

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition Unissons-nous pour stopper la discrimination et la violence exercée par le canton de Vaud sur les femmes !

1. PREAMBULE

Pour traiter de cet objet, la Commission thématique des pétitions a siégé le jeudi 3 novembre 2022, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Thierry Schneider qui remplaçait à la présidence de la présente séance Madame Elodie Lopez, dite Commission était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Nathalie Jaccard, Sylvie Pittet Blanchette et Valérie Zonca ; ainsi que de Messieurs les Députés Guy Gaudard, Philippe Liniger, Pierre-François Mottier, Pierre-André Pernoud et Jean-Louis Radice. Madame la Députée Elodie Lopez était excusée.

M. Florian Ducommun, Secrétaire suppléant de la Commission, a tenu les notes de séances et la Commission l'en remercie.

2. PERSONNES ENTENDUES

La délégation des pétitionnaires était composée de :

Mesdames Martine Gagnebin, Présidente de l'Association vaudoise pour les Droits des Femmes (ADF) ; Marie-Anne Dauvillier, Secrétaire générale de l'Association vaudoise des Familles Monoparentales et Recomposées (AFMR) ; Birgit Myler, initiatrice de la présente pétition.

La délégation des représentants de l'Etat était composée de :

Madame Marinette Kellenberger, Cheffe de la Direction générale de la fiscalité (DGF) ; Monsieur Frédéric Charpié, Secrétaire général du Département des finances et de l'agriculture (DFA).

Ce dernier souhaite excuser l'absence de Madame la Conseillère d'Etat Valérie Dittli qui n'était pas en mesure de participer à la présente séance, retenue par une autre séance de la Commission des finances (COFIN).

2. DESCRIPTION DE LA PÉTITION

La pétition, soumise à l'examen de la Commission, a pour but de dénoncer le maintien de la responsabilité solidaire pour la dette fiscale après la séparation ou le divorce d'un couple domicilié dans le Canton de Vaud.

En cas de séparation ou de divorce, et afin de tenir compte de la situation financière du partenaire le plus faible, le législateur fédéral a prévu que la solidarité fiscale s'éteint dès que la décision a été prononcée par le juge lorsque des époux ne vivent plus en ménage commun et ce, y compris pour les impôts encore dus, au niveau fédéral. La majorité des cantons pratiquent de même en ce qui concerne les impôts cantonaux.

A l'exception du Canton de Vaud, les cantons romands libèrent le conjoint de la responsabilité solidaire pour tous les montants d'impôts encore dus et/ou prévoient que chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable.

Les pétitionnaires considèrent que les pratiques fiscales adoptées par l'Etat de Vaud pèsent de manière prédominante sur les femmes appelées en solidarité des dettes de leur ex-mari. Cet état de fait est apprécié comme profondément injuste et discriminatoire à l'égard des femmes qui n'ont pas à subir de telles pratiques fiscales dénoncées à la fois par 105 Députées et Députés du Grand Conseil, par *humanrights.ch* et par la Ligue suisse des droits de l'Homme.

3. AUDITION DES PÉTITIONNAIRES

En introduction de l'audition, la Présidente de l'Association vaudoise pour les Droits des Femmes (ADF-Vaud) relève l'importance et l'urgence de mettre fin à la solidarité pour dette fiscale en cas de séparation. Elle précise que le Canton de Vaud s'acharne depuis plus de 25 ans sur les femmes divorcées pour les contraindre à régler les dettes de leur ex-mari sur des salaires ou revenus qu'elles n'ont jamais encaissés.

Elle rappelle les dispositions appliquées sur le plan fédéral et met en exergue le Canton de Vaud, soit le seul canton romand et l'un des derniers en Suisse à maintenir une solidarité fiscale illimitée entre les époux après leur séparation. Cette disposition peut conduire à des situations dramatiques lorsque des dettes d'impôts atteignent des montants considérables en regard de la nouvelle situation financière de chacun des ex-époux.

Dans l'impossibilité systématique d'accéder aux statistiques et sans qu'une preuve du contraire puisse être produite par les autorités concernées, il y a autant d'hommes que de femmes qui sont susceptibles d'être appelés en solidarité des dettes fiscales de leur ex-épouse ou ex-mari. Selon les pétitionnaires, le refus opposé à ces dernières d'accéder aux statistiques permettant de connaître le nombre et le sexe des personnes concernées par la situation fiscale de leur ex-conjoint est un indice irréfutable que tout est mis en œuvre pour empêcher la manifestation de la vérité.

Dans les faits pourtant, et sur la base de toutes les affaires qui ont été portées devant le Tribunal cantonal, ce ne sont pratiquement que des femmes qui sont concernées par des situations les plongeant dans la précarité.

