



12 août 2020

Modification de l'ordonnance sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (OTEO)

Commentaire

1 Contexte

La révision partielle de la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)¹ et la mise en œuvre de la motion Müller 14.3590 «Taxe d'exemption de l'obligation de servir. Étendre le droit à une réduction à toute la durée du service effectué par les membres de la protection civile» ont pour conséquence la modification de l'ordonnance du 30 août 1995 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (OTEO)².

2. Grandes lignes du projet

La présente révision partielle de l'OTEO porte essentiellement sur la mise en œuvre de la motion Müller 14.3590 et sur des modifications formelles requises par la révision partielle de la LTEO. Il s'agit en substance d'abroger certaines dispositions qui sont désormais réglées au niveau de la loi.

Le projet prévoit en outre la suppression de l'art. 49 OTEO, qui définit en détail la retenue du passeport et des papiers par les autorités suisses. Cet article – ainsi que le passage correspondant de l'art. 35, al. 1, LTEO – est supprimé parce qu'il est contraire au Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU)³.

D'autres modifications de l'ordonnance sont nécessaires pour instaurer les conditions nécessaires à la mise en œuvre de la motion 14.3590. Le classement de cette motion a été proposé dans le cadre de la révision de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi)⁴ (voir message⁵ concernant la révision totale de la LPPCi). D'après le présent projet, les jours de service accomplis dans la protection civile avant le début de l'assujettissement à la taxe d'exemption de l'obligation de servir sont également pris en compte pour la réduction de la taxe. De plus, il est désormais possible de reporter à l'année suivante les jours de service accomplis dans la protection civile qui sont

¹ RS 661

² RS 661.1

³ RS 0.103.2

⁴ RS 520.1

⁵ FF 2019 515

surnuméraires car dépassant les 25 jours par année d'assujettissement. En outre, les officiers et les sous-officiers supérieurs de la protection civile obtiennent le remboursement proportionnel de tout ou partie des taxes acquittées s'ils ont accompli des jours de service supplémentaires après l'expiration des onze ans d'assujettissement à la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Dans le cadre des délibérations concernant la révision totale de LPPCi (18.085), le Parlement a décidé de ne classer la motion 14.3590 qu'après l'entrée en vigueur de la révision de l'OTEO (CN 14 juin 2019; CE 9 septembre 2019). Il a motivé sa décision par le fait que cette révision est la condition *sine qua non* de la mise en œuvre de la motion. Lorsque le présent projet sera entré en vigueur, le classement de la motion 14.3590 pourra donc être proposé au Parlement.

La modification de l'OTEO devrait entrer en vigueur en même temps que la révision de la LPPCi, le 1^{er} janvier 2021.

3. Commentaire des dispositions

Art. 4

Une précision a été ajoutée au renvoi à l'art. 4a, al. 2, de la loi. L'article existant ne contenait qu'une référence générale à l'article 4a de la loi.

Art. 5

Les renvois à la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)⁶ et à la nouvelle ordonnance du 29 mars 2017 sur les structures de l'armée (OStrA)⁷ ont été adaptés. Cet article fixe les conditions auxquelles les militaires qui ne sont pas incorporés dans une formation sont assujettis à la taxe. Auparavant, pour évaluer l'assujettissement de ces militaires à la taxe, on se fondait sur une comparaison avec les hommes astreints aux obligations militaires de même grade, de même fonction et de même âge. En raison de la flexibilité quant à l'âge auquel les jeunes font leur école de recrues, à savoir entre la 19^e et la 25^e année, il n'est plus possible de procéder à cette comparaison. C'est pourquoi les militaires concernés sont tenus d'acquitter annuellement la taxe d'exemption de l'obligation de servir, sauf s'ils ont accompli la durée totale de leur service d'instruction. Étant donné qu'avec le DEVA l'armée ne dispose plus de pools de gestion du personnel, il peut arriver dans de très rares cas que des assujettissements injustifiés aient lieu. Ces cas exceptionnels sont réglés définitivement entre le commandement de l'instruction et l'AFC.

Art. 5a

Al. 1: En raison de la révision totale de la LPPCi, le renvoi doit être modifié. Les jours de service accomplis dans la protection civile pris en compte dans le cadre de la taxe d'exemption de servir sont désormais réglés en détail à l'art. 41 LPPCi.

Al. 2: La motion Müller (14.3590) qui a été transmise par le Parlement demande que tous les jours accomplis dans la protection civile puissent être pris en compte dans le calcul de la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Dans le cadre de la révision de la LPPCi, les membres de la troupe et les sous-officiers voient leur obligation de servir dans la protection civile raccourcie de 20 ans aujourd'hui à 12 ans (comparer l'art. 13, al. 1, de l'ancienne LPPCi et l'art. 31, al. 2, de la nouvelle LPPCi). La durée de l'assujettissement à la taxe est cependant de onze ans au plus. Le problème dû à la différence de durée des obligations est résolu par le fait que l'assujettissement à la taxe d'exemption de servir ne commence à courir, pour les personnes qui effectuent un service de protection civile, que l'année qui suit celle l'instruction de base au sein de la protection civile a commencé (cf. art. 3, al. 3, LTEO). Afin que les jours de service accomplis dans la protection civile dans le cadre de l'instruction

⁶ RS 510.10

⁷ RS 513.11

de base et dans le cadre du recrutement ne soient pas perdus, le nouvel al. 2 précise qu'ils peuvent être pris en compte.

Al. 3: Cet alinéa porte sur les jours de service surnuméraires visés à l'al. 1 (plus de 25 jours de service accomplis). La possibilité de reporter des jours de service dans la protection civile à l'année suivante permet d'assurer que tous jours de service accomplis sont pris en compte dans la taxe d'exemption de l'obligation de servir.

Art. 8

L'ordonnance est ici adaptée à la loi révisée (cf. art. 26, al. 3, LTEO): du fait que la taxation s'effectue, pour tous les assujettis à la taxe, sur la base du revenu déterminant pour l'impôt fédéral direct et non pas sur la base des impôts cantonaux, l'art. 8, al. 2, de l'ancienne OTEO est superflu. L'ancien al. 3 devient par conséquent l'al. 2. En outre, le nouvel al. 2 ne renvoie plus qu'à l'al. 1.

Art. 10

Cet article est abrogé parce que l'objet de la taxe d'exemption est déjà décrit de façon exhaustive à l'art. 11 LTEO. En vertu de ce dernier, la base de calcul de la taxe correspond au revenu net pris en compte dans le cadre de l'impôt fédéral direct (cf. art. 25 ss de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct [LIFD]). Les revenus extraordinaires comme les bénéfices en capital au sens de l'art. 18, al. 2, LIFD, les versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, les gains de plus d'un million de francs provenant de la participation à des jeux de grande envergure, les gains de plus de 1000 francs de loteries et de jeux d'adresse qui sont destinés à promouvoir les ventes, ainsi que les indemnités obtenues lors de la cessation d'une activité ou de la renonciation à celle-ci, ou lors de la renonciation à l'exercice d'un droit.

Art. 15

L'assistance mutuelle est réglementée de manière étendue par la loi et inclut désormais également les autorités cantonales et communales d'assistance des personnes dans le besoin dans l'art. 24, al. 2, let. I du LTEO. La disposition de l'ordonnance sur l'assistance mutuelle peut donc être abrogée.

Art. 17

Al. 4: Actuellement, le registre est tenu à jour au moyen d'interfaces électroniques. Cette technique à la fois plus simple et plus efficiente que la mise à jour manuelle telle qu'elle était pratiquée par le passé. Pour cette raison, il est pertinent de raccourcir la fréquence de trois années à une année. Des mises à jour plus fréquentes améliorent nettement la qualité des données.

Art. 32

Al. 1: Les communications, les invitations, les décisions et les prononcés peuvent être adressées aux assujettis ou à leurs représentants. L'ajout de cette précision confirme et clarifie une pratique appliquée depuis longtemps. La modification apporte une harmonisation avec l'art. 34, al. 2, let. b, en vertu duquel le représentant de l'assujetti a qualité pour former une réclamation.

Art. 33

Titre de l'article et al. 1: Les décisions rendues sur la réduction de la taxe ne portent plus sur plusieurs années. C'est pourquoi le passage relatif à la réduction de la taxe a été supprimé – par analogie aux art. 29, al. 1, et 30, al. 1, de l'ancienne LTEO (cf. commentaire correspondant dans le message du 6 septembre 2017 relatif à la modification de la loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir, FF **2017** 5837).

Art. 45

Le montant est doublé, comme c'est le cas dans les dispositions relatives à l'impôt fédéral direct. En ce qui concerne les taxes inférieures à 20 francs, la charge qui incombe aux cantons pour leur perception est supérieure au montant de la taxe.

Art. 49

La retenue du passeport et des papiers par les autorités en cas de non-paiement d'une taxe exigible est désormais considérée comme une mesure de garantie lésant de façon disproportionnée les intérêts personnels des assujettis. D'après la doctrine dominante, cette mesure n'est pas compatible avec le droit international de libre circulation (cf. art. 12 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques [Pacte II de l'ONU]⁸). La disposition de l'art. 35, al. 1, LTEO a donc été supprimée lors de la révision partielle de la LTEO entrée en vigueur le 16 mars 2018. C'est pourquoi les dispositions d'exécution y relatives peuvent être abrogées.

Art. 50

Al. 2: Étant donné que la retenue du passeport et des papiers, jugée disproportionnée, a été supprimée dans la loi mais que, dans le même temps, la mesure de garantie consistant à refuser les congés pour l'étranger est maintenue en cas de non-paiement de la taxe, le renvoi aux art. 49, al. 2, let. a et b, est supprimé et les trois conditions justifiant que l'octroi d'un congé pour l'étranger soit différé sont reformulés.

Art. 52

La pratique en matière de perception de la taxe ne prévoit pas que le sursis et la remise, mais aussi la possibilité d'effectuer un paiement échelonné. Le titre de l'article et l'al. 4 ont été complétés dans ce sens.

Titre précédant l'art. 54

Étant donné que le remplacement du service a été supprimé dans le cadre de l'armée XXI (2004) – tous les jours de service sont accomplis dans le cadre de l'accomplissement du service d'instruction –, le titre précédant l'art. 54 doit être adapté.

Art. 54

Al. 2: Cet alinéa précise que les personnes exécutant un service militaire ou civil ne doivent en principe pas demander le remboursement de la taxe dont ils se sont acquittés. Les autorités cantonales de la taxe reçoivent un avis automatique du système de gestion du personnel de l'armée et de la protection civile (PISA) dès lors qu'une personne a accompli la totalité des jours de service obligatoires. Les autorités concernées prennent alors contact avec les bénéficiaires. Ces derniers reçoivent une lettre les invitant à envoyer leur livret de service à l'autorité cantonale de la taxe et à indiquer leur adresse de paiement. Les conditions de remboursement sont examinées et le remboursement – s'il se révèle justifié – est effectué. Chaque remboursement est notifié au moyen d'une décision, de sorte qu'il est toujours possible de recourir contre. La raison en est simple: parfois, des décisions négatives sont notifiées.

Al. 5: Du fait que le droit de réduire le montant à rembourser est limité aux créances ouvertes de la taxe, les cantons n'ont pas le droit d'imputer des créances d'autres domaines au remboursement de la taxe. La limitation des possibilités dont disposent les pouvoirs publics pour procéder à des compensations s'explique par le fait que la personne astreinte au service a fourni une prestation pécuniaire pour remplir son obligation de servir (taxe d'exemption de l'obligation de servir) et que cette prestation faisait office de gage. En ce sens, la taxe visait à obliger la personne astreinte à accomplir l'ensemble de ses jours de service obligatoire. La fonction de garantie de la taxe doit dès lors être limitée à la taxe

⁸ RS 0.103.2

d'exemption de l'obligation de servir et ne doit pas être étendue en défaveur de la personne astreinte.

Art. 54a

Al. 1 à 3: La motion Müller demande que tous les jours de service accomplis dans la protection civile soient imputés à la taxe. Étant donné que l'astreinte à la protection civile dure pour les cadres supérieurs de la protection civile jusqu'à la fin de l'année durant laquelle ils atteignent l'âge de 40 ans et que l'assujettissement à la taxe prend fin avant (cf. art. 3 LTEO), il faut assurer que les jours de service accomplis après la fin de l'assujettissement ordinaire (d'une durée de onze ans) soient également pris en compte. Le remboursement proportionnel constitue une méthode appropriée à cet effet. Pour ne payer aucune des onze taxes d'exemption de l'obligation de servir, 275 jours de protection civile devraient être accomplis au total (art. 3, al. 3, LTEO en relation avec l'art. 5a OTEO). Dans le cadre du remboursement proportionnel, une part de 1/275 est remboursée pour chaque jour accompli. Le livret de service et / ou les décomptes des allocations pour perte de gains sont admis comme preuves des jours de service accomplis.

Al. 4: Le renvoi vers ces dispositions de la loi et de l'ordonnance permet d'assurer que le remboursement s'effectue, dans les cas énumérés à l'al. 1, selon la même procédure et avec les mêmes droits que le remboursement ordinaire aux militaires et aux civilistes.

Al. 5: La gestion du personnel de la protection civile s'effectue depuis 2017 au moyen du système PISA PCi. Les autorités cantonales de la taxe ont également accès à ce système. Par analogie à l'art. 54, al. 2, l'al. 5 précise que le remboursement s'effectue automatiquement, sans que la personne ayant droit au remboursement ne doive en faire la demande.

Art. 57a

Les dispositions transitoires visent à délimiter clairement dans le temps les prétentions à des remboursements qui se fondent sur la nouvelle méthode de prise en compte des journées de recrutement et celles qui se fondent sur le report des jours de service surnuméraires accomplis par année.

4. Conséquences économiques et financières

Les modifications de l'ordonnance contiennent pour l'essentiel des dispositions d'exécution relatives aux nouvelles dispositions de la loi. L'exécution de la loi en devient plus transparente et un outil de taxation moderne est mis à la disposition des autorités chargées de la taxation. Les dispositions de l'ordonnance qui ont été modifiées ou ajoutées n'ont aucune conséquence sur l'économie et le budget de la Confédération qui se distingue de celles de la loi (cf. message du Conseil fédéral du 6 septembre 2017 relatif à la modification de la loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir⁹). Les coûts liés à la mise en œuvre de la motion Müller (14.3590) sont précisés dans le message concernant la révision de la LPPCi (cf. FF **2019** 515).

5. Mise en œuvre

La révision partielle de l'ordonnance n'obligera pas les cantons, qui sont responsables de la mettre en œuvre, à engager davantage de personnel au sein de leurs autorités chargées d'appliquer la taxe, ni à assumer des charges financières supplémentaires. Il est prévu de faire entrer en vigueur la modification de l'OTEO en même temps que la révision de la LPPCi. Cette dernière devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021. L'AFC a informé les administrations cantonales chargées de la taxe d'exemption de l'obligation de servir des

⁹ FF **2017** 5837

modifications de l'ordonnance lors des quatre conférences régionales annuelles. Elles se sont toutes déclarées favorables à ces modifications.