



17 août 2022

22.036

Arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises (Mise en œuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique)

Participation parlementaire / durée de validité de l'ordonnance

Après leur séance des 27 et 28 juin 2022, les membres de la CER-E ont chargé l'administration de répondre à une série de questions écrites. Dans la présente note, l'administration prend position sur deux questions portant respectivement sur l'étendue de l'implication du Parlement dans l'ordonnance du Conseil fédéral et sur la limitation dans le temps de la compétence pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions.

- (6) Participation parlementaire: comment devraient se présenter les variantes suivantes: a) droit de veto portant sur l'ordonnance? b) approbation obligatoire de l'ordonnance et de ses modifications par le Parlement? c) simple obligation de consulter les deux CER?**

a) Droit de veto portant sur l'ordonnance?

Le droit du Parlement d'opposer son veto à l'ordonnance adoptée par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 197, ch. 15¹, al. 1, P-Cst. ou à une modification de celle-ci pourrait faire l'objet du complément aux dispositions transitoires (art. 197, ch. 15, P-Cst.) présenté dans l'encadré ci-dessous. Un veto aboutirait si les deux Chambres approuvent une proposition dans ce sens.

¹ La Chancellerie fédérale fixera le chiffre définitif de ces dispositions transitoires après la votation populaire.

Art. 197, ch. 15

⁹ L'adoption ainsi que les modifications de l'ordonnance visée à l'al. 1 doivent faire l'objet d'une publication dans la Feuille fédérale avant leur entrée en vigueur.

¹⁰ Si un tiers au moins des membres du Conseil national ou du Conseil des États introduisent une demande de veto motivée dans les 15 jours suivant la publication, la commission compétente du conseil concerné la traitera dans les 60 jours suivant le dépôt de la demande. Si la commission approuve la demande, le conseil concerné la traitera à la session ordinaire qui suit. En cas de refus de la commission, la demande sera classée sans suite.

¹¹ Si le conseil concerné approuve la proposition, sa décision est transmise à l'autre conseil, à moins que la même proposition y ait également été déposée. Si la même demande n'a pas été déposée, l'autre conseil traitera le veto du premier conseil au cours de la même session.

¹² L'ordonnance ou sa modification peuvent être mises en vigueur lorsque:

- a. le délai de 15 jours visé à l'al. 10 a expiré sans avoir été utilisé;
- b. aucune commission n'a soumis de demande de veto dans son conseil dans le délai de 60 jours visé à l'al. 10;
- c. l'un des conseils a refusé la demande de veto.

Avant l'adoption des dispositions légales, l'ordonnance est nécessaire pour mettre en œuvre l'imposition minimale. Par conséquent, l'imposition minimale ne serait, dans un premier temps, pas introduite en cas de veto des deux Chambres.

Calendrier en cas de veto pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024:



b) Approbation obligatoire de l'ordonnance et de ses modifications par le Parlement?

L'ordonnance arrêtée par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 197, ch. 15², al. 1, P-Cst. ainsi que ses modifications devraient être soumises pour approbation à l'Assemblée fédérale si les dispositions transitoires (art. 197, ch. 15, P-Cst.) étaient complétées par l'alinéa suivant.

Art. 197, ch. 15

⁹ L'adoption ainsi que les modifications de l'ordonnance visée à l'al. 1 sont soumises à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

Avec une telle procédure d'approbation, le Conseil fédéral serait tenu de soumettre l'ordonnance avec un message aux Chambres, qui délibéreraient et voteraient sur cet objet.

² La Chancellerie fédérale fixera le chiffre définitif de ces dispositions transitoires après la votation populaire.

c) Simple obligation de consulter les deux CER?

Les commissions compétentes peuvent exiger, en vertu de l'art. 151 de la loi sur le Parlement (LParl)³, d'être consultées sur le projet d'ordonnance. Selon l'art. 151, al. 2, LParl, la commission décide si elle veut faire valoir ce droit lorsqu'elle procède au vote portant sur l'ensemble d'un acte dans le cadre duquel le Conseil fédéral est chargé d'édicter une ordonnance en application directe de cet acte. Cette condition est remplie dans le cas d'espèce, puisque les dispositions transitoires de la Constitution habiliter le Conseil fédéral à édicter, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales, les prescriptions permettant d'appliquer une imposition minimale aux grands groupes d'entreprises. Dans ces conditions, il n'est donc pas nécessaire de compléter la disposition constitutionnelle ou les dispositions transitoires pour instaurer l'obligation de consulter.

(20) Il manque également une limitation dans le temps de la compétence pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions. L'autorisation durable à déroger aux principes constitutionnels visée aux art. 129a et 197, ch. 15, est-elle vraiment nécessaire? À quoi pourrait ressembler un délai en la matière et comment faudrait-il l'inscrire dans une norme?

Il serait possible de limiter dans le temps la compétence conférée au Conseil fédéral par l'art. 197, ch. 15⁴, al. 1, P-Cst. d'édicter des dispositions, en complétant les dispositions transitoires par l'une ou l'autre des variantes de l'encadré ci-dessous (art. 197, ch. 15, P-Cst.).

Variante 1

⁹ L'ordonnance visée à l'al. 1 sera limitée dans le temps. Si les dispositions légales nécessaires à la mise en œuvre de l'imposition minimale ne peuvent pas être mises en œuvre avant leur expiration, le Conseil fédéral peut prolonger la durée de validité de l'ordonnance pour éviter tout vide juridique indésirable.

Variante 2

⁹ L'ordonnance visée à l'al. 1 s'applique jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales nécessaires à la mise en œuvre de l'imposition minimale, mais au plus tard jusqu'au... (par ex. 31 décembre 20xx). Si les dispositions légales nécessaires à la mise en œuvre de l'imposition minimale ne peuvent être mises en œuvre jusqu'au... (par ex. 31 décembre 20xx), le Conseil fédéral peut prolonger la durée de validité de l'ordonnance pour éviter tout vide juridique indésirable.

Selon la première variante, le Conseil fédéral fixerait la durée de validité de son ordonnance, tandis que dans la seconde, la durée serait déjà définie dans la disposition constitutionnelle. Dans les deux cas, le Conseil fédéral devrait être habilité à prolonger la durée de validité de l'ordonnance, afin d'éviter qu'elle ne devienne caduque avant l'entrée en vigueur des dispositions légales. Une telle situation équivaldrait à un vide juridique momentané qui ne serait dans l'intérêt ni de la Suisse ni des entreprises concernées.

Du fait de cette possibilité de prolongation, limiter la durée de validité de l'ordonnance ne permettrait pas d'accélérer significativement le processus législatif. En effet, la vitesse à laquelle les dispositions légales sont édictées ne dépend pas de la durée de validité de l'ordonnance, mais bien du moment auquel le Conseil fédéral présente le message relatif à l'adoption des dispositions légales et du temps dont le Parlement a ensuite besoin pour délibérer et voter sur un tel objet.

Sur la base de ce constat, une solution différente serait envisageable. Elle consisterait à fixer au Conseil fédéral un délai en vue de la présentation du message relatif à l'adoption des dispositions

³ Loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (RS 171.10)

⁴ La Chancellerie fédérale fixera le chiffre définitif de ces dispositions transitoires après la votation populaire.

légales. Même si le Conseil fédéral ne peut pas être forcé à respecter un tel délai, tout indique qu'il y consentirait s'il était fixé avec mesure. Cette solution pourrait être formulée comme suit:

⁹ Le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales, jusqu'au ... (par ex. 31 décembre 20xx) au plus tard, un message relatif à l'adoption des dispositions légales.