A la suite du premier développement, la Secrétaire générale de l'Association vaudoise des Familles Monoparentales et Recomposées (AFMR), indique aux membres de la Commission que toutes les semaines, des mamans travaillant souvent à temps partiel et subissant des saisies sur leurs salaires viennent à la rencontre de l'AFMR. Stigmatisées comme mamans « solo », elles se résignent à assumer le paiement des dettes d'impôts de leur ex-mari. De telles situations peuvent durer des années et ne restent pas sans conséquences sur leurs enfants.

Trois cas de mamans confrontées à des situations douloureuses sont ensuite exposés à la Commission en guise de témoignage appuyant le bien-fondé de la demande des pétitionnaires.

Cas N°1

Madame H., membre de l'AFMR, a deux enfants dont elle a la charge et travaille à temps partiel. Elle est séparée du père de ses enfants, qui a été hospitalisé à la suite d'un accident vasculaire cérébral (AVC). Comme il n'est plus en mesure de s'assumer et de gérer ses affaires, il a été placé sous curatelle.

Monsieur a d'importantes dettes d'impôts, ce que Madame H. ignorait jusqu'à ce qu'il soit placé sous curatelle. Elle doit désormais les rembourser car elle est considérée comme « solidairement responsable » des dettes d'impôts de son ex-mari.

La capacité de remboursement de Madame H. est très faible. Il lui faudra 143 mensualités pour recouvrer la totalité des créances fiscales dues par son ex-mari sur les salaires qu'il encaissait. En conséquence, elle est endettée pour les 12 prochaines années.

Cas n°2

Madame C. est tout juste divorcée et a la garde exclusive de ses deux enfants. Elle travaille à temps partiel. Épuisée et étranglée par les soucis financiers, elle a poussé la porte de l'AFMR. Son ex-mari avait des dettes d'impôts, ce dont elle n'a eu connaissance qu'après son divorce. Disposant uniquement du Revenu d'insertion (RI), il n'est pas considéré comme solvable. Les poursuites sont alors retournées à l'encontre de Madame C., « solidairement responsable » des dettes d'impôts de son ex-mari.

N'ayant pas les moyens de régler les montants réclamés, le salaire de Madame C. va être saisi. En plus de se retrouver dans une situation extrêmement délicate vis-à-vis de son employeur, Madame C. va être plongée dans de graves difficultés financières puisqu'elle assume seule l'entretien de ses deux enfants et ce, sans pension alimentaire.

Cas n°3

Séparée, Madame V., membre de l'AFMR, a la garde exclusive de ses deux enfants. Elle s'est mariée sous le régime de la séparation de biens et a toujours fait caisse séparée. Pendant la vie commune, Madame V. a été taxée à la source. Au moment de la séparation, elle n'avait donc aucune dette d'impôts. Une société fiduciaire était chargée d'établir la comptabilité de son ex-mari, qui avait un statut d'indépendant, et cette dernière remplissait la déclaration d'impôts commune des époux.

Deux ans après la séparation, Madame V. est informée qu'une procédure pénale, pour soustraction d'impôts, est ouverte à l'encontre de son ex-mari. Pourtant, et alors qu'il est poursuivi pour fraude fiscale, l'ex-mari de Madame V. a été autorisé à fermer tous ses comptes bancaires suisses et a pu s'enfuir à l'étranger, sans qu'aucune mesure ne soit prise à son encontre afin de garantir le paiement de ses dettes fiscales et amendes auxquelles il a été condamné.

Alors que l'Etat a laissé partir le fraudeur en toute impunité, il a ensuite poursuivi Madame V., considérée comme « solidairement responsable » des dettes d'impôt de son ex-mari et ce, sur des revenus qu'elle n'a jamais encaissés. Sans pension alimentaire, épuisée par les procédures et étranglée par les poursuites, Madame V. se retrouve aujourd'hui dans de très graves difficultés financières du seul fait qu'elle a été mariée.

En conclusion de l'audition, la dernière personne de la délégation des pétitionnaires se présente en qualité d'initiatrice de la pétition. Alors que d'une manière générale il appartient à l'Etat de protéger les femmes contre les violences conjugales, cette dernière constate que le Canton de Vaud ajoute de la violence institutionnelle à la violence domestique de celui qui laisse ses dettes d'impôts à son ex-épouse.

Selon elle, il est temps de briser le silence sur les violences faites aux femmes par l'Etat de Vaud. La honte, l'humiliation et la détresse doivent changer de camp. Il appartient à l'autorité compétente de prendre ses responsabilités et de poursuivre le mauvais payeur. De plus, il est insoutenable que de telles pratiques fiscales dénoncées ouvertement et publiquement comme discriminatoires à l'égard des femmes puissent encore exister et perdurer.

