

Uittreksel uit arrest nr. 31/2007 van 21 februari 2007

Rolnummer 3980

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek, gesteld door de Correctionele Rechtbank te Hasselt.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de rechters M. Bossuyt en P. Martens, waarnemend voorzitters, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, J.-P. Snappe, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 7 maart 2006 in zake de vzw « Natuurpunt Beheer » en het openbaar ministerie tegen Emile Thys en de watering « Het Schulensbroek », waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 9 mei 2006, heeft de Correctionele Rechtbank te Hasselt de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het in dit artikel genoemde publiekrechtelijke rechtspersonen uit het toepassingsgebied van artikel 5 van het Strafwetboek sluit, terwijl de watering, zoals geregeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de watering, niet uit het toepassingsgebied van artikel 5 van het Strafwetboek wordt gesloten ? ».

(...)

III. *In rechte*

(...)

B.1.1. Artikel 5 van het Strafwetboek luidt als volgt :

« Een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd.

Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld. Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld.

Met rechtspersonen worden gelijkgesteld :

1° tijdelijke verenigingen en verenigingen bij wijze van deelneming;

2° vennootschappen bedoeld in artikel 2, derde lid van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, alsook handelsvennootschappen in oprichting;

3° burgerlijke vennootschappen die niet de vorm van een handelsvennootschap hebben aangenomen.

Voor de toepassing van dit artikel kunnen niet als strafrechtelijk verantwoordelijke rechtspersoon worden beschouwd : de federale staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de meergemeentezones, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ».

B.1.2. De verwijzende rechter vraagt of het vierde lid van dat artikel bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het de erin vermelde publiekrechtelijke rechtspersonen uitsluit van het toepassingsgebied van artikel 5, dat betrekking heeft op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, maar dit niet doet voor de watering, zoals geregeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de watering.

B.2. De parlementaire voorbereiding van artikel 5 van het Strafwetboek geeft aan dat de wetgever de « georganiseerde criminaliteit » wilde bestrijden, waarbij wordt onderstreept dat het vaak niet mogelijk is ze grondig aan te pakken « wegens de onmogelijkheid strafrechtelijke vervolgingen in te stellen tegen rechtspersonen », wat « [ertoe] leidt [...] dat bepaalde vormen van crimineel gedrag dikwijls onbestraft blijven, niettegenstaande de vaak zeer ernstige verstoring van de maatschappelijke en economische orde waarmee deze criminaliteitsvormen gepaard gaan » (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2093/5, p. 2). Hij had eveneens tot doel gevolg te geven aan aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa « over de criminaliteit in de zakenwereld en de verantwoordelijkheid van ondernemingen-rechtspersonen voor strafbare feiten die ze in de uitoefening van hun activiteiten plegen » (*ibid.*). Zijn initiatief « [sloot bovendien] aan bij een aantal recente wetgevende innovaties, met name de wet van 10 januari 1999 op de criminele organisaties en de wet van 10 februari 1999 betreffende de bestraffing van corruptie » (*ibid.*). De wetgever heeft bijgevolg geoordeeld dat rechtspersonen op strafrechtelijk gebied met natuurlijke personen moeten worden gelijkgesteld.

B.3. In het vierde lid van artikel 5 van het Strafwetboek heeft de wetgever een aantal publiekrechtelijke rechtspersonen uitgesloten van het toepassingsgebied van dat artikel, dat betrekking heeft op de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, meer bepaald de federale Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de meergemeentezones, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

B.4.1. De publiekrechtelijke rechtspersonen onderscheiden zich van de privaatrechtelijke rechtspersonen, doordat zij enkel opdrachten van openbare dienstverlening vervullen en uitsluitend het algemeen belang moeten dienen. De wetgever kan redelijkerwijs oordelen dat hij, vanuit zijn bekommernis de georganiseerde criminaliteit te bestrijden, niet verplicht is ten aanzien van de publiekrechtelijke rechtspersonen dezelfde maatregelen te nemen als ten aanzien van de privaatrechtelijke rechtspersonen.

B.4.2. De wetgever moet echter rekening houden met het feit dat publiekrechtelijke rechtspersonen activiteiten kunnen ontplooiën die soortgelijk zijn aan die van privaatrechtelijke rechtspersonen, en dat bij het uitoefenen van zulke activiteiten de eerstgenoemden zich schuldig kunnen maken aan misdrijven die in geen enkel opzicht verschillen van misdrijven gepleegd door laatstgenoemden. Opdat zijn doel, dat erin bestaat een einde te maken aan de strafrechtelijke onverantwoordelijkheid van rechtspersonen, in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel, komt het hem toe de publiekrechtelijke rechtspersonen die zich alleen door hun juridisch statuut van de privaatrechtelijke rechtspersonen onderscheiden, niet uit het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten.

B.4.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling blijkt dat publiekrechtelijke rechtspersonen in principe strafrechtelijk verantwoordelijk zijn, en dat de uitzondering op die regel in het algemeen alleen betrekking heeft op die publiekrechtelijke rechtspersonen « die een rechtstreeks, democratisch verkozen orgaan hebben » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1217/1, p. 3).

B.4.4. Het verschil in behandeling van rechtspersonen naargelang zij al dan niet een democratisch verkozen orgaan hebben, berust op een pertinent criterium.

De publiekrechtelijke rechtspersonen opgesomd in artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek vertonen het bijzondere kenmerk dat zij hoofdzakelijk belast zijn met een essentiële politieke opdracht in een representatieve democratie, dat zij beschikken over democratisch verkozen vergaderingen en dat zij organen hebben die aan een politieke controle zijn onderworpen. De wetgever kon redelijkerwijze vrezen dat, indien hij die rechtspersonen strafrechtelijk aansprakelijk zou maken, een collectieve strafrechtelijke aansprakelijkheid zou worden uitgebreid tot situaties waarin ze meer nadelen dan voordelen vertoont, door onder meer klachten uit te lokken waarvan het werkelijke doel zou zijn via strafrechtelijke weg politiek strijd te voeren.

