



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.702/1/V
van 31 juli 2013

avis 53.702/1/V
du 31 juillet 2013

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met het
Protocol tot wijziging van de
Overeenkomst tussen het
Koninkrijk België en Japan tot
het vermijden van dubbele
belasting inzake belastingen
naar het inkomen, gedaan te
Brussel op 26 januari 2010'

un avant-projet de loi 'portant
assentiment au Protocole
modifiant la Convention entre
le Royaume de Belgique et le
Japon tendant à éviter les
doubles impositions en matière
d'impôts sur le revenu, fait à
Bruxelles le 26 janvier 2010'

Op 10 juli 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 Protocol tot wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en Japan tot het vermijden van dubbele belasting inzake belastingen naar het inkomen, gedaan te Brussel op 26 januari 2010'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, 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 Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 juli 2013.

*

Le 10 juillet 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 'portant assentiment au Protocole modifiant la Convention entre le Royaume de Belgique et le Japon tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, fait à Bruxelles le 26 janvier 2010'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 25 juillet 2013. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Pierre BARRA, conseillers d'État, 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 Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 juillet 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 het protocol² tot wijziging van het dubbelbelastingverdrag met Japan³ op het vlak van het uitwisselen van inlichtingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Op 26 oktober 2010 heeft 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’, geoordeeld dat het protocol een gemengd verdrag is.⁴

4. Het nieuwe artikel 26, paragraaf 1, van het dubbelbelastingverdrag (artikel I van het tweede wijzigend protocol) luidt:

(vertaling) “De bevoegde autoriteiten van de overeenkomstsluitende Staten wisselen de inlichtingen uit die naar verwachting relevant zullen zijn voor de uitvoering van de bepalingen van deze Overeenkomst of voor de toepassing of de tenuitvoerlegging van de nationale wetgeving met betrekking tot belastingen van elke soort en benaming die worden geheven door of ten behoeve van de overeenkomstsluitende Staten of ten behoeve van de plaatselijke gemeenschappen van Japan, voor zover de belastingheffing waarin die nationale wetgeving voorziet niet in strijd is met de Overeenkomst. De uitwisseling van inlichtingen wordt niet beperkt door de artikelen 1 en 2.”

Artikel 1 van het verdrag omschrijft het personeel toepassingsgebied, namelijk “personen die verblijfhouder zijn van een overeenkomstsluitende Staat of van beide Staten”, terwijl artikel 2 de belastingen bepaalt waarop het verdrag van toepassing is. Het gaat om de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting, de belasting der niet-verblijfhouders alsook “de voorheffingen en aanvullende voorheffingen [en] de opcentiemen

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

² Protocol ‘*amending the convention between the Kingdom of Belgium and Japan for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income*’, gedaan te Brussel op 26 januari 2010.

³ Overeenkomst ‘*between the Kingdom of Belgium and Japan for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income*’, gedaan te Tokio op 28 maart 1968, zoals gewijzigd bij het eerste wijzigend protocol, gedaan te Brussel op 9 november 1988, en bij het tweede wijzigend protocol, gedaan te Brussel op 26 januari 2010.

⁴ 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.

op [die] belastingen met inbegrip van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting” (artikel 2, paragraaf 1).

De nieuwe regeling inzake de uitwisseling van inlichtingen met Japan is evenwel algemeen en *is dus niet beperkt tot de personen bedoeld in artikel 1 van het verdrag en tot de belastingen vermeld in artikel 2 van het verdrag*. Bovendien kunnen ook inlichtingen worden gevraagd aan een bevoegde autoriteit “zelfs al heeft [die autoriteit] die inlichtingen niet nodig voor zijn eigen belastingdoeleinden” (nieuw artikel 26, paragraaf 4, van het verdrag). De Staat aan wie de inlichtingen zijn gevraagd, dient gebruik te maken van “de middelen waarover hij beschikt om de gevraagde inlichtingen te verkrijgen” (idem).

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

Uit artikel 3, paragraaf 1, h, van het verdrag volgt dat in België onder “bevoegde autoriteit” wordt verstaan “de autoriteit die volgens de Belgische wetgeving bevoegd is”. Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, is de bevoegde autoriteit daarmee niet exclusief de federale overheid, maar kan het ook om een deelstaat gaan.

Daarom verdient het aanbeveling om op het intern-Belgische vlak te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van Japan 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 samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ te sluiten.⁵

*

⁵ 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 voorgenen 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’.

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 porter assentiment au protocole ² modifiant la convention de double imposition avec le Japon ³ en ce qui concerne l'échange de renseignements.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Le Groupe de Travail Traités mixtes, institué par l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'autorité fédérale, 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 ⁴.

4. Le nouvel article 26, paragraphe 1, de la convention de la double imposition (article I du deuxième protocole modificatif) dispose :

(traduction) « Les autorités compétentes des États contractants échangent les renseignements vraisemblablement pertinents pour appliquer les dispositions de la présente Convention ou pour l'administration ou l'application de la législation interne relative aux impôts de toute nature ou dénomination perçus par ou pour le compte des États contractants, ou pour le compte des collectivités locales du Japon, dans la mesure où l'imposition qu'elle prévoit n'est pas contraire à la présente Convention. L'échange de renseignements n'est pas restreint par les articles 1^{er} et 2 ».

L'article 1^{er} de la convention délimite le champ d'application personnel, à savoir les « personnes qui sont des résidents d'un État contractant ou de chacun des deux États », alors que l'article 2 définit les impôts soumis à l'application de la convention. Il s'agit de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de l'impôt des personnes morales, de l'impôt des non-résidents, ainsi que des « précomptes et compléments de précomptes, et [des] centimes additionnels [à ces] impôts (...), y compris la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques » (article 2, paragraphe 1).

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

² Protocole '*amending the convention between the Kingdom of Belgium and Japan for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income*', fait à Bruxelles le 26 janvier 2010.

³ Convention '*between the Kingdom of Belgium and Japan for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income*', faite à Tokyo le 28 mars 1968, telle qu'elle a été modifiée par le premier protocole modificatif, fait à Bruxelles le 9 novembre 1988, et par le deuxième protocole modificatif, fait à Bruxelles le 26 janvier 2010.

⁴ Des courriers du 20 janvier 2011 confirment que la Conférence interministérielle de la Politique étrangère (CIPE) a approuvé le rapport du Groupe de Travail Traités mixtes dans le cadre d'une procédure écrite.

Le nouveau dispositif en matière d'échange de renseignements avec le Japon a toutefois une portée générale et *n'est donc pas limité aux personnes et aux impôts visés respectivement à l'article 1^{er} et à l'article 2 de la convention*. En outre, des renseignements peuvent également être demandés à une autorité compétente « même [si cette autorité] n'en a pas besoin à ses propres fins fiscales » (nouvel article 26, paragraphe 4, de la convention). L'État à qui les renseignements sont demandés doit utiliser « les pouvoirs dont il dispose pour obtenir les renseignements demandés » (idem).

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

Il résulte de l'article 3, paragraphe 1, h, de la convention que, par « autorité compétente » on entend, en Belgique, « l'autorité compétente suivant la législation belge ». Dès lors qu'il s'agit d'un traité mixte, l'autorité compétente n'est pas exclusivement l'autorité fédérale, mais il peut également s'agir 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 Japon 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 sujet un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'⁵.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT

⁵ Comparer avec l'article 1^{er}bis 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'.