



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 52.310/2
du 5 novembre 2012

advies 52.310/2
van 5 november 2012

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
'portant assentiment à :

1° la Convention entre le
Gouvernement du Royaume de
Belgique et le Gouvernement de la
République populaire de Chine
tendant à éviter la double
imposition et à prévenir la fraude
fiscale en matière d'impôts sur le
revenu et le Protocole, faits à
Bruxelles le 7 octobre 2009,
2° l'échange de lettres du 30 mai
et du 11 juillet 2011'

een voorontwerp van ordonnantie
'houdende instemming met:

1° de Overeenkomst tussen de
Regering van het Koninkrijk
België en de Regering van de
Volksrepubliek China tot het
vermijden van dubbele belasting en
tot het voorkomen van het
ontduiken van belasting inzake
belastingen naar het inkomen en
het Protocol, gedaan te Brussel op
7 oktober 2009,
2° de briefwisseling van 30 mei
en 11 juli 2011'

Le 29 octobre 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à : 1° la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République populaire de Chine tendant à éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et le Protocole, faits à Bruxelles le 7 octobre 2009, 2° l'échange de lettres du 30 mai et du 11 juillet 2011'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 5 novembre 2012. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 novembre 2012.

*

Op 29 oktober 2012, is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met: 1° de Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Volksrepubliek China tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontduiken van belasting inzake belastingen naar het inkomen en het Protocol, gedaan te Brussel op 7 oktober 2009, 2° de briefwisseling van 30 mei en 11 juli 2011'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 5 november 2012. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het verslag is uitgebracht door Patrick RONVAUX, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 november 2012.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« De termijn van vijf werkdagen is gerechtvaardigd door de volgende redenen :

- De Overeenkomst, die bestemd is om de Overeenkomst van 18 april 1985 tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Volksrepubliek China tot het vermijden van dubbele belastingen en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen te vervangen, werd op 7 oktober 2009 ondertekend. De ratificatieprocedure van deze Overeenkomst werd vertraagd omwille van het feit dat het gemengde karakter ervan bepaald werd na haar ondertekening en dat het nadien onderworpen is geweest aan de overlegprocedure voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van Gemengde Verdragen.

- De inwerkingtreding van de Overeenkomst wordt zeer verwacht door de Belgische ondernemingen. De Overeenkomst vermindert inderdaad de tarieven van de Chinese belasting op de bronheffing van de dividenden (artikel 10) en op de heffingen (artikel 12) voorzien door de huidige Overeenkomst; elk jaar waarvoor de nieuwe Overeenkomst niet in werking is getreden, vertegenwoordigt dus bijkomende lasten voor de Belgische bedrijven aanwezig in China, die in bepaalde gevallen tot verschillende miljoenen euro's kunnen oplopen.

- De bepalingen van de Overeenkomst zijn eveneens van aard om België meer aantrekkelijker te maken voor de Chinese investeerders, deze bepalingen zijn gunstiger dan deze voorzien in de vergelijkbare verdragen in werking tussen China en de meeste Europese landen, waaronder onze buurlanden zijn inbegrepen. Niettemin onderhandelt een groot aantal van deze landen momenteel met China en zullen waarschijnlijk soortgelijke bepalingen bekomen als deze voorzien in de Overeenkomst ondertekend door België. Indien deze Overeenkomst niet in werking treedt in 2012, is het meer dan waarschijnlijk dat België het voordeel dat ze nu heeft op haar buurlanden zal verliezen.

- De Overeenkomst werd reeds onderworpen aan de Raad van State in het kader van de ratificatieprocedure van deze Overeenkomst door Vlaanderen (Advies 51.057/1 van 27 maart 2012) ».

Selon la lettre de demande d'avis, l'urgence à saisir le Conseil d'État d'une demande d'avis dans les cinq jours ouvrables est en substance justifiée par le fait que l'entrée en vigueur des textes auxquels l'avant-projet d'ordonnance entend porter assentiment pour la Région de Bruxelles-Capitale « est très attendue par les entreprises belges » en raison des avantages fiscaux que ces textes vont procurer à celles d'entre-elles qui commercent avec la Chine. De surcroît, retarder cette entrée en vigueur serait dommageable pour l'économie belge étant donné que les conventions concernées procurent à la Belgique un avantage concurrentiel par rapport aux pays voisins en ce qui concerne le régime fiscal réservé aux investissements chinois, avantage en voie de disparition à mesure que les pays voisins négocient avec la Chine le même type de conventions.

Cette motivation, qui se borne à expliquer qu'il est souhaitable de faire entrer en vigueur les textes concernés le plus rapidement possible pour bénéficier immédiatement des avantages qu'ils sont censés procurer, constitue une motivation stéréotypée qui pourrait être avancée pour tout projet soumis à la section de législation.

En tout état de cause, cette motivation fait fi de ce que l'entrée en vigueur des textes concernés dans l'ordre interne ne dépend pas exclusivement de l'avant-projet d'ordonnance à l'examen mais également des assentiments législatifs qui doivent encore être donnés par la Communauté germanophone, la Communauté française, la Région wallonne et l'autorité fédérale. En effet, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, seule la Communauté flamande a déjà donné assentiment à la convention du 7 octobre 2009 et à l'échange de lettres des 30 mai et 11 juillet 2011 par un décret du 13 juillet 2012 publié au *Moniteur belge* du 10 septembre 2012 ¹.

Par conséquent, la demande d'avis est irrecevable car elle n'explique pas pourquoi il est nécessaire, dans le contexte rappelé ci-dessus, de demander l'avis de la section de législation dans un délai de cinq jours ouvrables plutôt que dans le délai de trente jours prescrit par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

*

¹ La circonstance selon laquelle un avant-projet de décret de la Communauté et de la Région flamande portant assentiment au même traité aurait déjà fait l'objet d'un avis du Conseil d'État ne justifie pas davantage, en soi, l'urgence invoquée.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“De termijn van vijf werkdagen is gerechtvaardigd door de volgende redenen:

- De Overeenkomst, die bestemd is om de Overeenkomst van 18 april 1985 tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Volksrepubliek China tot het vermijden van dubbele belastingen en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen te vervangen, werd op 7 oktober 2009 ondertekend. De ratificatieprocedure van deze Overeenkomst werd vertraagd omwille van het feit dat het gemengde karakter ervan bepaald werd na haar ondertekening en dat het nadien onderworpen is geweest aan de overlegprocedure voorzien in het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van Gemengde Verdragen.

- De inwerkingtreding van de Overeenkomst wordt zeer verwacht door de Belgische ondernemingen. De Overeenkomst vermindert inderdaad de tarieven van de Chinese belasting op de bronheffing van de dividenden (artikel 10) en op de heffingen (artikel 12) voorzien door de huidige Overeenkomst; elk jaar waarvoor de nieuwe Overeenkomst niet in werking is getreden, vertegenwoordigt dus bijkomende lasten voor de Belgische bedrijven aanwezig in China, die in bepaalde gevallen tot verschillende miljoenen euro's kunnen oplopen.

- De bepalingen van de Overeenkomst zijn eveneens van aard om België meer aantrekkelijker te maken voor de Chinese investeerders, deze bepalingen zijn gunstiger dan deze voorzien in de vergelijkbare verdragen in werking tussen China en de meeste Europese landen, waaronder onze buurlanden zijn inbegrepen. Niettemin onderhandelt een groot aantal van deze landen momenteel met China en zullen waarschijnlijk soortgelijke bepalingen bekomen als deze voorzien in de Overeenkomst ondertekend door België. Indien deze Overeenkomst niet in werking treedt in 2012, is het meer dan waarschijnlijk dat België het voordeel dat ze nu heeft op haar buurlanden zal verliezen.

- De Overeenkomst werd reeds onderworpen aan de Raad van State in het kader van de ratificatieprocedure van deze Overeenkomst door Vlaanderen (Advies 51.057/1 van 27 maart 2012).”

Volgens de brief met de adviesaanvraag wordt het verzoek aan de Raad van State om binnen vijf werkdagen een advies uit te brengen hoofdzakelijk gerechtvaardigd door het feit dat de inwerkingtreding van de teksten waarmee bij het voorontwerp van ordonnantie voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt ingestemd “zeer (wordt) verwacht door de Belgische ondernemingen” wegens de fiscale voordelen die deze teksten zullen meebrengen voor die ondernemingen die met China handel drijven. Bovendien zou het uitstellen van die inwerkingtreding nadelig zijn voor de Belgische economie doordat de overeenkomsten in kwestie België een concurrentieel voordeel opleveren ten opzichte van de buurlanden wat betreft het fiscaal stelsel dat geldt voor de Chinese investeringen, een voordeel dat gedoemd is te verdwijnen naarmate de buurlanden met China soortgelijke overeenkomsten sluiten.

Die motivering, waarin alleen uitgelegd wordt dat het wenselijk is de teksten in kwestie zo snel mogelijk in werking te laten treden om onmiddellijk de voordelen te genieten die ze geacht worden te zullen opleveren, vormt een stereotiepe motivering die aangevoerd zou kunnen worden voor elk ontwerp dat aan de afdeling Wetgeving wordt voorgelegd.

Die motivering gaat hoe dan ook voorbij aan het feit dat de inwerkingtreding van de teksten in kwestie in de interne rechtsorde niet alleen afhangt van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie, maar ook van de instemming bij wet die nog moet worden verleend door de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en de federale overheid. Bij de stand van de teksten die in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, heeft tot op vandaag immers alleen de Vlaamse Gemeenschap reeds ingestemd met de overeenkomst van 7 oktober 2009 en met de briefwisseling van 30 mei en 11 juli 2011, zulks bij een decreet van 13 juli 2012, dat bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 10 september 2012.¹

Bijgevolg is de adviesaanvraag niet-ontvankelijk doordat daarin niet wordt uitgelegd waarom het in de hierboven beschreven context noodzakelijk is de afdeling Wetgeving te verzoeken advies uit te brengen binnen een termijn van vijf werkdagen in plaats van binnen de termijn van dertig dagen voorgeschreven bij artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Yves KREINS

¹ De omstandigheid dat de Raad van State reeds advies heeft uitgebracht over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest houdende instemming met hetzelfde verdrag is op zichzelf evenmin een verantwoording van de aangevraagde spoedbehandeling.