B.5. Luidens artikel 1 van de wet van 5 juli 1956 betreffende de watering (hierna: wet van 5 juli 1956), zoals vervangen bij artikel 78, § 1, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, zijn de watering openbare besturen, buiten de polderzones ingesteld, met als taak, binnen de grenzen van hun territoriaal gebied, het verwezenlijken van de doelstellingen en het rekening houden met de beginselen zoals bedoeld in de artikelen 4, 5 en 6 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid en het uitvoeren van het deelbekkenbeheerplan. De watering staan meer bepaald in voor het ontwikkelen, beheren en herstellen van watersystemen, met het oog op het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud ervan, en met het oog op het multifunctionele gebruik, waarbij de behoeften van de huidige en komende generaties in rekening wordt gebracht. Ze zijn publiekrechtelijke rechtspersonen.

B.6.1. Krachtens de artikelen 12 en 29 van de wet van 5 juli 1956 heeft iedere watering een algemene vergadering en een bestuur.

B.6.2. De algemene vergadering bestaat uit de stemgerechtigde ingelanden, waaronder dient te worden verstaan de personen die een titel hebben van zakelijke rechten waaraan genot van de in het gebied van de watering gelegen erven is verbonden (artikel 12 van de wet van 5 juli 1956). Het reglement van elke watering moet, ten minste, stemrecht waarborgen aan iedere ingelande die grond bezit van een oppervlakte zoals bepaald in artikel 15 van de wet van 5 juli 1956 (de zogenaamde « grote ingelanden »), maar eigenaars die afzonderlijk geen recht hebben op een stem, kunnen hun eigendommen groeperen tot het in het reglement vastgestelde minimum, om gezamenlijk een afgevaardigde (met één stem) naar de algemene vergadering te zenden.

B.6.3. Het bestuur van de watering bestaat, volgens artikel 29 van de wet van 5 juli 1956, uit een voorzitter, een ondervoorzitter en beheerders, van wie het aantal wordt bepaald door het reglement. Wanneer de watering aan minder dan vier ingelanden toebehoort, worden de voorzitter, de ondervoorzitter en de beheerders benoemd door de gouverneur. In de andere gevallen benoemt de algemene vergadering de leden van het bestuur onder de ingelanden.

B.7.1. Hoewel de organen van de watering een aantal kenmerken van democratisch verkozen organen vertonen, is het democratische gehalte ervan verschillend van dat van de organen van de federale Staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

B.7.2. De algemene vergadering van een watering wordt uitsluitend samengesteld uit personen die bepaalde zakelijke rechten hebben in het gebied waarin de watering bevoegdheden heeft. In beginsel hebben enkel de ingelanden die zakelijke rechten hebben op gronden van een bepaalde oppervlakte (de « grote ingelanden »), recht op een persoonlijke stem in die vergadering.

De samenstelling van de vergadering wordt noch rechtstreeks, noch indirect bepaald aan de hand van verkiezingen, naar aanleiding waarvan de burgers hun mening te kennen kunnen geven over het door de vertegenwoordigers en de bestuurders gevoerde en voorgestelde beleid. Dit brengt met zich mee dat aan de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de watering geen risico is verbonden dat klachten zouden worden ingediend waarvan het werkelijke doel zou zijn via strafrechtelijke weg politiek strijd te voeren.

B.7.3. Het is juist dat sommige van de in artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek opgesomde publiekrechtelijke rechtspersonen niet beschikken over een rechtstreeks verkozen orgaan, namelijk de meergemeentezones en sommige openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Wat de openbare centra voor maatschappelijk welzijn betreft, kon de wetgever echter redelijkerwijze van oordeel zijn dat het niet is aangewezen om tussen die centra onderling een onderscheid te maken, naargelang hun raad rechtstreeks wordt verkozen - wat het geval is in een aantal faciliteitengemeenten - of niet. In soortgelijke zin kon de wetgever redelijkerwijze van oordeel zijn dat de meergemeentezones dienen te worden uitgesloten van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen, aangezien de organen ervan dezelfde bevoegdheden uitoefenen als de organen van de gemeenten in de eengemeentezones.

Bovendien wordt de samenstelling van de betreffende organen indirect bepaald door de voor de gemeenteraden georganiseerde verkiezingen, naar aanleiding waarvan de burgers ook hun mening over het door de meergemeentezones en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn gevoerde beleid te kennen kunnen geven.

B.8. De opdracht van de wateringen, die in hoofdzaak het ontwikkelen, beheren en herstellen van watersystemen betreft, is bovendien verschillend van de opdracht van de in het vierde lid van artikel 5 van het Strafwetboek vermelde rechtspersonen, die alle zijn belast met een essentiële politieke opdracht in een representatieve democratie.

Uit de omstandigheid dat de wateringen binnen bepaalde grenzen heffingen kunnen invoeren die het karakter hebben van belastingen en het niet-naleven van hun reglementen strafbaar kunnen stellen, kan op zich geen verplichting voor de wetgever worden afgeleid om de in artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek vervatte uitzondering uit te breiden tot de wateringen.

B.9. De voormelde verschillen verantwoorden dat de wateringen niet worden uitgesloten van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen.

B.10. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in zoverre het de wateringen niet uitsluit van het toepassingsgebied van dat artikel.

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 21 februari 2007.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De wnd. voorzitter,

M. Bossuyt.