



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 52.949/3
van 29 maart 2013

avis 52.949/3
du 29 mars 2013

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
Akkoord tussen de Regering van
het Koninkrijk België en de
Regering van het Gemenebest
Dominica inzake de uitwisseling
van inlichtingen met betrekking tot
belastingaangelegenheden, gedaan
te Brussel op 26 februari 2010'

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'Accord entre le
Gouvernement du Royaume de
Belgique et le Gouvernement du
Commonwealth de Dominique en
vue de l'échange de
renseignements en matière fiscale,
fait à Bruxelles le 26 février 2010'

Op 27 februari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het Akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Gemenebest Dominica inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden, gedaan te Brussel op 26 februari 2010'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anja SOMERS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 maart 2013.

*

Le 27 février 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Commonwealth de Dominique en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale, fait à Bruxelles le 26 février 2010'.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 12 mars 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Anja SOMERS, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mars 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met een akkoord met het Gemeenebest van Dominica inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden.²

ALGEMENE OPMERKING

3. De Werkgroep Gemengde Verdragen, ingesteld bij het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen’, heeft op 26 oktober 2010 geoordeeld dat het akkoord een gemengd verdrag is.³

Gelet daarop rijst de vraag wie in België uitvoering zal moeten geven aan een verzoek om inlichtingen uitgaande van een bevoegde autoriteit van het Gemeenebest van Dominica.

Uit artikel 4, paragraaf 1, e), van het akkoord volgt dat in België onder “competent authority” wordt verstaan “the Minister of Finance or his authorised representative”. Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, is de bevoegdheid daarmee niet exclusief aan de federale minister van Financiën (of zijn bevoegde vertegenwoordiger) toegewezen, maar kan het ook om een deelstatelijke minister van Financiën gaan.

Daarom verdient het aanbeveling om op het intern-Belgische vlak te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van het Gemeenebest van Dominica weten tot wie een verzoek om inlichtingen moet worden gericht en de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. De Raad van State beveelt dan ook aan daarover een

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Akkoord ‘between the Government of the Kingdom of Belgium and the Government of the Commonwealth of Dominica on the exchange of information with respect to tax matters’, gedaan te Brussel op 26 februari 2010.

³ De Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB) stemde via de schriftelijke procedure in met het verslag van de Werkgroep Gemengde Verdragen, wat bij brieven van 20 januari 2011 is bevestigd.

samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' te sluiten.⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. Het akkoord waarmee instemming wordt verleend, is blijkens zijn opschrift een "akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Gemeenebest van Dominica inzake de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot belastingaangelegenheden" (vertaling).

Hoewel van het opschrift van het akkoord niet anders dan in dezelfde bewoordingen melding kan worden gemaakt in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp, wordt hier de gelegenheid te baat genomen om erop te wijzen dat, zo verdragen weliswaar worden gesloten door de daartoe bevoegde organen van de uitvoerende macht, zij dit doen namens de rechtspersonen waarvan zij de uitvoerende macht zijn of voor wie zij optreden. Verdragsluitende partijen zijn hier dan ook de Belgische Staat en het Gemeenebest van Dominica (en bijgevolg niet de Regering van het Koninkrijk België⁵ en de Regering van het Gemeenebest van Dominica).

*

⁴ Vergelijk met artikel 1*bis* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 'betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten', en het samenwerkingsakkoord van 7 december 2001 tussen de federale Staat en de gewesten 'betreffende de uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van hun fiscale bevoegdheden en betreffende de overlegprocedures inzake technische uitvoerbaarheid van door de Gewesten voorgenomen wijzigingen aan de gewestelijke belastingen en inzake de technische uitvoerbaarheid van de invoering door de Gewesten van algemene belastingverminderingen of -vermeerderingen van de verschuldigde personenbelasting'.

⁵ Overigens is het krachtens artikel 167, § 2, van de Grondwet de Koning die de verdragen sluit en niet de Regering.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de donner assentiment à un accord avec le Commonwealth de la Dominique en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale ².

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Le Groupe de Travail Traités mixtes, institué par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions 'relatif aux modalités de conclusion des traités mixtes', a estimé le 26 octobre 2010 que l'accord est un traité mixte ³.

On peut dès lors se demander qui en Belgique devra donner exécution à une demande de renseignements émanant d'une autorité compétente du Commonwealth de la Dominique.

Il résulte de l'article 4, paragraphe 1, e), de l'accord que, par « autorité compétente » on entend, en Belgique, « le Ministre des Finances ou son représentant autorisé ». S'agissant d'un traité mixte, la compétence ne se trouve pas ainsi exclusivement attribuée au ministre des Finances fédéral (ou à son représentant autorisé), mais peut aussi l'être à un ministre des Finances d'une entité fédérée.

Il est par conséquent recommandé de prévoir un mécanisme et un organe de coordination internes propres à la Belgique, afin de permettre aux autorités compétentes du Commonwealth de la Dominique de savoir à qui il faut adresser une demande de renseignements et à l'État fédéral, aux Communautés et aux Régions, de déterminer de quelle manière il y a lieu de donner suite à une demande concrète. Le Conseil d'État préconise dès lors de conclure à ce

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Accord 'between the Government of the Kingdom of Belgium and the Government of the Commonwealth of Dominica on the exchange of information with respect to tax matters', fait à Bruxelles le 26 février 2010.

³ Des courriers du 20 janvier 2011 confirment que la Conférence Interministérielle Politique étrangère (CIPE) a approuvé le rapport du Groupe de Travail Traités mixtes dans le cadre d'une procédure écrite.

sujet un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ⁴.

EXAMEN DU TEXTE

4. L'accord auquel il est donné assentiment est, aux termes de son intitulé, un « accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Commonwealth de la Dominique en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale » (traduction).

Bien que dans l'intitulé et à l'article 2 du projet, il ne puisse être fait mention, autrement qu'en ces mêmes termes de l'intitulé de l'accord, l'occasion est mise à profit pour souligner que si des traités sont certes conclus par les organes compétents du pouvoir exécutif, ceux-ci le font au nom des personnes morales dont ils constituent le pouvoir exécutif ou pour lesquelles ils agissent. Les parties contractantes sont donc en l'occurrence l'État belge et le Commonwealth de la Dominique (et, par conséquent, pas le Gouvernement du Royaume de Belgique ⁵ et le Gouvernement du Commonwealth de la Dominique).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁴ Comparer avec l'article 1bis de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', et avec l'accord de coopération du 7 décembre 2001 entre l'État fédéral et les Régions 'relatif à l'échange d'informations dans le cadre de l'exercice de leurs compétences fiscales et aux procédures de concertation concernant l'applicabilité technique des modifications aux impôts régionaux projetées par les Régions et l'applicabilité technique de l'instauration par les Régions de réductions ou d'augmentations générales de l'impôt des personnes physiques dû'.

⁵ D'ailleurs, selon l'article 167, § 2, de la Constitution, c'est le Roi qui conclut les traités et non le Gouvernement.