



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.092/3
van 6 oktober 2017

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Zustimmung zu dem Protokoll zwischen der Republik Polen
und dem Königreich Belgien zur Änderung des am 20. August
2001 in Warschau unterzeichneten Abkommens zwischen dem
Königreich Belgien und der Republik Polen zur Vermeidung der
Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der
Steuerhinterziehung und Steuervermeidung auf dem Gebiet der
Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, geschehen zu
Luxemburg am 14. April 2014’

Op 1 september 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-president van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Zustimmung zu dem Protokoll zwischen der Republik Polen und dem Königreich Belgien zur Änderung des am 20. August 2001 in Warschau unterzeichneten Abkommens zwischen dem Königreich Belgien und der Republik Polen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerhinterziehung und Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, geschehen zu Luxemburg am 14. April 2014’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 september 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 2017.

*

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 ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap strekt ertoe instemming te verlenen met het protocol, ondertekend te Luxemburg op 14 april 2014,² tot wijziging van het dubbelbelastingverdrag met Polen (hierna: het verdrag).³

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het verdrag voorziet in de mogelijkheid dat de bevoegde autoriteiten de nadere regels inzake de toepassing van de arbitrageprocedure in onderlinge overeenstemming regelen (artikel 25, paragraaf 6, van het verdrag, zoals gewijzigd bij artikel VII van het wijzigende protocol).

Deze bepaling van het verdrag voorziet in de mogelijkheid van toekomstige overeenkomsten tussen de bevoegde autoriteiten. Uit de tekst van het verdrag kan worden afgeleid dat de onderlinge overeenstemming niet alleen betrekking kan hebben op concrete toepassingsgevallen of interpretatieproblemen in een concreet geval, maar ook op regelingen met een algemene draagwijdte.

In verband met dergelijke overeenkomsten kan worden verwezen naar wat de Raad van State in advies 42.631/AV van 8 mei 2007 heeft opgemerkt:

“Voor zover deze akkoorden alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van een verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en verplichtingen die in het verdrag zelf reeds zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, zijn deze akkoorden geen nieuwe verdragen, doch louter ‘executive agreements’. Ze behoeven dan ook niet door de Koning te worden gesloten. De Wetgevende Kamers hoeven er hun instemming niet aan te verlenen.”⁴

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

² Protocol ‘tussen het Koninkrijk België en de Republiek Polen tot wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Polen tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontduiken en het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend te Warschau op 20 augustus 2001’, gedaan te Luxemburg op 14 april 2014.

³ Overeenkomst ‘tussen het Koninkrijk België en de Republiek Polen tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontduiken en het ontgaan van belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen’, gedaan te Warschau op 20 augustus 2001.

⁴ Voetnoot 7 van advies 42.631/AV: Zie onder meer J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique*, Brussel, 1980, p. 206-208; G. CRAENEN, *De staatsrechtelijke regeling van aanvaarding en invoering van verdragen in België*, Preadvies VVSRBN, Deventer, 2006, p. 7.

Uit de praktijk blijkt echter ook dat sommige akkoorden wel zelf autonome regelingen inhouden, die nieuwe rechten en verplichtingen met zich brengen voor de overheden of de burgers. In dat geval dienen deze akkoorden als verdragen te worden beschouwd. Op grond van artikel 167, § 2, van de Grondwet zouden ze dan ook in beginsel door de Koning moeten worden gesloten en de Wetgevende Kamers zouden er hun instemming mee dienen te betuigen. Voor zover het gaat om ‘gemengde verdragen’ dienen daarenboven de gemeenschaps- en/of gewestregeringen te worden betrokken bij het sluiten ervan en dienen ook de gemeenschaps- en/of gewestparlementen er hun instemming mee te verlenen.”⁵

Telkens als een overeenkomst wordt uitgewerkt, zal derhalve moeten worden nagegaan of het niet om een verdrag gaat. Is dat het geval, dan dient de geëigende procedure voor het sluiten ervan te worden gevolgd en kan de regeling geen gevolg hebben dan nadat het de instemming van de bevoegde parlementaire vergaderingen heeft gekregen. Gelet op artikel 190 van de Grondwet, zal een dergelijke overeenkomst, om verbindend te zijn, moeten worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Voor zover de in het verdrag bepaalde mogelijkheid om overeenkomsten te sluiten aldus op een grondwetsconforme wijze wordt geïnterpreteerd,⁶ en voor zover deze overeenkomsten alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van het verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en de verplichtingen die in het verdrag zelf al zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, rijzen er geen bezwaren in het licht van artikel 167 van de Grondwet.

Indien een overeenkomst echter tot gevolg heeft dat het toepassingsgebied van de regeling zou worden uitgebreid of gevolgen heeft voor de rechten en de plichten van de burgers, dan zal de overeenkomst niet kunnen worden beschouwd als een akkoord in vereenvoudigde vorm.

4. In de slotformule van het wijzigende protocol wordt bepaald dat de Poolse, Franse en Nederlandse versies gelijkelijk authentiek zijn. De bij het ontwerp gevoegde Duitse tekst is een vertaling. Teneinde de leden van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap volledig voor te lichten over de juiste draagwijdte van de betrokken wijzigingen, verdient het aanbeveling om ook minstens één van de authentieke taalversies bij het ontwerp van decreet te voegen.

5. De vraag rijst of de nieuwe regeling inzake het uitwisselen van inlichtingen tot administratiefrechtelijke of strafrechtelijke beteugeling en tot dwanguitvoering kan leiden wanneer geweigerd wordt mee te werken aan onderzoeksverrichtingen.

⁵ Adv.RvS 42.631/AV van 8 mei 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2009 ‘houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005’, *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-912/1, 15.

⁶ Het op een grondwetsconforme wijze interpreteren van het verdrag houdt ook in dat waar in het verdrag melding wordt gemaakt van de bevoegde autoriteiten, het alleen om verordenende bevoegdheid van de minister bevoegd voor Financiën (niet van een ambtenaar) kan gaan en dan nog voor zover die bevoegdheid betrekking heeft op regels van toekomstige aard of van beperkt belang.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om zich over deze vraag uit te spreken en om, naargelang van hun bedoelingen, eventueel het ontwerp van instemmingsdecreet aan te vullen met normatieve bepalingen in die zin.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT