



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.732/3
van 25 januari 2016

over

een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het Protocol, gedaan te Brussel op 18 februari 2015, tot wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Oezbekistan tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend te Brussel op 14 november 1996, zoals gewijzigd door het Aanvullend Protocol, ondertekend te Tashkent op 17 april 1998’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 58.732/3
du 25 janvier 2016

sur

un avant-projet de loi ‘portant assentiment au Protocole, fait à Bruxelles le 18 février 2015, modifiant la Convention entre le Royaume de Belgique et la République d’Ouzbékistan tendant à éviter la double imposition et à prévenir l’évasion fiscale en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Bruxelles le 14 novembre 1996, telle qu’amendée par le Protocole additionnel, signé à Tachkent le 17 avril 1998’

Op 21 december 2015 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, gedaan te Brussel op 18 februari 2015, tot wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Oezbekistan tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend te Brussel op 14 november 1996, zoals gewijzigd door het Aanvullend Protocol, ondertekend te Tashkent op 17 april 1998’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-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 25 januari 2016.

*

Le 21 décembre 2015, 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 au Protocole, fait à Bruxelles le 18 février 2015, modifiant la Convention entre le Royaume de Belgique et la République d'Ouzbékistan tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Bruxelles le 14 novembre 1996, telle qu'amendée par le Protocole additionnel, signé à Tachkent le 17 avril 1998’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 12 janvier 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

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 25 janvier 2016.

*

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

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met het protocol, ondertekend te Brussel op 18 februari 2015,² tot wijziging van het dubbelbelastingverdrag met Oezbekistan (hierna: het verdrag)³.

De nieuwe bepalingen breiden de mogelijkheden tot uitwisseling van inlichtingen in belastingzaken uit. Op basis van de nieuwe regeling zal die uitwisseling voortaan bijvoorbeeld ook betrekking kunnen hebben op gegevens die berusten bij een bank (zie het nieuwe artikel 26, paragraaf 5, van het verdrag).

ALGEMENE OPMERKINGEN

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 16 maart 2011 geoordeeld dat het om een gemengd verdrag gaat.⁴

4. Artikel 26, paragraaf 1, van het verdrag, zoals te vervangen bij artikel 2 van het wijzigende 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 ten behoeve van de overeenkomstsluitende Staten of van de plaatselijke gemeenschappen daarvan, 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.”

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 the Republic of Uzbekistan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income and on capital, signed at Brussels on 14th november 1996, as amended by the Additional Protocol, signed at Tashkent on 17th april 1998’, gedaan te Brussel op 18 februari 2015.

³ Overeenkomst ‘between the Kingdom of Belgium and the Republic of Uzbekistan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income and on capital’, gedaan te Brussel op 14 november 1996, zoals gewijzigd bij het additioneel protocol, gedaan te Tasjkent op 17 april 1998.

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 5 juli 2011 is bevestigd.

Artikel 1 van het verdrag omschrijft het personele toepassingsgebied, namelijk “personen die inwoner zijn van een overeenkomstsluitende Staat of van beide overeenkomstsluitende Staten”, terwijl artikel 2 de belastingen bepaalt waarop het verdrag van toepassing is. Het gaat om “belastingen naar het inkomen en naar het vermogen die, ongeacht de wijze van heffing, worden geheven ten behoeve van een overeenkomstsluitende Staat of plaatselijke gemeenschappen daarvan”⁵ (paragraaf 1 van het artikel). De bestaande belastingen waarop het verdrag in België van toepassing is, zijn de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de rechtspersonenbelasting, de belasting van niet-inwoners en de aanvullende crisisbijdrage, telkens “met inbegrip van de voorheffingen, de opcentiemen op die belastingen en voorheffingen, alsmede de aanvullende belastingen op de personenbelasting” (paragraaf 3 van het artikel).

De regeling inzake de uitwisseling van inlichtingen met Oezbekistan 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 “zelfs al heeft die andere Staat die inlichtingen niet nodig voor zijn eigen belastingdoeleinden” (artikel 26, paragraaf 4, van het verdrag, zoals te vervangen bij artikel 2 van het wijzigende protocol). De staat aan wie de inlichtingen zijn gevraagd, dient gebruik te maken van “de middelen voor het verzamelen van inlichtingen 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 Oezbekistan.

Uit artikel 3, paragraaf 1, g), 2°, van het verdrag, zoals te vervangen bij artikel 1 van het wijzigende protocol, volgt dat onder “bevoegde autoriteit” wordt verstaan “in België, naargelang het geval, de Minister van Financiën van de federale Regering en/of van de Regering van een Gewest en/of van een Gemeenschap, of zijn bevoegde vertegenwoordiger”.

⁵ In het bij het verdrag gevoegde protocol, gedaan te Brussel op 14 november 1996, is bepaald dat voor België “de uitdrukkingen ‘plaatselijke gemeenschappen’ of ‘plaatselijke gemeenschap’, telkens ze in de Overeenkomst worden gebruikt, beschouwd [worden] eveneens betrekking te hebben op ‘staatkundige onderdelen’ of ‘staatkundig onderdeel’, al naar het geval” (punt 1 van het protocol).

