



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 51.964/2
du 19 septembre 2012

sur

un avant-projet de décret 'portant assentiment à la Convention
entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le
Gouvernement de la République populaire de Chine tendant à
éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en
matière d'impôts sur le revenu, et le Protocole, faits à
Bruxelles le 7 octobre 2009'

Le 22 août 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République populaire de Chine tendant à éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu, et le Protocole, faits à Bruxelles le 7 octobre 2009'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 19 septembre 2012. La chambre était composée d'Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 septembre 2012.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. Selon la formule finale du Traité auquel il est envisagé de donner l'assentiment, en cas de divergence d'interprétation entre leur version en langues chinoise, néerlandaise, française et anglaise, la Convention et le Protocole prévoient que le texte en langue anglaise prévaudra. La version anglaise de la Convention et du Protocole doit dès lors être jointe au projet de décret qui sera déposé sur le bureau du Parlement wallon.

2. La question se pose de savoir qui devra donner exécution en Belgique à une demande de renseignements émanant d'une autorité compétente de la Chine.

Selon l'article 3, paragraphe 1^{er}, j), de la Convention, l'expression « autorité compétente » désigne pour ce qui concerne la Belgique « le Ministre des Finances ou son représentant autorisé ». Vu qu'il s'agit d'un traité mixte, l'autorité compétente n'est pas exclusivement l'autorité fédérale mais il peut aussi s'agir d'une entité fédérée.

Il est par conséquent recommandé sur le plan interne belge de prévoir un mécanisme et un organe de coordination afin que les autorités de la Chine sachent à qui elles doivent adresser une demande de renseignements et que l'État fédéral, les communautés et les régions puissent déterminer entre eux comment donner suite à une demande concrète. Le Conseil d'État recommande à ce sujet de conclure un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de 'réformes institutionnelles' ¹.

3.1. L'article 4 du Protocole prévoit des sanctions pour ce qui concerne l'hypothèse visée à l'article 26, paragraphe 5, de la Convention, à savoir la communication à la demande de l'autre État contractant des renseignements détenus par des banques ou autres institutions financières.

¹ 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'.

L'article 4 du Protocole prévoit à cet égard que :

« a) en vue d'obtenir ces renseignements, l'administration fiscale belge a le pouvoir de demander la communication de renseignements et de procéder à des investigations et à des auditions nonobstant toute disposition contraire de la législation fiscale interne de la Belgique ;

b) les pénalités prévues par la législation interne de la Belgique à l'encontre d'une personne qui omet de fournir des renseignements pertinents pour l'application de sa législation fiscale interne s'appliquent comme si l'obligation de fournir des renseignements prévue au paragraphe 5 était une obligation prévue par la législation fiscale interne de la Belgique ;

c) lorsqu'une personne refuse de fournir des renseignements demandés dans le cadre du paragraphe 5 ou omet de fournir ces renseignements dans le délai prescrit par l'administration fiscale belge, l'administration fiscale belge peut avoir recours à des mesures d'exécution appropriées à l'encontre de cette personne ».

Il y a lieu, compte tenu du principe de légalité applicable en matière pénale², que le décret définisse ce qui est entendu par les mots « les pénalités prévues par la législation interne de la Belgique à l'encontre d'une personne qui omet de fournir des renseignements pertinents pour l'application de sa législation fiscale interne » qui figurent à l'article 4, b), du Protocole et les mots « mesures d'exécution appropriées » qui figurent à l'article 4, c), du Protocole.

3.2. Aucune sanction n'est prévue pour ce qui concerne les obligations de communiquer d'autres renseignements que ceux visés au point 3.1.

La question se pose donc de savoir si en cas de refus de collaborer à des investigations, le nouveau dispositif en matière d'échange de renseignements peut conduire à une répression administrative ou pénale et à une exécution forcée.

Il appartient à l'auteur du projet de se déterminer sur cette question et, en fonction de ses intentions, d'éventuellement compléter le décret d'assentiment par des dispositions normatives en la matière³.

4. Lorsque la Région flamande a soumis au Conseil d'État un avant-projet de décret portant assentiment à la Convention et au Protocole visés dans la présente affaire, cet avant-projet portait également assentiment à un échange de lettres des 30 mai 2011 et 11 juillet 2011 lié à l'application de la Convention et du Protocole.

² Voir les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution et l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

³ Il est renvoyé sur ce point notamment aux observations 6 à 6.3. formulées dans l'avis 48.056/VR donné le 27 avril 2010 sur un avant-projet de loi « portant assentiment à l'Accord, fait à Bruxelles le 23 octobre 2009, entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale et adaptant la législation fiscale belge à certaines dispositions dudit Accord (*Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-969/1, pp. 37-47).

Il est question de cet échange de lettres dans la note au Gouvernement mais l'avant-projet est muet sur ce point.

L'auteur du projet vérifiera s'il n'y a pas lieu de porter aussi assentiment à cet échange de lettres.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS