



Berne, le 21 juin 2019

Consultation concernant la loi fédérale sur les procédures électroniques en matière d'impôts

Rapport explicatif

Condensé

La numérisation est en cours dans le domaine fiscal. L'Administration fédérale des contributions (AFC) entend pouvoir envoyer et recevoir toutes les données nécessaires en ligne. Le Conseil fédéral souhaite, avec le présent projet, créer les conditions juridiques requises à cet effet. À l'avenir, les contribuables pourraient être tenus de communiquer par voie électronique avec l'AFC grâce à des portails spécifiques. De plus, il convient de faciliter le dépôt électronique des déclarations des impôts sur le revenu et sur la fortune en abrogeant l'obligation de signature correspondante (mise en œuvre de la motion Schmid, 17.3371).

Contexte

En ce qui concerne la procédure, les lois fédérales sur l'impôt anticipé (LIA), sur les droits de timbre (LT), sur la TVA (LTVA), sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (LAAF), sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR) et sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP) renvoient à la loi fédérale sur la procédure administrative (PA), qui comprend des dispositions relatives à la communication électronique des écrits, en particulier à la transmission électronique avec une signature électronique qualifiée et à la notification électronique de décisions avec le consentement de la personne concernée. Il n'existe toutefois aucune base légale obligeant les contribuables à communiquer exclusivement par voie électronique avec les autorités fédérales. Si tout ou partie des processus doivent un jour faire l'objet d'un traitement numérique, il faudra qu'il soit possible sur le plan juridique de contraindre les contribuables à utiliser une procédure électronique.

La taxation et la perception de l'impôt fédéral direct sont effectuées par les cantons, sous la surveillance de la Confédération (art. 2 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, LIFD). Les autorités fiscales cantonales sont également chargées de rembourser l'impôt anticipé aux personnes physiques. Actuellement, la déclaration relative aux impôts cantonaux sur le revenu et la fortune et à l'impôt fédéral direct peut être établie et remise par voie électronique, avec ses annexes, dans la plupart des cantons. La demande de remboursement de l'impôt anticipé aux personnes physiques est effectuée dans tous les cantons par l'intermédiaire de la déclaration d'impôt (dans le cadre de l'état des titres).

Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, il existe une obligation légale de signer la déclaration d'impôt. L'art. 29 LIA prévoit une demande écrite pour le remboursement de l'impôt anticipé. L'obligation de signer la déclaration d'impôt et de demander par écrit le remboursement de l'impôt anticipé empêche dès lors un dépôt entièrement électronique de cette déclaration. En général, l'envoi d'une déclaration de validation signée est exigé pour que la déclaration d'impôt soit réputée remise. Dans certains cantons, la signature personnelle est supprimée en cas de transmission électronique, l'identification s'effectuant alors à l'aide d'un code d'accès personnel ou de la SuisseID.

Contenu du projet

Procédures électroniques / mise en œuvre de la motion Schmid (17.3371)

Lorsque les actes fiscaux exigent la forme écrite ou, explicitement, une signature, il doit être possible d'y renoncer en cas de procédure électronique. En pareil cas, les données fournies par voie électronique doivent faire l'objet d'une confirmation électronique. De plus, l'administration doit s'assurer de l'identité du contribuable et de l'intégrité des données en cas de transmission électronique.

Notification de décisions et autres écrits

Compte tenu de la numérisation souhaitée, une base légale est créée dans la LIFD et dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) afin que les autorités fiscales puissent notifier des documents aux contribuables sous forme électronique avec l'accord de ces derniers.

Obligation d'utiliser une procédure électronique

Les bases légales permettant de contraindre les personnes concernées à utiliser une procédure électronique pour les impôts relevant de la compétence de la Confédération sont mises en place. Le Conseil fédéral pourra à cet effet prescrire les modalités des procédures électroniques.

Utilisation du numéro AVS pour déclarer les prestations en capital

Les institutions de prévoyance et d'assurance (ci-après assurances) sont tenues d'utiliser le numéro AVS lorsqu'elles déclarent des prestations en capital. Cela permet d'attribuer sans équivoque les prestations d'assurance aux dossiers fiscaux. De leur côté, les bénéficiaires de prestations en capital sont obligés de communiquer leur numéro AVS aux assureurs. S'ils ne le font pas, l'assureur peut différer la prestation.

Dispositions d'exécution de la LHID

*Les dispositions d'exécution (art. 72^{***} LHID) relatives aux cantons sont simplifiées en ce sens qu'une disposition finale d'ordre général est dorénavant prévue. Cette modification n'a, sur le fond, aucun lien avec les procédures électroniques visées dans la législation fiscale. Elle est néanmoins intégrée au présent projet, car une procédure législative distincte serait disproportionnée pour cette adaptation purement formelle.*

Les nouveautés prévues n'ont, au niveau tant de la Confédération que des cantons, aucune conséquence personnelle ou financière supplémentaire par rapport aux dépenses induites par les projets informatiques en cours consacrés à la numérisation.

Table des matières

1	Contexte	5
1.1	Objectif	5
1.2	Procédures électroniques en vigueur	5
1.3	Droit en vigueur et nécessité d'agir	6
1.3.1	Généralités	6
1.3.2	Déclaration des prestations en capital par les institutions de prévoyance et d'assurance	7
1.3.3	Déclaration d'impôt et remboursement de l'impôt anticipé	7
1.3.4	Dispositions d'exécution de la LHID	8
1.4	Classement d'interventions parlementaires	8
2	Nouvelle réglementation proposée	8
3	Commentaires des différents articles	10
3.1	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)	10
3.2	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)	12
3.3	Loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA)	13
3.4	Loi fédérale sur les droits de timbre (LT)	15
3.5	Loi fédérale sur la TVA (LTVA)	15
3.6	Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (LAAF)	15
3.7	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)	16
3.8	Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP)	16
3.9	Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)	16
4	Mise en œuvre	16
5	Conséquences	17
5.1	Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération	17
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes	17
5.3	Conséquences pour l'économie	17
6	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	17
6.1	Relation avec le programme de la législature	17
6.2	Relation avec les stratégies du Conseil fédéral	18
7	Aspects juridiques	18

1 Contexte

1.1 Objectif

La numérisation est un terme générique qui désigne plusieurs évolutions en matière de technologie et de mode de travail. La limite entre la saisie électronique de données, l'automatisation et la numérisation est floue, ces notions étant utilisées de différentes façons. Sans vouloir fournir une définition exhaustive, l'Administration fédérale des contributions (AFC) entend par numérisation la mise en place de processus complets qui permettent de traiter des cas de bout en bout sans intervention manuelle et constituent une procédure standard.

L'AFC poursuit les objectifs suivants:

- elle réceptionne et envoie toutes les données en ligne, à condition que cela soit admis sur le plan juridique;
- au sein de l'AFC, le traitement des procédures fiscales par voie électronique est possible;
- la voie électronique est la norme. En d'autres termes, c'est le canal normalement utilisé en pratique.

La procédure numérique doit être garantie en continu, sans rupture de support. La numérisation vise à améliorer la qualité des écrits émanant des clients et du travail de l'AFC, à décharger les collaborateurs des tâches (de correction) répétitives, à accroître la convivialité de l'AFC et à moderniser les relations de cette dernière avec la clientèle.

La numérisation ou la mise en place de procédures électroniques concerne l'impôt anticipé, les droits de timbre, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'entraide fiscale internationale, l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale et l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales, qui relèvent tous de la compétence de l'AFC, ainsi que l'impôt fédéral direct, dont la taxation et la perception incombent aux cantons¹.

1.2 Procédures électroniques en vigueur

L'AFC dispose déjà de plusieurs portails en ligne qu'elle développe régulièrement. Par exemple, les personnes assujetties à la TVA peuvent s'inscrire et déclarer l'impôt, y compris effectuer des corrections ultérieures, par voie électronique. Les prolongations du délai de remise du décompte de TVA, les attestations de la qualité d'entrepreneur et les attestations d'inscription peuvent également être demandées en ligne. Ces possibilités sont fréquemment utilisées: près de 100 % des inscriptions à la TVA sont ainsi réalisées en ligne et quelque 140 000 entreprises, soit 37 %, fournissent leurs décomptes de TVA grâce au portail AFC SuisseTax (état: 31 décembre 2018). De plus, la redevance de radio-télévision due par les entreprises peut être traitée en ligne depuis le 1^{er} janvier 2019.

Le remboursement de l'impôt anticipé peut lui aussi être demandé en ligne. En 2018, 10,7 % des demandes correspondantes ont été effectuées par ce biais en Suisse.

En matière d'échange automatique de renseignements (EAR), l'enregistrement en tant qu'institution financière déclarante et la transmission des déclarations EAR sont réalisés exclusivement par voie électronique. En 2017, toutes les institutions financières déclarantes (env. 7000) se sont enregistrées électroniquement sur le portail AFC SuisseTax. Les données, y compris leurs corrections éventuelles, ne sont transmises qu'électroniquement entre les établissements financiers et l'AFC, d'une part, et entre l'AFC et les États partenaires, d'autre part.

Dans le cadre de l'échange spontané de renseignements, les décisions anticipées en matière fiscale (*rulings*) devant être envoyées sont saisies et traitées exclusivement par voie électronique par les contribuables, les administrations fiscales cantonales et le service d'échange d'informations en matière fiscale (SEI) de l'AFC.

¹ Cela vaut également pour la taxe d'exemption de l'obligation de servir. La loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO, RS 661) énonce que cette taxe est calculée par les cantons sur la base de la décision de taxation définitive pour l'impôt fédéral direct (art. 26, al. 2, LTEO).

Elles peuvent être transmises librement entre ces trois groupes d'utilisateurs et adaptées le cas échéant. La plate-forme SIA comprenait 1680 *rulings* à la fin de janvier 2019.

La déclaration d'impôt peut être remise par voie électronique dans la plupart des cantons. Le contribuable est identifié de différentes façons, par exemple à l'aide d'un code unique, de la signature électronique SuisseID, d'un mot de passe et d'une déclaration de validation ou grâce à une authentification forte sur le portail cantonal de cyberadministration. Dans près de la moitié des cantons, ce dépôt électronique s'accompagne toutefois d'une rupture de support, car une signature personnelle est exigée même dans ce cas (état en juillet 2018).

1.3 Droit en vigueur et nécessité d'agir

1.3.1 Généralités

En ce qui concerne la procédure, la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé (LIA)², la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre (LT)³, la loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (loi sur la TVA, LTVA)⁴, la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (loi sur l'assistance administrative fiscale, LAAF)⁵ et la loi fédérale du 18 décembre 2015 sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)⁶ renvoient à la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)⁷.

La PA comprend quatre dispositions sur la communication électronique des écrits: l'art. 21a (transmission électronique avec une signature électronique qualifiée), l'art. 11b, al. 2 (domicile de notification), l'art. 26, al. 1^{bis} (consultation des pièces par voie électronique) et l'art. 34, al. 1^{bis} (notification électronique des décisions avec l'accord de la personne concernée). Ces dispositions assimilent ce type de communication des écrits, dans ses effets, à la communication écrite classique.

D'après l'art. 6, al. 1, de l'ordonnance sur la communication électronique dans le cadre de procédures administratives (OCEI-PA), une signature électronique qualifiée au sens de l'art. 21a, al. 2, PA n'est pas requise lorsque l'identification de l'expéditeur et l'intégrité de la communication sont assurées de manière adéquate par d'autres moyens. Est réservé le cas où le droit fédéral exige qu'un document spécifique soit signé.

Il n'existe toutefois aucune base légale obligeant les contribuables à communiquer exclusivement par voie électronique avec les autorités fédérales. Si tout ou partie des processus doivent un jour faire l'objet d'un traitement numérique, il faudra qu'il soit possible sur le plan juridique de contraindre les contribuables à utiliser une procédure électronique.

Plusieurs dispositions de la législation fiscale prévoient la forme écrite. Une signature individuelle est exigée pour remettre la déclaration d'impôt. Dans le cas des dispositions qui exigent simplement la forme écrite, on peut se demander si la notion de forme écrite se réfère au fait de rédiger des documents écrits ou si une signature manuscrite est réclamée.

Le droit des contrats figurant dans le code des obligations (CO)⁸ requiert régulièrement la forme écrite. En vertu de l'art. 13 CO, un contrat pour lequel la loi exige la forme écrite doit être signé par toutes les personnes auxquelles il impose des obligations. Le droit des contrats part donc du principe que le terme «écrit» englobe non seulement le contenu d'une déclaration en caractères d'écriture sur un support correspondant, mais également la signature manuscrite⁹. Le commentaire de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)¹⁰ laisse également penser que le terme «écrit» inclut lui aussi une signature manuscrite¹¹. Les prescriptions sur la forme écrite doivent être respectées même en cas de transmission par voie électronique.

2 RS 642.21

3 RS 641.10

4 RS 641.20

5 RS 651.1

6 RS 653.1

7 RS 172.021

8 RS 220

9 Ingeborg Schwenzer dans: Honsell/Vogt/Wiegand (éditeur), Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 6^e édition, Bâle, 2015, art. 11 N 3 ss

10 RS 642.11

11 Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, Handkommentar zum DBG, 3^e édition, Zurich, 2016, art. 116 N 16

Le commentaire de la LIA précise que la signature du requérant ou de son mandataire fait partie intégrante de la forme écrite d'une demande¹².

Dans les actes de droit public, le terme «écrit» ne signifie pas impérativement une forme écrite simple avec une signature manuscrite ou une signature électronique qualifiée. Sujet à interprétation, il peut désigner une forme écrite simple ou bien une forme de texte (p. ex. fax, courriel), par opposition à l'oral.

Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, une décision ne requiert pas toujours une signature comme condition de validité, quand bien même la loi l'exigerait. L'ATF 105 V 248 précise ainsi en substance que même si la loi impose la notification d'une décision par écrit, cette dernière n'a pas besoin dans tous les cas d'une signature comme condition de validité. Les autorités administratives sont libres d'utiliser des formulaires imprimés ne comportant aucune signature du fonctionnaire compétent pour les décisions à édicter en grand nombre dont le contenu varie peu d'un cas à l'autre. L'instance décisionnaire doit alors avoir la possibilité d'user de méthodes modernes, simples, rapides et économiques (ATF 96 V 13 ss, en particulier 21, consid. 4b; confirmé dans l'ATF 97 V 197 ci-dessus).

Lors de décisions individuelles (ne faisant pas partie d'une procédure de masse), l'exigence de la forme écrite demeure. D'après l'art. 21a PA, pour qu'une transmission entièrement électronique des décisions soit possible, une signature électronique qualifiée est nécessaire. Le Conseil fédéral aimerait créer les conditions pour qu'une procédure électronique sans rupture de support soit également possible sans utilisation d'une signature électronique qualifiée.

1.3.2 Déclaration des prestations en capital par les institutions de prévoyance et d'assurance

Les assurances déclarent à l'AFC le versement de prestations en capital et de rentes au titre de la prévoyance professionnelle pour garantir l'imposition de ces prestations (art. 19 LIA). L'AFC transmet ces déclarations aux autorités fiscales cantonales. Toutefois, l'obsolescence des indications et l'absence d'un identifiant unique empêchent parfois d'affecter les communications de l'AFC au canton compétent ou les informations correspondantes au dossier fiscal concerné dans le canton. Il y a donc nécessité d'agir en ce qui concerne l'affectation des informations.

1.3.3 Déclaration d'impôt et remboursement de l'impôt anticipé

La taxation et la perception de l'impôt fédéral direct sont effectuées par les cantons, sous la surveillance de la Confédération (art. 2 LIFD). Les autorités fiscales cantonales sont également chargées de rembourser l'impôt anticipé aux personnes physiques. Actuellement, la déclaration relative aux impôts cantonaux sur le revenu et la fortune et à l'impôt fédéral direct peut être établie et remise par voie électronique, avec ses annexes, dans la plupart des cantons. La demande de remboursement de l'impôt anticipé aux personnes physiques est effectuée dans tous les cantons par l'intermédiaire de la déclaration d'impôt (dans le cadre de l'état des titres). Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, il existe une obligation légale de signer la déclaration d'impôt.

L'art. 29 LIA prévoit une demande écrite pour le remboursement de l'impôt anticipé¹³. L'obligation de signer la déclaration d'impôt dans le cas de l'impôt fédéral direct et de demander ce remboursement par écrit empêche donc un dépôt entièrement électronique de ladite déclaration. En général, l'envoi d'une déclaration de validation signée est exigé pour que la déclaration d'impôt soit réputée remise. Dans certains cantons, la signature individuelle est supprimée en cas de transmission électronique, l'identification étant exécutée à l'aide d'un code d'accès personnel ou de la SuisseID¹⁴. À l'avenir, la procédure électronique devrait pouvoir être réalisée sans rupture de support.

12 Bernhard Zwahlen dans: Zweifel/Beusch/Bauer-Balmelli (éditeur), Kommentar zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2^e édition, Bâle, 2012, art. 29 N 3

13 La signature du requérant ou de son mandataire fait partie intégrante de la forme écrite d'une demande, selon Bernhard Zwahlen: dans Zweifel/Beusch/Bauer-Balmelli (éditeur), Kommentar zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2^e édition, Bâle, 2012, art. 29 N 3.

14 La SuisseID est la première identité numérique standardisée en Suisse permettant d'apposer une signature électronique juridiquement valable. Son successeur, la SwissID, a été lancé en 2017.

Le Parlement traite actuellement le projet d'une loi fédérale sur les services d'identification électronique (18.049, e-ID). Celui-ci prévoit en son art. 22, let. b, que les autorités et les organismes accomplissant des tâches publiques qui doivent recourir à l'identification électronique en exécution du droit fédéral sont tenus d'accepter toute e-ID du niveau de garantie requis. Cette disposition concernerait donc aussi les autorités fiscales cantonales.

1.3.4 Dispositions d'exécution de la LHID

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)¹⁵ n'est pas seulement complétée par une réglementation de la procédure électronique; ses dispositions d'exécution (art. 72***) sont également simplifiées. Elles définissent le délai dans lequel les cantons doivent adapter leur législation à une modification de la LHID. À l'expiration de ce délai, le droit fédéral est directement applicable si les dispositions du droit cantonal s'en écartent. Ces dispositions sont formulées de manière hétéroclite et selon des approches différentes: soit l'adaptation matérielle de la LHID entre en vigueur en premier (avant la LIFD), et les cantons ont alors deux ans pour adapter leur législation en conséquence, soit ils sont tenus d'harmoniser leur législation au moment de l'entrée en vigueur de cette adaptation de la LHID. La situation est donc opaque et insatisfaisante sur le plan juridique; il convient d'y remédier.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

Le 6 mars 2018, les Chambres fédérales ont adopté la motion Schmid «Levée de l'obligation de signer la déclaration d'impôt» (17.3371), qui avait été déposée le 31 mai 2017. Selon cette motion, les déclarations d'impôt et les demandes de remboursement de l'impôt anticipé ne doivent plus être signées. Le développement précise que la déclaration d'impôt devrait pouvoir être remise par voie électronique, sans rupture de support, ce qui requiert une modification de la LIFD et de la LHID. Le présent projet met en œuvre cette motion, dont le classement peut dès lors être demandé.

2 Nouvelle réglementation proposée

Le Conseil fédéral propose les modifications suivantes en relation avec la numérisation et la simplification des procédures:

LIFD

- Si les cantons, en leur qualité d'autorité de taxation de l'impôt fédéral direct, prévoient la possibilité de transmettre des écrits du contribuable par voie électronique, l'identification de ce dernier et l'intégrité des données doivent être assurées conformément au droit cantonal (art. 104a, al. 1).
- Si la signature de l'écrit est prescrite dans la LIFD, l'autorité cantonale peut, en cas de transmission par voie électronique, prévoir en lieu et place de la signature une confirmation électronique des données par le contribuable (art. 104a, al. 2).
- Eu égard à la numérisation souhaitée, une base légale est créée dans la LIFD afin que les autorités puissent elles aussi transmettre des écrits aux contribuables par voie électronique. Par exemple, les cantons pourront envoyer par ce biais la décision de taxation relative à l'impôt fédéral direct, à condition que le contribuable y consente (art. 104a, al. 3).
- L'art. 124 est adapté à cette possibilité de remettre la déclaration d'impôt par voie électronique.

LTEO

- Comme les cantons perçoivent la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les dispositions figurant à l'art. 104a P-LIFD sont reprises ici.

¹⁵ RS 642.14

LHID

- Des modifications analogues à celles de la LIFD sont apportées à la LHID au sujet des procédures électroniques (art. 38a).
- La disposition relative à l'utilisation de formules uniformes pour les déclarations d'impôt est abrogée (art. 71, al. 3).
- La disposition d'exécution concernant les adaptations des législations cantonales est simplifiée et uniformisée (art. 72***). Une disposition finale d'ordre général est dorénavant prévue. Cette modification n'a, sur le fond, aucun lien avec les procédures électroniques dans le domaine fiscal. Elle est néanmoins intégrée au présent projet, car une procédure législative distincte serait disproportionnée pour cette adaptation purement formelle.

LIA (art. 34a), LT (art. 41a), LTVA (art. 65a), LAAF (art. 4a), LEAR (art. 28a), LEDPP (art. 22a)

- Le Conseil fédéral est compétent pour obliger les personnes concernées à communiquer avec l'AFC par voie électronique. Les modalités de l'exécution (p. ex. sur une plate-forme) peuvent également être prescrites. Cela implique que l'AFC dispose des outils informatiques nécessaires et que l'on puisse raisonnablement exiger des personnes concernées qu'elles procèdent partiellement ou entièrement par voie électronique.
- En cas de procédure électronique, le Conseil fédéral peut en outre déroger aux dispositions de la PA en ce qui concerne le moment déterminant pour l'observation d'un délai et le moment auquel une décision des autorités est réputée notifiée.
- En cas de transmission d'écrits par voie électronique, l'AFC doit assurer l'identification des personnes concernées et l'intégrité des données.
- Si une signature de l'écrit est prescrite par la loi, l'AFC peut, en cas de transmission par voie électronique, prévoir en lieu et place de la signature une confirmation électronique des données par la personne concernée. Elle peut à cet effet déroger à l'obligation d'utiliser la signature électronique visée à l'art. 21a, al. 2, PA.

LIA

- Si les cantons prévoient la transmission d'écrits par voie électronique dans le domaine de l'impôt anticipé, des dispositions analogues à celles de la LIFD sont reprises en ce qui concerne la procédure électronique (art. 35a P-LIA).
- La base légale concernant l'utilisation systématique du numéro AVS par les autorités est créée (art. 36a, al. 2, troisième phrase). De plus, les assurances sont tenues d'indiquer ce numéro lorsqu'elles déclarent les prestations en capital versées à des personnes physiques domiciliées en Suisse (art. 38, al. 4). Cette obligation de mentionner le numéro AVS permet d'attribuer les informations au canton et au dossier fiscal appropriés.
- Les bénéficiaires de prestations en capital sont, pour leur part, tenus de communiquer leur numéro AVS aux assureurs. Si celui-ci n'est pas fourni, l'institution de prévoyance ou d'assurance a le droit de suspendre la prestation jusqu'à la réception du numéro AVS sans que les effets de la demeure s'appliquent (art. 38, al. 5).

3 Commentaires des différents articles

3.1 Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)

Remarques préalables

Relation Confédération/cantons

La taxation et la perception de l'impôt fédéral direct sont effectuées par les cantons, sous la surveillance de la Confédération (art. 128, al. 4, Constitution [Cst.], art. 2 LIFD).

Les art. 102 ss LIFD règlent la procédure pour l'impôt fédéral direct; si une réglementation fait défaut dans la LIFD, les dispositions cantonales de procédure s'appliquent par analogie. La loi fédérale sur la procédure administrative n'est fondamentalement pas applicable, car la perception de l'impôt fédéral direct se fonde sur le principe du fédéralisme d'exécution (art. 128, al. 4, première phrase, Cst., art. 2 LIFD). La PA ne s'applique qu'aux procédures administratives qui doivent être réglées par les décisions d'autorités administratives fédérales statuant en première instance ou sur recours (art. 1, al. 1, PA). Ce n'est que lorsque le droit cantonal ne contient aucune réglementation qu'il faut le cas échéant se référer à la PA¹⁶.

On peut se demander si la Confédération doit prescrire aux cantons des normes générales en matière de technique et d'organisation afin de créer un «paysage électronique administratif» uniforme. Étant donné que l'exécution de l'impôt fédéral direct relève de la compétence des cantons et que les normes de procédure de la LIFD ne contiennent rien à ce sujet, ce sont les cantons qui sont compétents¹⁷. L'impôt fédéral direct est déclaré et taxé au cours du même processus que les impôts cantonaux sur le revenu et la fortune. Il est par conséquent judicieux de laisser aux cantons la liberté de choisir une mise en œuvre technique et de fixer les modalités de la procédure électronique.

Procédure

L'impôt sur le revenu est perçu selon la procédure dite de taxation mixte, qui se caractérise par une interaction entre le contribuable et les autorités fiscales. Celles-ci doivent déterminer l'état de fait d'office, mais les contribuables ont le devoir de collaborer (principe de la coopération).

L'obligation de remplir une déclaration d'impôt englobe le fait de compléter la formule correspondante de manière conforme à la vérité et complète, y compris l'ensemble de ses éléments (feuilles annexes, questionnaires). Cette formule doit être signée personnellement et remise à l'autorité fiscale compétente dans le délai imparti (art. 124 à 126 LIFD).

En l'absence de signature individuelle sur la déclaration d'impôt, l'obligation déclarative n'est pas remplie correctement sur le plan formel. Le contribuable est alors invité à remédier à l'omission dans un délai raisonnable. L'obligation de signature individuelle constitue une prescription d'ordre. La déclaration d'impôt n'est pas invalidée par la seule absence de cette signature. De même, une décision fiscale effective peut être prise sur la base d'une déclaration non signée. L'autorité de taxation est toutefois en droit d'exiger la remise d'une déclaration d'impôt dûment signée et d'infliger une amende si cette obligation n'est pas respectée après une mise en demeure. Le contribuable fait alors l'objet d'une procédure de taxation d'office.

En signant la déclaration d'impôt, le contribuable endosse la responsabilité de la véracité et de l'exhaustivité des données. Il doit assumer les infractions fiscales qui peuvent lui être imputées. Il ne peut notamment pas s'en exempter en faisant valoir l'aide reçue d'un tiers ou un mauvais conseil dispensé. Un contribuable qui se fait représenter ne doit pas être privilégié par rapport à une personne qui remplit elle-même sa déclaration¹⁸.

La LIFD et certaines ordonnances¹⁹ utilisent à diverses reprises le terme «écrit», en plus de «signer». Par exemple, l'autorité peut exiger du représentant qu'il justifie de ses pouvoirs de représentation en produisant une procuration écrite (art. 117, al. 2. LIFD), ou le contribuable peut adresser à l'autorité de taxation une réclamation écrite contre la décision de taxation dans les 30 jours qui suivent sa notification (art. 132, al. 1, LIFD). En général, le terme «écrit» englobe non seulement le contenu d'une déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite.

¹⁶ Reich, Steuerrecht, 2^e édition, pages 531 ss

¹⁷ Locher, Kommentar DBG, note 22 concernant l'art. 102

¹⁸ Martin Zweifel/Silvia Hunziker dans: Zweifel/Beusch, Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, 3^e édition, Bâle, 2017, art. 124 N 18 ss

¹⁹ Le projet de loi mentionne uniquement les ordonnances qui utilisent les termes correspondants.

Al. 1

La remise de la déclaration d'impôt, de ses annexes (p. ex. certificat de salaire, justificatifs pour les déductions revendiquées, comptes annuels) et d'autres écrits ainsi que la demande de remboursement de l'impôt anticipé resteront possibles par la voie classique (formule officielle sur papier, remplie et signée à la main). Les dispositions légales sont néanmoins adaptées pour le cas où les cantons prévoient la possibilité d'exécuter ces processus par voie électronique. Dans ce contexte, les contribuables auront comme jusqu'à présent le choix entre la procédure écrite et la procédure électronique.

Le terme «écrits» est utilisé comme générique. Il englobe tous les types de document possibles, en particulier la déclaration d'impôt et ses annexes, les demandes de prorogation de délai, les réclamations, les demandes de remise, etc. En revanche, les présentes nouveautés ne concernent pas les procédures judiciaires. Les prescriptions relatives au dépôt du mémoire de recours sont définies dans les droits procéduraux correspondants (cf. p. ex. l'art. 42, al. 4, de la loi sur le Tribunal fédéral, RS 173.110).

La remise de la déclaration d'impôt par voie électronique ne modifie en rien sa qualité de déclaration de connaissance et de volonté. L'identification du contribuable en tant qu'auteur ou expéditeur de la déclaration doit être garantie, tout comme l'intégrité des données. Cela implique notamment la preuve que les données (déclaration d'impôt et autres écrits) n'ont pas été modifiées entre leur envoi par l'expéditeur et leur réception par le destinataire. Les cantons doivent s'en assurer. Ils décident si des procédures électroniques s'appliquent aux impôts cantonaux sur le revenu et la fortune, et sous quelle forme. La solution correspondante vaut également pour l'impôt fédéral direct.

Lorsque l'identification (du contribuable) et l'intégrité des données (de la déclaration d'impôt) sont assurées, la transmission de la déclaration par voie électronique est assimilée à un dépôt classique, sur papier.

Al. 2

L'al. 2 précise que, en cas de transmission d'écrits par voie électronique au sens de l'al. 1, l'autorité cantonale peut renoncer à une signature prescrite par la LIFD ou ses dispositions d'exécution et prévoir en lieu et place la confirmation électronique des données par le contribuable. Ce principe s'applique également lorsque la déclaration d'impôt est remplie par un représentant (fiduciaire, p. ex.). Il incombe aux cantons de définir les modalités techniques de la mise en œuvre de cette exigence. La procédure électronique ne doit toutefois poser aucune exigence supérieure à celle du droit en vigueur. Les cantons sont libres d'exiger une signature même en cas de transmission électronique (p. ex. sur la déclaration de validation).

Si une (tentative de) soustraction d'impôt est soupçonnée, l'autorité doit prouver le comportement fautif au cours d'une procédure pénale. Le contribuable est actuellement tenu de signer personnellement la déclaration d'impôt (art. 124, al. 2, LIFD), y compris lorsque celle-ci est remplie par un représentant. En signant sa déclaration fiscale, il endosse la responsabilité de la véracité des indications qui s'y trouvent (arrêt du Tribunal fédéral 2C_908/2011, consid. 3.5). En cas de transmission d'écrits par voie électronique, cette responsabilité découle de la confirmation électronique des données.

Al. 3

L'al. 1 porte sur la transmission électronique d'écrits (déclaration d'impôt, demandes, etc.) aux autorités par le contribuable. À l'avenir, le traitement électronique s'étendra cependant aussi à d'autres procédures telles que la notification de décisions et d'autres documents par les autorités cantonales. Les contribuables ne peuvent cependant pas être contraints de réceptionner des notifications officielles par voie électronique. Il faut tout de même mettre en place les bases légales afin que ce mode de réception soit possible avec l'accord du contribuable.

Art. 124, al. 1 à 3

Eu égard à la possibilité de transmettre la déclaration d'impôt par voie électronique, l'al. 1 précise que l'invitation à déposer cette déclaration peut également être effectuée par communication personnelle (écrite

ou électronique), en plus de la publication officielle ou de l'envoi de la formule. En général, la communication personnelle fournit également le code d'accès destiné à la remise électronique.

L'al. 2 est formulé de façon neutre et le terme «formule» est supprimé de sorte que seule la déclaration d'impôt est mentionnée. On tient ainsi compte de l'absence de formule en cas de transmission par voie électronique. Si la déclaration est remise sous forme physique, il convient toutefois d'utiliser la formule envoyée par l'autorité fiscale compétente, conformément à l'al. 1.

Dans les versions française et italienne en vigueur, le terme «formule» est également utilisé à l'al. 3, alors qu'il ne figure pas dans la version allemande. Les versions française et allemande du projet de loi contiennent donc aussi une modification de l'al. 3 consistant en la suppression du terme « formule».

3.2 Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)

Art. 38a Procédures électroniques

En l'espèce, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 104a P-LIFD.

Art. 71, al. 3

L'utilisation de formules uniformes dans toute la Suisse pour les déclarations d'impôt et leurs annexes n'a jamais pu être réalisée totalement. Les législations fiscales cantonales présentent des caractéristiques qui, bien que conformes à la LHID, empêchent une uniformisation complète des formules. La mise en place de procédures électroniques rendra cette uniformisation de plus en plus obsolète. Les systèmes (portails) modernes ne se contentent pas de reproduire les formules physiques existantes, mais prévoient des saisies structurées qui reposent sur un catalogue de questions. Cette disposition n'est donc plus nécessaire dans le contexte actuel.

Art. 72, al. 1 et 2

Les cantons restent tenus d'adapter leur législation à la LHID. Il est désormais précisé de manière générale que ces adaptations doivent être exécutées pour la date d'entrée en vigueur des prescriptions modifiées de la LHID, ce qui simplifie les dispositions d'exécution de cette dernière. Il n'est donc plus nécessaire d'édicter une disposition transitoire distincte pour chaque modification.

La date d'entrée en vigueur d'une modification est fixée par le Conseil fédéral, qui tient compte du temps nécessaire au processus législatif des cantons. En général, un délai d'adaptation d'environ deux ans est accordé dans les circonstances actuelles. La réglementation proposée n'exclut pas des dispositions divergentes dans un cas exceptionnel.

La formulation de l'al. 2 est adaptée.

Art. 72a à 72x

À l'exception des prescriptions mentionnées ci-après, les dispositions transitoires des précédentes révisions de la LHID peuvent être abrogées et remplacées par l'art. 72, al. 1 et 2.

Les art. 72t et 72x renvoient aux montants fixés par la LIFD si le droit cantonal n'a pas été adapté dans le délai imparti. Ils ne peuvent donc pas être abrogés.

3.3 Loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA)

Art. 34a Procédures électroniques

Concernant l'impôt anticipé, la transmission d'écrits par voie électronique est soumise aux dispositions correspondantes de la PA (cf. le ch. 1.3.1). Il n'existe toutefois aucune base légale pour obliger le contribuable à communiquer entièrement ou partiellement par cette voie avec les autorités fiscales. Compte tenu de la numérisation complète des opérations souhaitée par l'AFC, il convient de combler cette lacune.

Al. 1

Le Conseil fédéral peut prescrire des procédures électroniques pour l'exécution de la loi fédérale sur l'impôt anticipé et fixer leurs modalités. Il peut à cet effet prévoir une mise en œuvre par étapes, par exemple en limitant dans un premier temps l'exécution entièrement ou partiellement électronique à certains processus. Des exceptions sont aussi envisageables à l'intention des personnes concernées pour lesquelles la voie électronique est impossible ou trop coûteuse. Sur le plan matériel, sont en particulier concernés la perception, la déclaration et le remboursement de l'impôt anticipé. Les personnes concernées peuvent ainsi être obligées de communiquer avec l'AFC sous forme électronique dans tous les domaines partiels de l'impôt anticipé ou dans une partie d'entre eux, par exemple au moyen d'un portail dédié. Il faut pour cela que l'AFC dispose des possibilités techniques nécessaires et que l'on puisse raisonnablement exiger des personnes concernées qu'elles communiquent avec l'AFC par voie électronique exclusivement. On peut considérer cette exigence comme raisonnable si la procédure électronique est usuelle ou constitue la norme pour la majorité des personnes concernées et qu'il n'en résulte ni charges disproportionnées ni autres désavantages significatifs pour ces dernières. En règle générale, une procédure électronique ne devrait causer aucun problème aux entreprises concernées par l'impôt anticipé.

L'al. 1 ne concerne pas seulement les écrits des contribuables ou des requérants destinés à l'AFC, mais peut inversement aussi concerner la transmission par voie électronique de décisions et d'autres documents de l'AFC aux contribuables ou aux requérants. Une telle obligation ne sera elle aussi introduite par le Conseil fédéral que si elle a un caractère raisonnable.

Al. 2

En ce qui concerne les procédures électroniques, le moment déterminant pour l'observation d'un délai en cas de transmission d'écrits aux autorités ainsi que le moment auquel une décision des autorités est réputée notifiée sont définis dans la PA (art. 21a, al. 3, et art. 34, al. 1^{bis}). Le présent alinéa crée la base habilitant le Conseil fédéral à mettre en place des dispositions dérogatoires afin de régler ces questions. Pour autant que cela soit judicieux, il est ainsi possible de réaliser des solutions techniques autres que celles qui sont prescrites par la PA.

Al. 3

L'al. 3 exige que l'AFC, en cas de transmission d'écrits par voie électronique, assure l'identification du contribuable ou du requérant ainsi que l'intégrité des données. Cette disposition est également valable lorsque le recours à des procédures électroniques est volontaire.

Al. 4

La loi fédérale sur l'impôt anticipé et l'ordonnance sur l'impôt anticipé (OIA) utilisent les termes «signer» et «écrit». Par exemple, le remboursement de l'impôt anticipé doit faire l'objet d'une demande écrite à l'autorité compétente (art. 29, al. 1, LIA); la réclamation doit également être adressée par écrit (art. 42, al. 2, LIA). En règle générale, le terme «écrit» englobe non seulement le contenu d'une déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite.

Lorsque la LIA ou l'OIA prescrivent la signature d'un écrit, l'AFC peut, en cas de transmission par voie électronique, prévoir en lieu et place de la signature une confirmation électronique des données par le contribuable ou le requérant. Elle peut à cet effet déroger à l'obligation d'utiliser une signature électronique qualifiée. Une confirmation électronique des données ne sera exigée que si la loi ou l'ordonnance prescrit aussi une signature pour la procédure sur papier.

Dans les procédures internationales de remboursement de l'impôt anticipé, les autorités étrangères doivent confirmer le domicile du requérant à l'aide d'un tampon. Celui-ci ne constitue pas une signature dans le sens présent. Les réglementations correspondantes ne sont pas concernées par la présente disposition.

Art. 35a Procédures électroniques

Al. 1: les cantons ont compétence pour rembourser l'impôt anticipé aux personnes physiques. Si le canton prévoit la possibilité de transmettre des écrits par voie électronique, il doit assurer l'identification du requérant et l'intégrité des données conformément au droit cantonal.

Al. 2: lorsque la LIA ou l'OIA prescrivent une signature par le requérant, l'autorité cantonale peut y renoncer en cas de procédure électronique et prévoir en lieu et place une confirmation électronique des données de la part du requérant.