Cette pétition a également pour but de permettre aux contribuables vaudois de pouvoir choisir librement leur modèle de vie ou de famille sans être influencés par le droit fiscal et sans prendre le risque de se retrouver un jour endettés à vie, du seul fait d'avoir dit « oui » au mariage.

En dernier point, la pétitionnaire souhaite que la CTPET fasse sienne la demande des pétitionnaires et recommande au Grand Conseil la prise en considération de la pétition.

Différents points sont ensuite abordés par les membres de la Commission.

Une Députée salue les pétitionnaires pour la dépose de leur texte et le développement de leurs arguments consolidés par différents témoignages.

Un autre Député observe que les pétitionnaires mettent en exergue le terme de « discrimination ». Il précise qu'une égalité de traitement existe entre les hommes et les femmes et ce, quel que soit le régime matrimonial. Par ailleurs, au niveau de la fiscalité, nul n'est censé ignorer la situation de son conjoint ou de sa conjointe.

Une pétitionnaire répond que la loi ne vise effectivement pas en particulier les femmes ou les hommes. En revanche, une discrimination indirecte existe lorsque les effets d'une loi ou d'une pratique préjudicient majoritairement les femmes ou les hommes. Dans les faits, tous les cas qui ont été portés devant les tribunaux, par des personnes victimes de l'application de cette loi, ne concernent que des femmes.

Un commissaire estime que des hommes pourraient également se retrouver dans de pareilles situations. Par conséquent, tant les femmes que les hommes seraient gagnants à voir la législation modifiée.

Une pétitionnaire indique que cette pétition a justement pour but de permettre à tout un chacun de se marier sans être influencé par le droit fiscal. En outre, elle rappelle que la porteuse de la motion 19_MOT_116, tout comme les femmes qui sont allées au Tribunal fédéral, se sont vu refuser l'accès à toutes les données anonymisées qui permettraient de connaître le nombre et le sexe des personnes impactées. L'Etat de Vaud nie ainsi cette situation de discrimination indirecte et ne donne pas la preuve du contraire, tout en empêchant l'accès aux statistiques.

Un Député note à cet égard que les pétitionnaires relèvent dans leur exposé le fait que la discrimination s'établissait par rapport aux dépôts de requêtes devant les tribunaux.

S'agissant des cas portés devant le Tribunal cantonal, une pétitionnaire ajoute que ces derniers ne constituent que de la partie visible de l'iceberg. Sont ainsi exclues les situations qui sont traitées au niveau des tribunaux de première instance, sans faire référence à tous les cas de femmes qui ont été appelées en solidarité de dette fiscale et qui n'ont jamais été plus loin en justice, par manque de moyens, voire d'énergie. C'est pourquoi il est nécessaire d'accéder aux statistiques afin de déterminer l'ampleur du phénomène.

En conclusion, une commissaire souhaite savoir comment les autres cantons traitent légalement cette problématique, ce à quoi une pétitionnaire lui répond que la solidarité fiscale tombe dès la séparation, également pour les dettes d'impôts qui concernent la vie commune.

4. AUDITION DU REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT

Notant en préambule la publication en juin 2022 du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à la motion 19_MOT_116¹, la Cheffe de la DGF souhaite reprendre les éléments qui lui permettent aujourd'hui d'avancer sur ce qui a été confirmé par la jurisprudence tant cantonale que fédérale, puisque l'Administration cantonale des impôts (ACI) se doit d'appliquer les lois telles que libellées actuellement.

¹ [Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la Motion 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 \(19_MOT_116\)](#), site web du Grand Conseil

Il est d'emblée précisé, que sur une dizaine d'années, très peu de dossiers sont allés devant les tribunaux. Comme l'a confirmé la jurisprudence tant cantonale que fédérale, la Loi vaudoise sur les impôts (LI) est conforme au principe de l'unité d'imposition de la famille.

Elle n'est pas inconstitutionnelle et ne fait preuve, ni de discrimination envers les femmes, ni de traitement différencié entre les époux dans la perception de l'impôt global. À aucun moment l'ACI ne discrimine les hommes ou les femmes puisqu'elle travaille sur la notion de contribuable – le contribuable 1 étant « Monsieur » et le contribuable 2 étant « Madame ».

La séparation n'a pas d'influence sur la responsabilité pour l'impôt dû pendant la vie commune : en d'autres termes, la séparation d'un couple durant l'année « N+1 » (par exemple en 2022) n'influence pas la responsabilité pour l'impôt du couple dû en « N » (soit selon cet exemple en 2021) alors que le couple faisait vie commune et était taxé conjointement.

Certes, il y a cette solidarité maintenue pour la période de vie commune du couple avant la séparation. Toutefois, cet élément a été traité dans très peu de cas.

