



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.459/4
du 4 mars 2025

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant
assentiment au protocole, fait à New Delhi le 9 mars 2017,
modifiant la Convention et le protocole entre le Gouvernement
du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la
République de l’Inde tendant à éviter la Double imposition
et à prévenir l’évasion fiscale en matière d’impôts sur
le revenu signés à Bruxelles le 26 avril 1993’

Le 3 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente de la Communauté française et Ministre du Budget, de l'Enseignement supérieur, de la Culture, des Relations internationales et intra-francophones à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'portant assentiment au protocole, fait à New Delhi le 9 mars 2017, modifiant la Convention et le protocole entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la Double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu signés à Bruxelles le 26 avril 1993'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 mars 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier MINY, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROTOCOLE MODIFICATIF

Article 3

Conformément à l'article 27, paragraphe 1, de la Convention 'entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu', faite à Bruxelles le 26 avril 1993, tel que remplacé par l'article 3 du Protocole 'modifiant la Convention et le Protocole entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, faits à Bruxelles le 26 avril 1993', fait à New Delhi le 9 mars 2017 (ci-après : le « Protocole modificatif ») :

« Les États contractants se prêtent mutuellement assistance pour le recouvrement de leurs créances fiscales. [...] Les autorités compétentes des États contractants peuvent régler d'un commun accord les modalités d'application de cet article ».

Dans son avis 73.434/3 relatif au Protocole modificatif, la section de législation a observé ce qui suit :

« [Traduction libre] Dans son avis 42.631/AG du 8 mai 2007, le Conseil d'État, section de législation, a formulé les observations suivantes au sujet de tels accords :

'Pour autant que ces accords se limitent à prévoir l'exécution administrative et technique d'un traité et ne visent qu'à permettre l'exécution des droits et obligations qui y figurent, ces accords ne sont pas de nouveaux traités, mais de simples 'executive agreements'. Ils ne doivent dès lors pas être conclus par le Roi. Les Chambres législatives ne doivent pas y donner leur assentiment [...].

La pratique révèle cependant également que certains accords comportent bel et bien des réglementations autonomes qui font naître des droits et obligations nouveaux pour les autorités ou les citoyens. Pareils accords doivent dans ces cas être considérés comme des traités. Conformément à l'article 167, § 2, de la Constitution, ils devraient dès lors, en principe, être conclus par le Roi et recevoir l'assentiment des Chambres

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

législatives. S'il s'agit de 'traités mixtes', les gouvernements communautaires et/ou régionaux doivent en outre être associés à leur conclusion et les parlements communautaires et/ou régionaux y donner eux aussi leur assentiment' ¹.

Chaque fois qu'un accord mutuel est élaboré, il conviendra par conséquent de vérifier qu'il ne s'agit pas d'un traité. Si tel est néanmoins le cas, il conviendra de suivre la procédure appropriée pour la conclusion de celui-ci et il ne pourra produire d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des assemblées parlementaires compétentes. Eu égard à l'article 190 de la Constitution, un tel accord devra être publié au *Moniteur belge* pour être contraignant.

Dans la mesure où la possibilité de conclure des accords mutuels, prévue dans le Protocole, est interprétée d'une manière conforme à la Constitution ² et pour autant que ces accords se limitent à prévoir l'exécution administrative et technique du Protocole et ne visent qu'à permettre l'exécution des droits et obligations qui figurent déjà dans le Protocole proprement dit, elle ne suscite pas d'objection au regard de l'article 167 de la Constitution.

Si un dispositif a toutefois pour effet d'étendre le champ d'application de la Convention ou du Protocole ou affecte les droits et les obligations des justiciables, il ne pourra alors pas être considéré comme un accord en forme simplifiée » ³.

Cette observation vaut pour l'avant-projet à l'examen.

¹ Note de bas de page 6 de l'avis cité : Avis 42.631/AG donné le 8 mai 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 9 février 2009 'portant assentiment à l'Accord-cadre entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République française sur la coopération sanitaire transfrontalière, signé à Mouscron le 30 septembre 2005', *Doc. parl.*, Sénat, 2007-08, n° 4-912/1, p. 15.

² Note de bas de page 7 de l'avis cité : Une interprétation du Protocole conforme à la Constitution implique également que lorsque le Protocole fait mention de l'autorité compétente, il ne peut s'agir que du pouvoir réglementaire du ministre des Finances (pas d'un fonctionnaire) et il faut encore que ce pouvoir concerne des règles de détail ou d'un intérêt limité.

³ Avis 73.434/3 donné le 11 mai 2023 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 22 avril 2024 'zur Zustimmung zu dem Protokoll zur Änderung des am 26. April 1993 in Brüssel unterzeichneten Abkommens und Protokolls zwischen der Regierung des Königreichs Belgien und der Regierung der Republik Indien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, geschehen zu Neu Delhi am 6. März 2017', *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2023-2024, 335/1, pp. 7-9. Voir également l'avis 73.924/4 donné le 12 juillet 2023 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 mars 2024 'portant assentiment à : 1° La Convention et le Protocole entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, faits à Bruxelles le 26 avril 1993 ; et 2° au Protocole, fait à New Delhi le 9 mars 2017, modifiant la Convention et le Protocole entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, faits à Bruxelles le 26 avril 1993', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2023-2024, A-812/1, pp. 8-10, et l'avis 77.127/4 donné le 13 novembre 2024 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 16 janvier 2025 'portant assentiment au protocole, fait à New Delhi le 9 mars 2017, modifiant la Convention et le protocole entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République de l'Inde tendant à éviter la Double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu signés à Bruxelles le 26 avril 1993', *Doc. parl.*, Parl. w., 2024-2025, 125/1, pp. 35-39.

Article 4

1. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du Protocole modificatif, chaque partie notifiera à l'autre, par la voie diplomatique, qu'il a été satisfait à toutes les conditions et procédures requises par sa législation pour son entrée en vigueur. Le Protocole modificatif entre en vigueur à la date de la dernière notification.

Dès lors que les citoyens ne peuvent pas connaître la date de la dernière notification, ils ne seront pas non plus informés de la date d'entrée en vigueur du Protocole modificatif. Il convient par conséquent de veiller à ce que cette date d'entrée en vigueur soit portée en temps utile à la connaissance des citoyens par un avis publié au *Moniteur belge*.

2. Selon la formule de conclusion du Protocole modificatif, le texte anglais prévaut en cas de différence d'interprétation des textes hindi, français, néerlandais et anglais du Protocole modificatif. En conséquence, l'auteur de l'avant-projet veillera à ce que le texte anglais du Protocole modificatif, qui figure dans le dossier communiqué à la section de législation, soit joint au projet de décret à soumettre au Parlement.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO