

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Muriel Thalmann et consorts**  
**au nom du groupe thématique intergroupe f —**  
**pour l'extinction de la responsabilité solidaire pour dette fiscale**  
**en cas de séparation pour tous les montants d'impôts encore dus**  
**(21\_POS\_34)**

### **Rappel de la motion**

*L'imposition des couples mariés qui vivent en ménage commun instaure une responsabilité solidaire pour la dette fiscale.*

*Lorsqu'un couple se sépare ou divorce, le législateur fédéral a prévu que la solidarité fiscale s'éteint dès que les époux ne vivent pas — ou plus— en ménage commun, y compris pour les impôts encore dus (Article 13 alinéa 2 de la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)). Ainsi, le moment de la séparation prononcée par le juge détermine l'extinction de la solidarité, au niveau fédéral, ceci afin de tenir compte de la situation financière du partenaire « le plus faible ».<sup>1</sup>*

*La majorité des cantons pratiquent de même en ce qui concerne les impôts cantonaux. Ainsi, tous les cantons romands, à l'exception du canton de Vaud, libèrent le conjoint de la responsabilité solidaire pour tous les montants d'impôts encore dus au moment de la séparation et/ou prévoit que chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable.*

### **Fribourg : Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD)**

#### *Article 13*

#### *Responsabilité des époux et responsabilité solidaire*

*1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus et la fortune des enfants.*

*2 Lorsque les époux ne vivent pas en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.*

### **Genève : Loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP)**

#### *Article 12*

#### *Responsabilité et responsabilité solidaire*

*1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus et la fortune des enfants.*

*2 Lorsque les époux ne vivent pas en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.*

### **Jura : Loi d'impôt (641.11)**

#### *Article 53*

#### *Responsabilité pour le paiement de l'impôt*

*1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement de l'impôt total et de la part afférente au revenu et à la fortune des enfants soumis à leur autorité parentale.*

*2 Si l'un des conjoints est notoirement insolvable, l'autre ne répond toutefois solidairement que de la part de l'impôt total afférente à ses propres éléments de revenu et de fortune ainsi qu'à ceux des enfants.*

*2bis Lorsque les époux ne vivent plus en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.*

---

<sup>1</sup> Message sur le train de mesures fiscales FF 2001 2837 du 28 février 2001

**Neuchâtel : Loi sur les contributions directes (LCdir)**

*Responsabilité des époux et responsabilité solidaire*

*Article 15*

*1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'insolvabilité de l'un d'eux a été établie. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe le revenu et la fortune des enfants.*

**Valais : Loi fiscale (LF 642.1)**

*Article 10<sup>3,5</sup> 5. Responsabilités*

*1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt.*

*Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus des enfants.*

*2 Lorsque les époux ne vivent pas en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.*

*Le canton de Vaud est donc l'un des rares cantons suisses à maintenir la responsabilité solidaire et illimitée en dépit d'une séparation. La loi vaudoise pénalise de manière disproportionnée le conjoint le plus faible appelé en solidarité fiscale, majoritairement des femmes. En effet, le conjoint vivant en ménage commun peut en principe être tenu pour co-responsable du paiement de l'intégralité de la dette d'impôt commune, sur tous ses biens, et cela indépendamment du fait qu'il/elle ait signé ou non la déclaration d'impôt.*

*L'article 14 alinéa 1 LI/VD<sup>2</sup> de la réglementation vaudoise conduit de plus à une discrimination indirecte à l'égard des femmes et est contraire à l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale (Cst), dès lors que, dans les faits, la responsabilité solidaire pour le paiement de l'intégralité de la dette d'impôt pèse de manière prédominante sur les femmes. Son application conduit à des situations irréalistes et dramatiques pour les femmes appelées en solidarité des dettes d'impôts de leur ex-mari.*

*S'y ajoute enfin le fait que les concubins qui vivent en ménage commun forment dans les faits une communauté de revenus et de dépenses comparables à celle des couples mariés, mais demeurent toutefois taxés séparément et échappent de ce fait à une responsabilité solidaire instaurée uniquement pour les couples mariés et maintenue dans le canton de Vaud en dépit de la séparation.*

*Au vu de ce qui précède et considérant que la réglementation vaudoise est contraire au sens et à l'esprit du droit fédéral, le groupe thématique Intergroupe F demande au Conseil d'Etat **d'abroger, avec effet immédiat, ces pratiques fiscales discriminatoires en modifiant l'article 14 alinéa 1 de la Loi sur les impôts directs cantonaux (LI/VD) comme suit :***

*– <sup>1 bis</sup> Si l'un des conjoints est notoirement insolvable, l'autre ne répond toutefois solidairement que de la part de l'impôt total afférente à ses propres éléments de revenu et de fortune ainsi qu'à ceux des enfants.*

*– <sup>1 ter</sup> Lorsque les époux ne vivent plus en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.*

---

<sup>2</sup> Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt.

## Rapport du Conseil d'Etat

Le 5 novembre 2019, la députée Muriel Thalmann a déposé une motion demandant au Conseil d'Etat de modifier l'art. 14al.1 LI afin de mettre fin à la solidarité des montants d'impôts cantonal et communal issus des taxations des couples une fois ces derniers séparés ou en cas d'insolvabilité d'un des deux conjoints. Sur proposition de la commission, le Grand Conseil a transformé la motion en postulat le 15 juin 2021. Le présent rapport répond dès lors audit postulat en présentant le cadre légal actuel et en l'analysant sous l'angle de la discrimination, de sa constitutionnalité et de l'égalité de traitement.

Ainsi que le mentionne Mme Thalmann, la loi vaudoise (art. 14 al. 1 LI) stipule que les époux sont débiteurs du montant global de l'ICC du couple, y compris en cas d'insolvabilité de l'un d'eux et qu'ils restent débiteurs solidaires des montants d'ICC issus de taxations de couple, une fois qu'ils sont séparés. Il en va de même pour les personnes liées par un partenariat enregistré, qui sont soumises aux mêmes règles que les époux (cf. art. 9a LI), en particulier au régime de l'imposition commune. Il convient ici de préciser qu'en cas de séparation, les ex-conjoints sont taxés de manière individuelle dès lors qu'ils ne font plus ménage commun. La solidarité sur la dette fiscale ne porte que sur la période de vie commune.

### *Une question d'égalité*

La solution vaudoise traite tous les couples mariés vivant en ménage commun sur pied d'égalité. Elle évite notamment de favoriser les couples qui verraient la perception de l'impôt intervenir après une séparation, par exemple en cas de recours contre la décision de taxation ou à l'issue d'une procédure de rappel d'impôt et qui n'auraient pas payé leurs acomptes. Dans un tel cas, l'absence de solidarité fiscale aurait pour conséquence qu'en cas de demande de remise ou d'insolvabilité d'un des deux ex-conjoints, la dette fiscale pourrait ne pas être recouvrée dans sa totalité. Alors que dans le cas où un couple séparé aurait payé ses acomptes pour la période de vie commune, il n'y a pas ou très peu de dette fiscale. Il en découle une inégalité de traitement pénalisant potentiellement les couples séparés étant à jour dans le paiement de leurs acomptes.

### *Pas de discrimination*

Pour autant, la loi vaudoise ne crée pas de discrimination envers les femmes. Comme le Tribunal fédéral<sup>3</sup> l'a rappelé, à plusieurs reprises, le maintien de la solidarité après la séparation ne vise que les dettes fiscales nées durant la vie commune du couple. Il s'agit d'une conséquence du système de l'imposition commune des époux, tel qu'il est prévu par l'art. 3 al. 3 LHID, qui veut qu'un couple marié forme une unité économique et qui ne traite pas les conjoints comme des sujets fiscaux distincts.

La jurisprudence<sup>4</sup> a également considéré que si un époux paie plus que sa part de l'impôt, il a la possibilité de recouvrer ce montant auprès de son (ex-)conjoint en application des dispositions générales du droit civil. Il s'agit là de dettes entre époux, soumises aux règles ordinaires du droit des obligations. L'époux qui aura avancé une part d'impôt due par son conjoint disposera alors d'une créance civile en remboursement contre celui-ci. En effet, l'autorité fiscale ne saurait s'immiscer dans les affaires du couple.

En outre, le Conseil d'Etat rappelle que dans les cas de rigueur ou en cas d'insolvabilité d'un des deux conjoints, des facilités de paiement ou une remise peuvent être demandées ainsi que le prévoit l'article 231 LI. Les autorités fiscales procèdent alors à un examen de la demande et y donnent une suite favorable si les conditions sont réunies<sup>5</sup>. La demande de remise, motivée par écrit et accompagnée des preuves nécessaires, doit être adressée à l'autorité de taxation. Celle-ci, après avoir consulté l'autorité communale, donne son préavis à l'ACI qui prend la décision. La remise d'impôt a donc pour objectif de contribuer durablement à l'assainissement de la situation économique du contribuable, ainsi que le mentionnait le Conseil d'Etat dans la réponse à l'interpellation Thalmann relative aux remises d'impôts (21\_INT\_149).

### *Différence avec les concubins*

Il n'est par ailleurs pas opportun de comparer la situation d'un couple marié avec celle de concubins. Si, dans la vie de tous les jours, il existe de fortes similitudes, leur situation juridique est différente à plus d'un titre, notamment au niveau fiscal. En effet, les lois fiscales cantonales, comme le droit fiscal fédéral, considèrent le couple marié comme une unité économique (art. 9 al. 1 LIFD, 3 al. 3 LHID).

<sup>3</sup> Arrêt du TF 2C\_723/2015 du 18 juillet 2016 ; arrêt du TF 2C\_740/2020 du 16 juin 2021.

<sup>4</sup> Arrêt CDAP VD FI.2008.0119 du 5 novembre 2009, consid. 6 ; Arrêt CDAP VD FI.2019.0097 du 31 juillet 2020, consid. 6 e).

<sup>5</sup> Exposé des motifs et projet de lois sur les impôts directs cantonaux [LI 2001], Bulletin des séances du Grand Conseil du 30 mai 2000 p. 766.

L'unité du couple sous l'angle fiscal trouve également appui dans les dispositions relatives aux effets généraux du mariage (art. 166 ss CC), quel que soit le régime matrimonial sous lequel vivent les époux ; ainsi, chacun d'eux représente l'union conjugale pour les besoins courants de la famille durant la vie commune (art. 166 al. 1 CC) ; chaque époux s'oblige personnellement par ses actes et il engage solidairement son conjoint, en tant qu'il n'excède pas ses pouvoirs d'une manière reconnaissable pour les tiers (art. 166 al. 3 CC) ; chaque époux peut aussi demander à son conjoint qu'il le renseigne sur ses revenus, ses biens et ses dettes, au besoin sur un ordre du juge l'y contraignant (art. 170 CC). Sous cet angle par conséquent, pour les tiers, les situations financières des époux se confondent, contrairement à celles des concubins. La situation du couple marié est donc différente de celle des concubins qui sont traités comme des contribuables séparés avec les avantages et les inconvénients de leur situation<sup>6</sup>.

### *Conclusion*

Il découle de l'analyse présentée ci-dessus que, comme l'a confirmé la jurisprudence tant cantonale<sup>7</sup> que fédérale<sup>8</sup>, l'art. 14 al. 1 LI est conforme au principe de l'unité d'imposition de la famille ; n'est pas inconstitutionnel ; ne fait pas preuve de discrimination tant directe qu'indirecte envers les femmes ni de traitement différencié des époux dans la perception de l'impôt global (la séparation n'a pas d'influence sur la responsabilité pour l'impôt relatif à une période vie commune ; ainsi la séparation durant l'année N + 1 n'influence pas la responsabilité pour l'impôt de couple afférent à l'année N alors que le couple faisait vie commune et était taxé conjointement). La différence de traitement entre concubins et couples mariés se justifie en raison de leur situation différente<sup>9</sup>.

Cela étant, le Conseil d'Etat constate que l'imposition de la famille est actuellement au cœur de débats politiques et s'inscrit dans un contexte plus large en lien avec la question de l'égalité femme-homme. Ainsi, si accéder à la demande du postulat implique d'importants travaux de mise en œuvre, notamment au niveau informatique, le Conseil d'Etat s'engage à mener des réflexions à ce sujet de sorte à s'aligner, en la matière, sur l'impôt fédéral direct.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 novembre 2022.

La présidente :

Le chancelier :

*C. Luisier Brodard*

*A. Buffat*

---

<sup>6</sup> Arrêt du TF 2P.201/2005 du 13 janvier 2006.

<sup>7</sup> Arrêt CDAP VD FI. 2014.0130 du 23 juin 2015 ; Arrêt CDAP VD FI.2005.0015 du 25 juin 2005 ; Arrêt CDAP VD FI.2019.0097 du 31 juillet 2020.

<sup>8</sup> Arrêt du TF 2P.201/2005 du 13 janvier 2006 ; arrêt du TF 2C\_723/2015 du 18 juillet 2016 ; arrêt du TF 2C\_740/2020 du 16 juin 2021.

<sup>9</sup> Arrêt TA VD FI.2005.0015 du 25 juin 2005, confirmé par l'arrêt du TF 2P.201/2005 du 13 janvier 2006.