Les points suivants sont ensuite abordés par différents commissaires.

Un Député souhaite connaître les raisons expliquant le peu de cas portés devant les tribunaux.

Observant que les contribuables doivent, normalement, s'être acquittés de leurs acomptes, l'administration indique qu'il est possible d'ajuster ceux-ci s'ils sont trop élevés ou trop bas, ce qui fait qu'au moment de la taxation définitive il doit y avoir très peu de solde à payer. S'agissant de cette dernière notion, c'est en principe dans la convention de séparation que les avocat-e-s font valoir les éventuels montants qui devraient être répartis. Néanmoins, d'autres éléments peuvent apparaître par la suite, tels que des cas de soustraction fiscale par exemple. Enfin, il y a la possibilité pour tout-e contribuable de demander une remise d'impôt, ce qui peut expliquer le faible nombre de cas qui vont devant les tribunaux.

Une Députée fait référence à l'un des cas exposés par les pétitionnaires (*cf. cas n°3*) et demande alors comment l'administration évalue une telle situation. En outre, elle souligne le fait que seuls deux cantons appliquent encore une telle pratique, alors que les autres ne sont pas si sévères à l'égard de ces situations en termes de solidarité fiscale à la suite de séparations.

Rappelant que la LI annonce une solidarité car il y a unicité familiale, l'administration rappelle qu'il convient de partir de l'idée que, tant l'argent de Madame que de Monsieur, est entré dans le ménage commun. Néanmoins, si Madame n'a pas les moyens de pouvoir payer ses impôts, elle peut faire une demande de remise d'impôt, comme Monsieur pourrait d'ailleurs l'effectuer si la situation était inversée. Ne pouvant se déterminer sur les aspects politiques de cette problématique, la Cheffe de la DGF ne peut qu'expliquer l'application de la loi et ce que recouvre la notion de solidarité fiscale.

Ayant longtemps travaillé dans les milieux de la grande précarité – notamment à l'Association des Familles du Quart Monde (AFQM), une commissaire note qu'il est parfois compliqué de comprendre les demandes de l'administration fiscale, ce qui est d'autant plus vrai pour des familles grandement précarisées et qui rencontrent des difficultés avec la langue française. Dès lors, elle se demande si le fait de ne pas recourir ou de ne pas activer son droit à une remise d'impôt est, peut-être, en lien avec le langage administratif ; c'est pourquoi il serait opportun de simplifier ce dernier tout en renseignant mieux les contribuables quant à leurs droits et sur ce qu'ils peuvent entreprendre lorsque qu'ils/elles se retrouvent dans des situations difficiles.

En ce qui concerne la simplification du langage administratif, l'administration indique qu'un travail est régulièrement effectué avec un « groupe des utilisateurs » – lequel traite, par exemple, certains courriers afin de comprendre et apprécier leur appréhension de la communication par l'ACI.

En ce qui concerne les personnes qui se trouvent dans une grande précarité, il est précisé que l'ACI a le même traitement respectueux avec l'ensemble des contribuables, tout en soulignant le fait que des équipes travaillent sur les demandes de remise d'impôt, et que des plans de recouvrement peuvent également être proposés.

5. DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION

Deux Députés regrettent l'absence de la Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA) qui aurait pu renseigner la CTPET sur l'état d'avancement des travaux traitant la position des pétitionnaires, après le dépôt de la motion 19_MOT_116, et l'un d'eux convient qu'il serait pertinent de donner un préavis favorable au renvoi de la pétition pour faire avancer ce dossier.

Deux autres membres de la Commission constatent que l'ACI n'a pas d'autre choix que d'appliquer la législation en vigueur et ne partage pas la notion de « discrimination » telle qu'exposée par les pétitionnaires. Toutefois, le fait que seuls deux cantons en Suisse maintiennent cette forme de solidarité fiscale illimitée ne manque pas de les interroger.

Un autre Député estime qu'une imposition à la source permettrait de régler ce type de problématique.

Plusieurs membres de la CTPET restent convaincus que l'application de la LI, une fois le couple séparé, reste discriminatoire étant donné que la situation des personnes concernées par cette problématique, selon les cas évoqués, sont majoritairement, voire uniquement des femmes. Enfin, et considérant qu'une pétition n'est pas contraignante et permet justement au Conseil d'Etat de revisiter la loi selon son appréciation, il convient de lui renvoyer le texte proposé.

6. VOTE DE RECOMMANDATION

La Commission recommande au Grand Conseil de renvoyer la présente pétition au Conseil d'Etat par 9 voix pour, aucune voix contre, et 1 abstention.

Ecublens, le 16 juin 2023

Le rapporteur :
(Signé) Jean-Louis Radice