Al. 3: comme dans la LIFD, le canton peut prévoir, avec l'accord du requérant, la notification électronique de documents. Il est renvoyé aux commentaires de l'art. 104a, al. 3, P-LIFD.

Art. 36a, al. 2

L'art. 36a, al. 2, est complété, autorisant les autorités citées à l'art. 36, al. 1, à utiliser systématiquement le numéro AVS au sens de l'art. 50c de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)²⁰. En l'espèce, il convient de renvoyer à un projet de loi fédérale sur l'utilisation systématique du numéro AVS qui poursuit le même objectif²¹ et rendrait la présente disposition obsolète. Une coordination éventuelle avec ce projet devrait être étudiée avant d'approuver le message.

Art. 38, al. 4 et 5

Al. 4

En cas de déclarations au sens de l'art. 19, l'assureur doit indiquer à l'AFC le numéro AVS au sens de l'art. 50c LAVS de la personne physique domiciliée en Suisse qui perçoit la prestation. Les banques qui proposent des produits des piliers 3a et 3b sont assimilées à des assurances et sont dès lors également concernées par cette disposition. Cette obligation de mentionner le numéro AVS dans une déclaration au sens de l'art. 19 autorise simultanément les fournisseurs de produits des piliers 3a et 3b à utiliser systématiquement ce numéro. Les institutions de prévoyance du 2^e pilier sont déjà habilitées à le faire en vertu de l'art. 48, al. 4, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)²². Le numéro AVS permet à l'AFC d'affecter et de transmettre la déclaration au canton compétent qui peut, à son tour, attribuer celle-ci au dossier fiscal approprié. Les assureurs qui seront autorisés à utiliser systématiquement le numéro AVS à la suite de la modification de la loi auront simultanément l'obligation de prendre des mesures de précaution au sens de l'art. 50g LAVS.

Al. 5

La personne physique domiciliée en Suisse qui a droit à des prestations d'assurance est tenue de communiquer son numéro AVS à l'assureur afin que celui-ci puisse respecter son obligation de déclaration correspondante. À défaut de ce renseignement, l'assureur ne pourrait pas honorer (entièrement) cette obligation envers l'AFC. Pour éviter cela, les effets légaux ou contractuels de la demeure sont suspendus pour la personne soumise à l'obligation de déclarer jusqu'à la réception du numéro AVS. L'assureur serait ainsi en droit de différer le versement de la prestation contractuelle jusqu'à ladite réception, sans pour autant être en demeure auprès de l'AFC. Si la prestation est néanmoins versée en l'absence du numéro AVS, elle doit être déclarée à l'AFC conformément à l'art. 19, al. 3, LIA.

²⁰ RS 831.10

²¹ www.admin.ch > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation terminées > 2018 > DFI

²² RS 831.40

3.4 Loi fédérale sur les droits de timbre (LT)

Art. 41a Procédures électroniques

La LT et l'ordonnance sur les droits de timbre (OT)²³ utilisent les termes «signer» et «écrit». Par exemple, une réclamation doit être adressée par écrit à l'AFC (art. 39, al. 2, LT). Le terme «écrit» englobe non seulement le contenu d'une déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite. Par ailleurs, selon l'ordonnance, le relevé des droits de timbre doit notamment être accompagné d'un exemplaire signé des statuts ou du procès-verbal de l'assemblée générale ayant décidé la modification des statuts (art. 9, al. 2, OT). En l'espèce, il convient de préciser qu'une confirmation électronique des données est requise dans une procédure électronique uniquement lorsque la loi ou l'ordonnance prescrivent aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées que celles du droit en vigueur.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 34a P-LIA.

3.5 Loi fédérale sur la TVA (LTVA)

Art. 65a Procédures électroniques

La LTVA et l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA) utilisent les termes «signature» et «écrit». En général, ce dernier englobe le contenu de la déclaration en caractères d'écriture et une signature manuscrite. En cas de transmission d'écrits par voie électronique, une confirmation électronique des données peut être exigée en lieu et place de la signature uniquement si la loi ou l'ordonnance prescrivent aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 34a P-LIA.

3.6 Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (LAAF)

Art. 4a Procédures électroniques

En matière d'assistance administrative internationale, une procédure électronique est judicieuse et efficace, notamment pour recueillir des informations. La LAAF prévoit déjà dans son art. 22a, al. 5, qu'en cas d'échange spontané de renseignements, le Département fédéral des finances peut prescrire aux administrations fiscales cantonales l'utilisation de certains formulaires sous forme électronique uniquement. Le Conseil fédéral doit cependant être doté d'une compétence plus étendue pour la mise en œuvre de la loi par voie électronique. De manière générale, il doit pouvoir prescrire les modalités de la transmission électronique, par exemple à travers l'utilisation d'un portail dédié. L'art. 22a, al. 5, reste valable.

La LAAF et l'ordonnance sur l'assistance administrative fiscale (OAAF) utilisent le terme «écrit». Celui-ci englobe non seulement le contenu de la déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite. En cas de transmission d'écrits par voie électronique, une confirmation électronique des données peut être exigée en lieu et place de la signature uniquement si la loi ou l'ordonnance prescrivent aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées que celles du droit en vigueur.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 34a P-LIA.

²³ Le projet de loi mentionne uniquement les ordonnances qui utilisent les termes correspondants.

3.7 Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)

Art. 28a Procédures électroniques

La LEAR prévoit déjà que les institutions financières suisses déclarantes transmettent les renseignements à l'AFC par voie électronique (art. 15, al. 1). De plus, l'AFC peut exiger que certains formulaires soient transmis sous forme électronique uniquement (art. 22, al. 3). Le Conseil fédéral doit cependant être doté d'une compétence plus étendue en vue de l'exécution de la loi par voie électronique. De manière générale, il doit pouvoir prescrire les modalités de la transmission électronique, par exemple à travers l'utilisation d'un portail dédié. Les art. 15, al. 1, et 22, al. 3, restent valables.

La LEAR utilise le terme «écrit», qui englobe en général le contenu de la déclaration en caractères d'écriture et une signature manuscrite. En cas de transmission par voie électronique, une confirmation électronique des données peut être exigée en lieu et place de la signature uniquement si la loi prescrit aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées. D'après la jurisprudence, il est possible de renoncer à la signature dans une procédure de masse, même si la loi en exige une. Cela s'applique également à la procédure électronique.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 34a P-LIA.

