichters betreffen, das Strafmaß festzulegen und es den konkreten Umständen der Rechtssache anzupassen, indem die in Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 vorgeschriebene Geldbuße gemildert wird, werden sie zusammen behandelt.

B.5.1. Vorbehaltlich dessen, dass der demokratisch gewählte Gesetzgeber keine Maßnahme ergreifen darf, die offensichtlich unvernünftig ist, darf er die Strafpolitik selbst festlegen und dabei die Beurteilungsfreiheit des Richters ausschließen.

Der Gesetzgeber hat sich jedoch mehrfach für die Individualisierung der Strafen entschieden, indem er dem Richter eine Wahlfreiheit überlässt, die durch ein Minimum und ein Maximum hinsichtlich der Strenge der Strafe begrenzt ist, indem er es ihm ermöglicht, mildernde Umstände zu berücksichtigen, so dass er eine Strafe unterhalb des gesetzlichen Minimums auferlegen kann,

und indem er es ihm erlaubt, Maßnahmen zum Aufschub oder zur Aussetzung der Verkündung der Verurteilung zu gewähren.

B.5.2. Dass der Richter die Strafe nicht auf ein Maß unterhalb der Grenzen, die in der fraglichen Bestimmung festgelegt sind, abschwächen kann, ergibt sich aus dem Umstand, dass in Ermangelung einer ausdrücklichen Bestimmung im besonderen Strafrecht die Bestimmungen des Strafgesetzbuches bezüglich mildernder Umstände nicht angewandt werden können (Artikel 100 des Strafgesetzbuches).

B.5.3. Es obliegt dem Gesetzgeber zu beurteilen, ob es wünschenswert ist, den Richter zur Strenge zu zwingen, wenn ein Verstoß dem Gemeinwohl schadet, insbesondere in einer Angelegenheit, die wie im vorliegenden Fall zu einem erheblichen Betrug geführt hat. Diese Strenge kann nicht nur die Höhe der Geldbuße betreffen, sondern auch die Möglichkeit des Richters, die Strafe auf ein Maß unterhalb der festgelegten Grenzen abzuschwächen, wenn mildernde Umstände vorliegen.

Der Hof könnte eine solche Wahl nur ahnden, wenn sie offensichtlich unvernünftig wäre oder wenn die fragliche Bestimmung zur Folge hätte, einer Kategorie von Angeklagten das Recht auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht, so wie es durch Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, vorzuenthalten.

B.6.1. Die Weise der Festsetzung der Geldbuße gemäß Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 entspricht der Zielsetzung des Gesetzgebers, die in B.3 dargelegt wurde.

B.6.2. In seinem Urteil Nr. 60/2002 vom 28. März 2002 hat der Hof erkannt, dass das fragliche Gesetz nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, « indem es in den Fällen, in denen ein Vergleich nicht möglich ist, die Berücksichtigung mildernder Umstände nicht vorsieht ».

B.6.3. Die Situation muss erneut geprüft werden unter Berücksichtigung des neuen Vergleichs in der zweiten präjudiziellen Frage zwischen der Unmöglichkeit des Strafrichters,

mildernde Umstände zu berücksichtigen, und der Möglichkeit, die Artikel 263 des AZAG der Verwaltung bietet, Vergleiche zu schließen, wenn solche Umstände vorliegen.

B.7.1. Gemäß Artikel 263 des AZAG kann die Verwaltung insbesondere hinsichtlich der Geldbuße Vergleiche schließen, « wenn die Rechtssache von mildernden Umständen begleitet wird oder wenn vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass das Vergehen eher aufgrund eines Versäumnisses oder eines Irrtums entstanden ist als in betrügerischer Absicht » (Artikel 263 des AZAG).

B.7.2. Die Anwendung eines solchen Textes, der auf den 26. August 1822 zurückgeht, auf Strafsanktionen ist jedoch nicht vereinbar mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem allgemeinen Grundsatz des Strafrechtes, der es erfordert, dass nichts, was zum Bereich der Beurteilungsbefugnis der Verwaltung gehört, der Prüfung durch den Richter entgeht.

B.7.3. Es trifft zu, dass in allen Angelegenheiten, in denen er erlaubt ist, ein Vergleich der Strafverfolgung ohne Prüfung durch den Richter ein Ende bereitet. Der Angeklagte kann aber immer, wenn der Vergleich ihm nicht vorgeschlagen wird oder wenn er ihn verweigert, das Bestehen mildernder Umstände vor einem Richter geltend machen.

Im vorliegenden Fall steht es dem Angeklagten frei, den Vergleich anzunehmen, den die Verwaltung ihm gegebenenfalls anbietet, doch wenn er diesen verweigert oder dieser ihm nicht angeboten wird, kann er einen Richter nie darüber urteilen lassen, ob mildernde Umstände vorliegen, die es rechtfertigen, dass die Geldbuße auf ein Maß begrenzt wird, das unter dem im Gesetz festgelegten Betrag liegt.

B.7.4. Es stimmt ebenfalls, dass der Richter die Aussetzung der Verkündung der Verurteilung oder den Aufschub der Vollstreckung der Strafen in Anwendung des Gesetzes vom 29. Juni 1964 über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung anordnen kann. Die Befugnisse, die dem Richter durch dieses Gesetz verliehen werden, sind jedoch nicht die gleichen wie diejenigen, die er aus Artikel 85 des Strafgesetzbuches ableitet, und diejenigen, die das AZAG der Verwaltung verleiht.

B.8. Die präjudiziellen Fragen sind bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 23 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Oktober 1997 über die Struktur und die Sätze der Akzisen auf Mineralöl verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern er es dem Strafrichter nicht ermöglicht, die darin vorgesehene Geldbuße irgendwie zu mäßigen, wenn mildernde Umstände vorliegen.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. September 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts