

Geschäftsverzeichnisnr. 4292
Urteil Nr. 79/2008 vom 15. Mai 2008

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 9 des Grundlagenerlasses des Regenten vom 18. März 1831 über die Finanzverwaltung und auf die Artikel 70 und 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches, gestellt vom Appellationshof Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern P. Martens, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Urteil vom 11. September 2007 in Sachen des Belgischen Staates gegen die « La Sauvenière » AG, dessen Ausfertigung am 20. September 2007 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Lüttich folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen Artikel 9 des Erlasses des Regenten vom 18. März 1831 sowie die Artikel 70 und 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches, die seiner Durchführung auf gerichtlicher Ebene im Wege stünden, dahingehend ausgelegt, dass sie es dem Richter, der in Steuersachen mit einer Entscheidung des Ministers der Finanzen oder des von ihm beauftragten Beamten zur Ablehnung einer Beschwerde auf Herabsetzung oder Erlass von Geldbußen repressiver Art im Sinne der Steuergesetze (insbesondere der Artikel 70, 71, 72 und 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches sowie der Bestimmungen der königlichen Erlasse Nr. 41 vom 30. Januar 1987 zur Festlegung des Betrags der gestaffelten steuerrechtlichen Geldbußen im Bereich der Mehrwertsteuer und Nr. 44 vom 21. Oktober 1993 zur Festlegung des Betrags der nicht gestaffelten steuerrechtlichen Geldbußen im Bereich der Mehrwertsteuer) befasst ist, nicht erlauben, diese Geldbußen selbst herabzusetzen oder zu erlassen, während der vorerwähnte Artikel 9 diese Möglichkeit dem Minister der Finanzen überlässt, dem er die Befugnis erteilt, über Beschwerden zu befinden, die den Erlass von Geldbußen und von Erhöhungen von Abgaben als Geldbuße zum Gegenstand haben, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten? ».

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 9 des Grundlagenerlasses des Regenten vom 18. März 1831 « über die Finanzverwaltung » sowie der Artikel 70 und 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches, ausgelegt in dem Sinne, dass sie es dem Richter, der mit einer Klage gegen die Ablehnung einer Beschwerde auf Herabsetzung oder Erlass von Geldbußen repressiver Art durch den Minister der Finanzen oder dessen Beauftragten befasst sei, nicht erlaubten, selbst solche Geldbußen herabzusetzen oder zu erlassen, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.1.2. Aus der Verweisungsentscheidung geht hervor, dass der vorliegende Richter mit einem Streitfall bezüglich der Ablehnung einer Beschwerde auf Herabsetzung oder Erlass von Geldbußen im Sinne des Mehrwertsteuergesetzbuches befasst worden ist.

Der Hof begrenzt seine Prüfung auf diesen Fall.

B.2.1. Artikel 9 des Erlasses des Regenten vom 18. März 1831 bestimmt:

« [Der Minister der Finanzen] entscheidet über Beschwerden bezüglich des Erlasses von Geldbußen und Erhöhungen von Steuern als Geldbußen, die nicht durch Richter verhängt wurden, und legt die Vergleiche zwischen der Verwaltung und den Steuerpflichtigen in den durch das Gesetz erlaubten Fällen fest ».

B.2.2. Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches bestimmt:

« § 1. Für jeden Verstoß gegen die Verpflichtung zur Zahlung der Steuer wird eine Geldbuße verwirkt, die dem Doppelten der hinterzogenen oder verspätet gezahlten Steuer entspricht.

Diese Geldbuße wird individuell von jeder Person geschuldet, die aufgrund der Artikel 51 §§ 1, 2 und 4, 51*bis*, 52, 53, 53*ter*, 53*nonies*, 54, 55 und 58 oder der Erlasse in Ausführung dieser Artikel zur Zahlung der Steuer verpflichtet ist.