Daarom verdient het aanbeveling om op het intern-Belgische vlak te voorzien in een coördinatiemechanisme en -orgaan, zodat de bevoegde autoriteiten van Oezbekistan weten tot wie een verzoek om inlichtingen moet worden gericht en de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten onderling kunnen uitmaken op welke wijze gevolg wordt gegeven aan een concreet verzoek. Daarover werd blijkbaar reeds op 16 september 2015 in de schoot van het Overlegcomité een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' gesloten.⁶

*

⁶ Aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is een niet-gedateerd en niet-ondertekend exemplaar van de tekst ervan bezorgd, getiteld "Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen". Onder meer gelet op het gegeven dat de bij het akkoord betrokken partijen gezamenlijk instaan voor de financiering van de personeels- en werkingskosten van het centraal verbindingsbureau (artikel 19 van het akkoord), kan het samenwerkingsakkoord eerst gevolg hebben nadat de parlementen van de verschillende betrokken partijen ermee hebben ingestemd bij wetgevende akte.

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

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de porter assentiment au protocole, signé à Bruxelles le 18 février 2015 ², modifiant la convention préventive de double imposition avec l'Ouzbékistan (ci-après : la convention) ³.

Les nouvelles dispositions étendent les possibilités d'échange de renseignements en matière fiscale. En vertu du nouveau régime, cet échange pourra désormais concerner, par exemple, également des renseignements détenus par une banque (voir le nouvel article 26, paragraphe 5, de la convention).

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 16 mars 2011 qu'il s'agissait d'un traité mixte ⁴.

4. L'article 26, paragraphe 1, de la convention, tel qu'il doit être remplacé par l'article 2 du 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 pour le compte des États contractants ou de leurs collectivités locales dans la mesure où l'imposition qu'elle prévoit n'est pas contraire à la Convention. L'échange de renseignements n'est pas restreint par les articles 1^{er} et 2 ».

L'article 1^{er} de la convention définit le champ d'application personnel, à savoir les « personnes qui sont des résidents d'un État contractant ou des deux États contractants », tandis

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 the Republic of Uzbekistan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income and on capital, signed at Brussels on 14th november 1996, as amended by the Additional Protocol, signed at Tashkent on 17th april 1998', fait à Bruxelles, le 18 février 2015.

³ Convention 'between the Kingdom of Belgium and the Republic of Uzbekistan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income and on capital', fait à Bruxelles le 14 novembre 1996, telle que modifiée par le Protocole additionnel, fait à Tachkent le 17 avril 1998.

⁴ Des courriers du 5 juillet 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.

que l'article 2 détermine les impôts auxquels s'applique la convention. Il s'agit des « impôts sur le revenu ou sur la fortune perçus pour le compte d'un État contractant ou de ses collectivités locales, quel que soit le système de perception »⁵ (paragraphe 1 de l'article). Les impôts actuels auxquels s'applique la convention en Belgique sont l'impôt des personnes physiques, l'impôt des sociétés, l'impôt des personnes morales, l'impôt des non-résidents et la contribution complémentaire de crise, chaque fois « y compris les précomptes, les centimes additionnels auxdits impôts et précomptes, ainsi que les taxes additionnelles à l'impôt des personnes physiques » (paragraphe 3 de l'article).

Le régime en matière d'échange de renseignements avec l'Ouzbékistan est toutefois général et n'est donc pas limité aux personnes visées à l'article 1^{er} de la convention et aux impôts visés à l'article 2 de la convention. En outre, des renseignements peuvent également être demandés « même [si cet autre État] n'en a pas besoin à ses propres fins fiscales » (article 26, paragraphe 4, de la convention, tel qu'il doit être remplacé par l'article 2 du protocole modificatif). L'État à qui les renseignements sont demandés doit utiliser « les pouvoirs dont il dispose pour obtenir les renseignements demandés » (*idem*).

Eu égard à ce qui précède, la question se pose de savoir qui devra donner exécution en Belgique à une demande de renseignements émanant d'une autorité compétente d'Ouzbékistan.

Il ressort de l'article 3, paragraphe 1, g), 2°, de la convention, tel qu'il doit être remplacé par l'article 1^{er} du protocole modificatif, que par « autorité compétente » on entend « en ce qui concerne la Belgique, suivant le cas, le Ministre des Finances du Gouvernement fédéral et/ou du Gouvernement d'une Région et/ou d'une Communauté, ou son représentant autorisé ».

⁵ Le protocole annexé à la convention, fait à Bruxelles le 14 novembre 1996, dispose qu'en ce qui concerne la Belgique, « les expressions 'collectivités locales' ou 'collectivité locale', chaque fois qu'elles sont utilisées dans la Convention, visent également les 'subdivisions politiques' ou 'subdivision politique', selon le cas » (point 1 du protocole).

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 d'Ouzbékistan de savoir à qui il faut adresser une demande de renseignements et à l'autorité fédérale, aux communautés et aux régions, de déterminer de quelle manière il y a lieu de donner suite à une demande concrète. À ce sujet, un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' a manifestement déjà été conclu le 16 septembre 2015 au sein du Comité de concertation ⁶.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁶ Un exemplaire non daté et non signé du texte de cet accord de coopération, intitulé « Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté flamande et la Communauté germanophone dans le cadre de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE et dans le cadre des traités mixtes bilatéraux et multilatéraux entre le Royaume de Belgique et un autre État ou d'autres États qui prévoient la coopération administrative dans le domaine fiscal » a été transmis au Conseil d'État, section de législation. Compte tenu notamment du fait que les parties concernées par l'accord assurent conjointement le financement des frais de personnel et de fonctionnement du bureau central de liaison (article 19 de l'accord), l'accord de coopération ne pourra produire ses effets qu'après que les parlements des différentes parties concernées y auront donné leur assentiment par un acte législatif.