3.8 Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP)

La LEDPP prévoit aujourd'hui déjà que l'AFC peut prescrire l'utilisation de formulaires particuliers et exiger que certains formulaires soient transmis sous forme électronique uniquement (art. 16, al. 3, LEDPP). Le Conseil fédéral doit cependant obtenir une compétence plus étendue pour la mise en œuvre de la loi par voie électronique. Plus généralement, il doit pouvoir prescrire les modalités de la transmission par voie électronique, par exemple l'utilisation d'un portail dédié. L'art. 16, al. 3, reste valable.

La LEDPP utilise le terme «écrit». En règle générale, ce dernier englobe non seulement le contenu d'une déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite. En cas de transmission par voie électronique, une confirmation électronique des données peut être exigée en lieu et place de la signature uniquement si la loi prescrit aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 34a P-LIA.

3.9 Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)

La LTEO et l'ordonnance sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (OTEO) utilisent les termes «signature», «signer» et «écrit». En général, ce dernier englobe non seulement le contenu de la déclaration en caractères d'écriture, mais également une signature manuscrite. En cas de transmission par voie électronique, une confirmation électronique des données peut être exigée en lieu et place de la signature uniquement si la loi prescrit aussi une signature pour la procédure sur papier. La procédure électronique ne doit pas instaurer des exigences plus élevées que celles du droit en vigueur.

Au demeurant, il est renvoyé aux commentaires de l'art. 104a P-LIFD.

4 Mise en œuvre

Ces nouveautés créent ou adaptent les bases légales relatives aux procédures électroniques en matière d'impôts.

Les modifications de la LIFD et de la LHID concernent les cantons. Elles visent essentiellement à leur permettre d'exécuter une taxation et une perception de l'impôt fédéral direct sans rupture de support. Si un canton propose des procédures électroniques pour les impôts sur le revenu et la fortune, les dispositions correspondantes en matière de procédure, d'identification et d'intégrité des données s'appliquent également à l'impôt fédéral direct. Ce projet ne devrait donc entraîner aucune dépense supplémentaire pour les cantons.

Les modifications relatives aux impôts indirects ainsi qu'à la LAAF, à la LEAR et à la LEDPP concernent l'AFC. Il est prévu que le Conseil fédéral puisse réglementer dans une ordonnance les procédures électroniques et leurs modalités, notamment l'obligation pour les personnes concernées de communiquer avec l'AFC sous une forme électronique prescrite. Cela suppose que les possibilités techniques soient disponibles et que l'obligation de communiquer exclusivement par voie électronique avec l'administration soit raisonnable.

5 Conséquences

5.1 Conséquences sur les finances et le personnel de la Confédération

Les nouveautés prévues n'ont aucune conséquence sur les finances et le personnel de la Confédération. Les dépenses liées à la numérisation relèvent des différents projets informatiques. Accroître la part des échanges électroniques avec les contribuables simplifiera le traitement des opérations pour les impôts concernés, créant ainsi des conditions favorables en vue de l'automatisation de certains processus. Par conséquent, certaines tâches administratives pourront probablement être réduites au bénéfice d'autres activités de contrôle et d'analyse.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Les nouveautés prévues n'occasionneront aucune dépense supplémentaire pour les cantons. Si l'un d'entre eux prévoit des procédures électroniques, en particulier pour la remise de la déclaration d'impôt, il doit déjà prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour garantir l'identification du contribuable et l'intégrité des données dans le cadre des impôts cantonaux sur le revenu et la fortune. Or, ces mesures s'appliquent également à l'impôt fédéral direct. Les cantons disposeront d'une plus grande flexibilité pour améliorer et simplifier les processus.

5.3 Conséquences pour l'économie

Sur le plan juridique, les nouveautés créent les conditions nécessaires à la numérisation dans le domaine fiscal. Elles permettent un mode de travail correspondant à l'état actuel de la technique. Cela devrait avoir des conséquences économiques positives, qui ne sont toutefois pas quantifiables. De manière générale, on peut tabler sur une diminution des frais administratifs et sur un gain d'efficacité pour les impôts concernés, ce qui contribuera à renforcer l'attrait de l'économie suisse. En outre, l'adaptation proposée des bases légales améliore les conditions-cadres en vue du développement de nouveaux modèles d'affaires, dans un contexte de numérisation croissante de l'économie.

6 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

6.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019²⁴, ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019²⁵.

La numérisation devrait cependant aussi être encouragée dans le domaine fiscal afin qu'il soit possible de définir des processus plus simples et plus efficaces. Cela va dans l'intérêt tant des autorités de taxation que des contribuables.

²⁴ FF 2016 981
²⁵ FF 2016 4999

6.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

L'ouverture d'une consultation relative aux modifications de loi concernant le dépôt électronique de la déclaration d'impôt et, plus généralement, les processus électroniques dans le domaine fiscal est mentionnée dans les objectifs du Conseil fédéral 2019, dans le cadre du point I «La Suisse assure durablement sa prospérité», à l'objectif 3 «La Suisse crée les conditions-cadres nécessaires pour que la numérisation puisse contribuer à garantir et à accroître la prospérité».

7 Aspects juridiques

Le projet s'appuie sur les art. 128, 130 et 132 Cst.²⁶, qui accordent à la Confédération la compétence de percevoir respectivement un impôt direct, la TVA ainsi que des droits de timbre et un impôt anticipé.

Les nouveautés n'affectent pas les engagements internationaux de la Suisse. De plus, le projet ne crée ni nouvelle disposition relative aux subventions, ni nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses.

Les nouveautés apportées à la LIA, à la LT, à la LTVA, à la LAAF, à la LEAR et à la LEDPP permettent d'obliger les contribuables ou les personnes et établissements tenus de déclarer à communiquer avec l'AFC par voie électronique. Il s'agit en l'espèce d'une norme de délégation au Conseil fédéral. Celui-ci peut définir dans une ordonnance quels contribuables doivent, à partir d'une date précise, communiquer avec l'AFC par voie électronique dans certains domaines ou de manière globale. Ce faisant, le Conseil fédéral prescrira également les modalités de la procédure électronique. Il pourra ainsi prévoir l'utilisation d'un portail dédié aux échanges électroniques, à condition que l'AFC dispose des outils techniques et organisationnels requis et que le traitement entièrement électronique des opérations puisse raisonnablement être exigé des contribuables. On peut considérer cette exigence comme raisonnable si la procédure électronique est usuelle ou constitue la norme pour la majorité des personnes concernées et qu'il n'en résulte ni charges disproportionnées ni autres désavantages significatifs pour ces dernières. Lorsqu'il s'agit d'entreprises (TVA et impôt anticipé) ou de banques (droits de timbre et assistance administrative internationale), il y a tout lieu d'admettre que le traitement électronique des affaires constitue une exigence raisonnable envers les personnes concernées.

²⁶ RS 101