§ 1*bis*. Wer die Steuer unrechtmäßig oder missbräuchlich abgezogen hat, verwirkt eine Geldbuße, die dem Doppelten des Betrags dieser Steuer entspricht, insofern dieser Verstoß nicht durch § 1 Absatz 1 geahndet wird.

§ 2. Ist die Rechnung beziehungsweise das gleichwertige Dokument, deren/dessen Ausstellung durch die Artikel 53, 53*octies* und 54 oder die Erlasse in Ausführung dieser Artikel vorgeschrieben ist, nicht ausgestellt worden oder enthält sie/es fehlerhafte Angaben in Bezug auf Mehrwertsteueridentifikationsnummer, Name oder Adresse der am Umsatz beteiligten Parteien, in Bezug auf Art oder Menge der gelieferten Güter oder der erbrachten Dienstleistungen oder in Bezug auf Preis oder Nebenkosten, wird eine Geldbuße verwirkt, die dem Doppelten der auf diesen Umsatz geschuldeten Steuer entspricht bei einem Mindestbetrag von 50 EUR.

Diese Geldbuße wird individuell vom Lieferer oder Dienstleistenden und von seinem Vertragspartner geschuldet. Sie wird jedoch nicht angewandt, wenn Unregelmäßigkeiten als rein gelegentlich anzusehen sind, insbesondere aufgrund der Zahl und der Höhe der Umsätze, für die kein reguläres Dokument ausgestellt worden ist, im Vergleich zur Zahl und zur Höhe der Umsätze, die Gegenstand regulärer Dokumente waren, oder wenn der Lieferer oder Dienstleistende keine schwerwiegenden Gründe hatte, an der Eigenschaft des Vertragspartners als Nichtsteuerpflichtiger zu zweifeln.

Verwirkt eine Person wegen desselben Verstoßes sowohl die in § 1 vorgesehene Geldbuße als auch die in § 2 vorgesehene Geldbuße, ist nur Letztere anwendbar.

§ 3. Enthält das Einfuhrdokument, das aufgrund von Artikel 52 vorgelegt werden muss, fehlerhafte Angaben in Bezug auf Art und Menge der eingeführten Güter, in Bezug auf Preis oder Nebenkosten, oder in Bezug auf Name oder Adresse der Person, in deren Namen die Zahlung der für die Einfuhr geschuldeten Steuer erfolgen darf oder muss, wird eine Geldbuße verwirkt, die dem Doppelten des Betrags dieser Steuer entspricht bei einem Mindestbetrag von 50 EUR.

Diese Geldbuße wird gesamtschuldnerisch von den Personen geschuldet, die aufgrund von Artikel 52 zur Zahlung der Steuer verpflichtet sind. Sie wird jedoch nicht angewandt, wenn die Unregelmäßigkeit als rein gelegentlich anzusehen ist.

Verwirkt eine Person wegen desselben Verstoßes sowohl die in § 1 vorgesehene Geldbuße als auch die in § 3 vorgesehene Geldbuße, ist nur Letztere anwendbar.

§ 4. Nicht in den Paragraphen 1, 2 und 3 erwähnte Verstöße gegen die Artikel 39 bis 42, 52 bis 54*bis*, 55, 56 § 2, 57, 58, 60 bis 63, 64 § 4, 76 § 1, 80 und 109 oder gegen die Erlasse in Ausführung dieser Artikel werden mit einer Geldbuße von 25 EUR bis 2.500 EUR pro Verstoß geahndet. Der Betrag dieser Geldbuße wird gemäß einer Tabelle festgelegt, deren Stufen vom König bestimmt werden.

Personen, die nicht zur Zahlung der Steuer verpflichtet sind, aber denen aufgrund der Artikel 39 bis 42, 52 bis 54*bis* und 58 oder der Erlasse in Ausführung dieser Artikel Verpflichtungen auferlegt sind, haften darüber hinaus gesamtschuldnerisch für die Zahlung der Steuer, der Zinsen und der auferlegten Geldbußen, wenn zu ihren Lasten ein Verstoß festgestellt wird. Was Güter betrifft, die unrechtmäßig in Belgien eingeführt worden sind, erstreckt sich diese gesamtschuldnerische Haftung auf Personen, die an der Einfuhr oder der versuchten Einfuhr beteiligt waren, auf Inhaber der Güter und gegebenenfalls auf Personen, für deren Rechnung diese Inhaber gehandelt haben.

§ 5. Wenn in Bezug auf Güter und Dienstleistungen, die Gegenstand einer in Artikel 59 § 2 erwähnten Schätzung sein können, festgestellt wird, dass die Steuer aufgrund einer ungenügenden Berechnungsgrundlage entrichtet worden ist, verwirkt der Schuldner der zusätzlichen Steuer eine Geldbuße, die dem Betrag dieser Steuer entspricht, wenn der Fehlbetrag gleich oder größer ist als ein Achtel der Berechnungsgrundlage, aufgrund deren die Steuer entrichtet worden ist ».

B.2.3. Artikel 84 desselben Gesetzbuches bestimmt:

« Die Lösung von Problemen, die in Bezug auf die Steuererhebung vor einer Klageerhebung entstehen können, obliegt dem Minister der Finanzen.

Der Minister der Finanzen schließt mit Steuerschuldnern Vergleiche, insofern diese nicht eine Steuerbefreiung oder -ermäßigung zur Folge haben.

Innerhalb der durch das Gesetz vorgesehenen Grenzen wird der Betrag der gestaffelten steuerrechtlichen Geldbußen, die in vorliegendem Gesetzbuch oder in seinen

Ausführungserlassen vorgesehen sind, gemäß einer Tabelle bestimmt, deren Stufen vom König festgelegt werden ».

B.3.1. Der Erlass des Regenten vom 18. März 1831 ist eine Handlung der ausführenden Gewalt, wie Artikel 2 Absätze 3 und 4 der Urkunde zur Ernennung des Regenten vom 24. Februar 1831 bestätigt:

« Der Kongress übt weiterhin ausschließlich die gesetzgebende und verfassungsgebende Gewalt aus; der Regent kann jedoch durch seine Minister die Initiative ergreifen.

Der Regent nimmt erst an der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt teil, wenn der Nationalkongress durch die gewöhnliche Legislatur ersetzt worden ist ».

Weder durch Artikel 26 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, noch durch irgendeine andere Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung wird dem Hof die Befugnis verliehen, präjudiziell die Vereinbarkeit eines Erlasses des Regenten mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu prüfen.

B.3.2. Im Übrigen betreffen die Befugnisse, die dem Minister der Finanzen durch Artikel 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches verliehen worden sind, seit der Abänderung dieser Bestimmung durch das Gesetz vom 15. März 1999 über steuerrechtliche Streitsachen nicht das Recht, steuerrechtliche Geldbußen zu erlassen oder herabzusetzen. Diese Bestimmung steht also nicht im Zusammenhang mit der durch den vorlegenden Richter aufgeworfenen Verfassungsmäßigkeitsfrage.

B.3.3. Insofern der Hof in der präjudiziellen Frage gebeten wird, sich zur Verfassungsmäßigkeit von Artikel 9 des Erlasses des Regenten vom 18. März 1831 zu äußern, gehört diese Frage nicht zum Zuständigkeitsbereich des Hofes, und insofern sie sich auf Artikel 84 des Mehrwertsteuergesetzbuches bezieht, bedarf sie keiner Antwort.

B.4. In der Auslegung durch den vorlegenden Richter verbietet Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches es dem Richter, der mit einer Klage gegen die Entscheidung des Ministers der Finanzen oder seines Beauftragten zur Verweigerung der Herabsetzung oder des Erlasses einer steuerrechtlichen Geldbuße befasst wurde, selbst die fragliche Geldbuße herabzusetzen oder zu erlassen.

Diese Auslegung wird bestätigt durch die Vorarbeiten zum vorerwähnten Gesetz vom 15. März 1999, in denen erklärt wurde:

« Das Eingreifen der rechtsprechenden Gewalt wurde auf dieser Ebene als zu schwerfällig angesehen. Außerdem bemerkt der Minister, dass es nicht der rechtsprechenden Gewalt obliegt, in irgendeiner Weise vom Gesetz abzuweichen. Seiner Auffassung nach ist nur die ausführende Gewalt berechtigt, in diesen Angelegenheiten die politische Verantwortung zu übernehmen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1341/23, S. 18).

B.5. Die in Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches vorgesehenen steuerrechtlichen Geldbußen dienen dazu, Verstöße durch alle Steuerpflichtigen ohne Unterschied, die nicht die durch dieses Gesetz auferlegten Verpflichtungen einhalten, zu vermeiden und zu ahnden. Sie sind also repressiver Art und strafrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.6.1. Es obliegt dem Gesetzgeber zu beurteilen, ob die Verwaltung und der Richter zur Strenge gezwungen werden sollen, wenn eine Übertretung besonders dem Gemeinwohl schadet. Wenn er es jedoch als angebracht erachtet, der Verwaltung die Möglichkeit zur Anpassung des Umfangs der Sanktion zu bieten, darf der Kontrolle durch den Richter nichts von dem, was zur Ermessensbefugnis der Verwaltung gehört, entgehen.

B.6.2. Folglich ist Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, vereinbar, wenn er in dem Sinne ausgelegt wird, dass er es dem Richter nicht erlaubt, eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis über die Verwaltungsentscheidung zur Verweigerung des Erlasses oder der Herabsetzung einer steuerrechtlichen Geldbuße auszuüben.

Diese Kontrolle muss es dem Richter ermöglichen zu prüfen, ob diese Entscheidung faktisch und rechtlich gerechtfertigt ist und ob sie allen Gesetzesbestimmungen und allgemeinen Grundsätzen entspricht, die für die Verwaltung gelten, darunter der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

B.6.3. Wenn der Richter also mit einer Klage gegen eine Entscheidung befasst wird, die aufgrund von Artikel 9 des Erlasses des Regenten vom 18. März 1831 durch den Minister der

Finanzen oder seinen Beauftragten getroffen wurde, muss er die Geldbuße ebenso wie der Minister der Finanzen oder sein Beauftragter erlassen oder herabsetzen können.

B.7. In der in B.6.2 angeführten Auslegung ist die präjudizielle Frage bejahend zu beantworten.

B.8. Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches kann jedoch anders ausgelegt werden, nämlich dahingehend, dass diese Bestimmung nicht dagegen spricht, dass der Richter, der mit einer Klage gegen die aufgrund von Artikel 9 des Erlasses des Regenten vom 18. März 1831 getroffene Entscheidung des Ministers der Finanzen oder seines Beauftragten befasst wurde, die volle Rechtsprechungsbefugnis ausübt, die es ihm ermöglicht, alles zu prüfen, was zur Ermessensbefugnis der Verwaltung gehört.

In dieser Auslegung ist die präjudizielle Frage verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Dahingehend ausgelegt, dass er es dem Richter verbietet, angesichts der Entscheidung des Ministers der Finanzen oder seines Beauftragten zur Verweigerung der Herabsetzung oder des Erlasses der über den Steuerschuldner verhängten Geldbuße eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis auszuüben, verstößt Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

- Dahingehend ausgelegt, dass er es dem Richter erlaubt, angesichts der Entscheidung des Ministers der Finanzen oder seines Beauftragten zur Verweigerung der Herabsetzung oder des Erlasses der über den Steuerschuldner verhängten Geldbuße eine Kontrolle mit voller Rechtsprechungsbefugnis auszuüben, verstößt Artikel 70 des Mehrwertsteuergesetzbuches nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Mai 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior