

NOTE

Analyse approfondie des arguments en défaveur de l'assouplissement du droit à la décharge en responsabilité solidaire (DRS)

Le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique a formulé récemment six arguments défavorables à l'assouplissement du droit à la DRS.¹

Ce document présente une analyse critique de ces arguments, en les confrontant à des données et analyses issues des travaux et rapports des délégations et commissions parlementaires entre 2004 et 2023.

Argument n°1 : Augmentation des fraudes et de l'effet d'aubaine

« Une ouverture plus large du droit à DRS, qui ne prendrait pas en compte les facultés contributives du demandeur, serait contraire à l'objectif de gouvernement de lutte contre la fraude en permettant facilement à des contribuables de connivence de simuler une situation de séparation, afin d'échapper par ce biais au recouvrement de leurs dettes qui, en matière de DRS, sont quasi exclusivement issues d'un contrôle fiscal. »²

- Il convient de rappeler que le II-3 de l'article 1691 bis prévoit déjà que les contribuables de connivence ne peuvent pas obtenir de décharge en responsabilité solidaire : « La décharge de l'obligation de paiement ne peut pas être accordée lorsque le demandeur et son conjoint ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité se sont frauduleusement soustraits, ou ont tenté de se soustraire frauduleusement, au paiement des impositions mentionnées aux 1° et 2° du I ainsi qu'à l'article 1723 ter-00 B, soit en organisant leur insolvabilité, soit en faisant obstacle, par d'autres manœuvres, au paiement de l'impôt »³.
- De plus, le simple fait d'avoir tenté de se soustraire frauduleusement au paiement de l'impôt est constitutif d'un délit sur la base de l'article 1741 du code général des impôts, y compris pour les personnes complices de tels agissements⁴.
- L'administration dispose d'un délai de 6 mois pour procéder à un examen approfondi de la demande de DRS. Les moyens d'investigation dont dispose le trésorier permettent de manière efficace de détecter les demandes suspectes, de mauvaise foi ou de connivence.
- Cet argument entre en contradiction avec la loi du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance (dite loi ESSOC) qui vise à améliorer la confiance et la qualité des relations entre les usagers et l'administration fiscale : « la confiance plutôt que la méfiance ou la sanction immédiate. La présomption générale de bonne foi »⁵.

Argument n°2 : Contraire à l'esprit de la Loi

« L'esprit de la loi en matière de DRS et la volonté du législateur étaient d'instaurer une procédure encadrée pour les personnes divorcées et délaissées justifiant être dans l'incapacité de faire face au règlement de l'impôt commun. [...] Ainsi, ce dispositif qui s'attache à protéger les plus démunis en toute équité, paraît de nature à préserver la justice fiscale vis à vis de la communauté de l'ensemble des autres redevables. »⁶

- L'esprit de la Loi est rappelé dans le rapport N° 276, élaboré par Mr. Gilles Carrez en 2007. Il indique que le droit à la DRS a pour objectif de protéger les contribuables victimes des comportements irresponsables de leur ex-partenaire et/ou de protéger les plus démunis ne pouvant faire face à la

¹ Sources : [QST-AN-16-10665 QE](#), [QST-AN-16-10154 QE](#), [QST-AN-16-10668 QE](#), [QST-AN-15-40560 QE](#), [Avis du rapporteur à la Commission des Finances PLF 2024](#).

² Source : [QST-AN-16-10665 QE. Réponse à Mme Constance Le Grip](#).

³ Source : [Article 1691 bis – Code général des impôts](#).

⁴ Source : [Rapport général n°91 \(2007-2008\), tome II, fascicule 1, volume 1, 22 novembre 2007, Rapporteur Philippe Marini](#).

⁵ Source : [Ministère de la transformation et de la fonction publiques \(avril 2019\) : « Loi ESSOC : faire le pari d'une relation de confiance »](#).

⁶ Source : [QST-AN-16-10665 QE. Réponse à Mme Constance Le Grip](#).

dette : « L'instruction de la Direction de la comptabilité publique du 31 mai 1983, confirmant des directives antérieures, a prescrit « d'utiliser la possibilité d'accorder des décharges gracieuses de responsabilité toutes les fois où il apparaîtra que le conjoint mis en cause a, en réalité, été victime d'un comportement irresponsable de l'autre, qu'il n'a en rien été complice de ses fraudes éventuelles ou que sa situation actuelle est telle qu'il n'est pas à même de faire face à sa dette de solidarité. »⁷

- Par ailleurs, la question de la justice fiscale vis-à-vis des autres contribuables ne semble pas préservée en l'état, étant donné que l'on part du principe qu'une femme mariée, contrairement à une femme en concubinage ou en union libre, est tenue responsable des déclarations d'activités professionnelles de son époux. En conséquence, elle est censée pouvoir vérifier la qualité et l'exactitude de ces déclarations. Cette situation soulève non seulement un défi social pour une femme qui devrait suspecter systématiquement les revenus d'activité de son ex-mari, mais elle pose également la question de sa capacité à contrôler effectivement et avec compétence les comptes de société de son ex-mari.

Argument n°3 : Le bénéfice des revenus frauduleux

« Les revenus tirés d'une activité, fût-elle occulte, constituent des revenus communs dont les deux époux ou partenaires profitent nécessairement ne serait-ce qu'au travers du train de vie du couple ou de leurs patrimoines propres ou communs. »⁸

- Le rapport d'information N°1875 de Mme la Députée Coutelle, fait au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, met en évidence de nombreux travaux démontrant que la mise en commun des revenus n'est pas systématique dans les couples, en particulier dans les couples où la femme travaille. Or, ce sont spécifiquement les femmes ayant des revenus qui se voient refuser la DRS.

Extrait du rapport : « Le postulat d'un partage des ressources au sein du foyer part « du principe normatif que le couple doit nécessairement fonctionner comme une entité unique qui met en commun l'ensemble des ressources de ses membres et prend toutes les décisions "comme un seul homme" » (Landais, Piketty et Saez, 2012). Or les études sociologiques montrent combien les pratiques des couples sont aujourd'hui variées et parfois complexes en matière de gestion de leurs revenus, le long d'un continuum allant de la mutualisation totale à la séparation intégrale. »⁹

[...] En particulier, la mise en commun totale des revenus est moins fréquente dans les couples biactifs et dans les couples où le diplôme ou le niveau de vie sont élevés. Ces constats rejoignent ceux obtenus dans les études comparables menées à l'étranger. Ils suggèrent également que le modèle de mise en commun totale des revenus pourrait devenir moins fréquent, compte tenu de l'augmentation tendancielle de la part des couples biactifs, des évolutions des formes d'union et de la moindre stabilité des ménages. **En tout état de cause, la mise en commun totale des revenus n'est pas systématique dans les couples.** »¹⁰

[...] Ceci soulève aussi, plus largement, la question de la neutralité du système fiscal au regard des choix de vie individuels. »¹¹

- Depuis 1985, l'article 223 du code civil pose le principe de **libre jouissance des revenus professionnels** : « Chaque époux peut librement exercer une profession, percevoir ses gains et salaires et en disposer après s'être acquitté des charges du mariage ». Ainsi, le code civil n'associe pas automatiquement mariage et mise en commun intégrale des ressources entre conjoints et prévoit l'autonomie professionnelle des conjoints ainsi que leur droit individuel à disposer librement des revenus de leurs activités respectives.

⁷ Source : [G. Carrez \(rapporteur général\), Rapport n°276, Tome II, « Examen de la première partie du projet de loi de Finances, conditions générales de l'équilibre financier », 11 octobre 2007 \(p.39\).](#)

⁸ Source : [QST-AN-16-10154 QE. Réponse à Mme Ségolène Amiot.](#)

⁹ Source : [C. Coutelle, Rapport d'information N°1875 fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur « la question des femmes et du système fiscal », 10 avril 2014.](#)

¹⁰ Source : [C. Coutelle, Rapport d'information N°1875 fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur « la question des femmes et du système fiscal », 10 avril 2014.](#)

¹¹ Source : [C. Coutelle, Rapport d'information N°1875 fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur « la question des femmes et du système fiscal », 10 avril 2014.](#)

- De nombreux cas montrent que l'ex-conjoint n'a aucunement profité de ces revenus, plaidant en faveur d'une approche plus nuancée. (Voir les témoignages ci-joints).
- Enfin, les mesures d'assouplissement proposées visent le patrimoine propre **acquis avant mariage, par héritage ou donation**, et par conséquent, sans aucun rapport avec d'éventuels revenus tirés de l'activité de l'ex-conjoint.

Argument n°4 : L'assouplissement de 2022 est suffisant

« En l'état le dispositif de DRS, récemment assoupli de façon substantielle paraît équilibré »¹².
 « La loi est parvenu à un équilibre sur ce sujet [...] l'article 139 de la Loi des Finances 2022 a abaissé pour l'appréciation de la situation de disproportion marquée à 3 ans pour les demandes déposées à compter du 1^{er} Janvier 2022 contre 5 ans auparavant. Par conséquent, le taux de décharge octroyé a significativement augmenté, nous sommes passés de 30% en 2020 à 41% en 2022. Donc avis défavorable ».¹³

- Le Rapporteur indique dans son intervention que l'assouplissement sur l'évaluation financière du demandeur a seulement bénéficié à 1 femme sur 10, soit un effet extrêmement limité et non « significatif ». A ce jour, 6 femmes sur 10 continuent à devoir payer les dettes fiscales d'activités de leur ex-conjoint car elles disposent d'un revenu propre ou possède des biens personnels (60% des demandes de DRS sont toujours rejetées). La DGFIP a confirmé ces chiffres le 14 novembre 2023¹⁴.
- L'évaluation de la situation financière de l'ex-femme s'effectue uniquement dans le cas où la liquidation de l'ensemble de ses biens personnels se révèle insuffisante pour couvrir les dettes de son ex-conjoint. Cela inclut les actifs tels que les véhicules, ainsi que les biens mobiliers et immobiliers acquis à tout moment : avant, pendant, ou après le mariage, ou obtenus par héritage ou donation. Par conséquent, cette mesure n'apporte pas de solution au problème de la perte potentielle de la totalité des biens personnels de la femme, en particulier de ceux acquis avant le mariage, qui étaient supposés être protégés par un contrat de mariage stipulant la séparation de biens. De surcroît, si la résidence principale de l'ex-épouse est détenue par une société civile immobilière (SCI) en association avec ses enfants, elle peut être saisie et vendue pour liquider la part de l'ex-femme dans cette société.

Argument n°5 : Absence de motif d'intérêt général

« Aucun motif d'intérêt général ne justifie de ne pas poursuivre le recouvrement des impositions correspondantes envers chacun des codébiteurs. »¹⁵

- L'intérêt général de cet assouplissement des conditions de DRS réside dans la lutte contre les violences économiques et psychologiques faites aux femmes, qui sont majoritairement victimes de cette règle fiscale.
- Cette lutte contre toutes les formes de violences faites aux femmes est une priorité majeure du gouvernement, comme l'a rappelé Mme la Première ministre Elisabeth Borne dans le « Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027 ».¹⁶

¹² Source : [QST-AN-16-10665 QE – Réponse à Mme Constance Le Grip](#).

¹³ Source : [Vidéo de la « commission des Finances : projet de loi de finances pour 2024 \(Suite\) », Avis du Rapporteur, Mr Cazeneuve, sur l'amendement n°2364, après l'article 23 \(13 octobre 2023\). Amendement adopté par la commission des Finances. \(02 :42 :30\)](#)

¹⁴ Source : [QST-AN-16-10668 QE – Réponse à Mme Alexandra Martin](#).

¹⁵ Source : [QST-AN-16-10665 QE – Réponse à Mme Constance Le Grip](#).

¹⁶ Source : [Dossier de presse, « Toutes et tous égaux. Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes \(2023-2027\) », 8 mars 2023, Journée internationale des droits des femmes.](#)

Argument n°6 : Le droit à la DRS remet en cause le principe de solidarité fiscale

« [Le droit à DRS] pourrait constituer une remise en cause du principe même de la solidarité de paiement des époux et des partenaires liés par un pacte civil de solidarité qui découle de l'imposition par foyer. »¹⁷

- La DRS a été instaurée en 1983 par l'article 1685 du CGI, puis son champ d'application et ses modalités d'exercice ont été précisés en 2008 par l'article 1691 bis. Elle est devenue un droit pour les personnes victimes de comportement irresponsable de l'ex-conjoint et/ou dans l'incapacité de régler la dette fiscale. Par conséquent, elle permet une meilleure justice fiscale dans des cas particuliers et ne remet pas en cause le principe de solidarité fiscale du foyer.
- Par ailleurs, les personnes ayant obtenu la décharge restent tenues de payer la moitié des revenus communs du foyer, ils ne sont exemptés que des dettes fiscales relevant des revenus et activités professionnelles de leur ex-conjoint : « Lorsque les conditions fixées par l'article 1691 bis-II du CGI sont remplies, le demandeur bénéficie d'une décharge de son obligation de paiement au titre de la fraction de cotisation d'impôt correspondant aux revenus de son conjoint et à la moitié des revenus communs. »

LA VRAIE RAISON DES RESISTANCES DU MINISTERE

La véritable raison du refus systématique du Ministère de permettre aux ex-femmes innocentes ayant des revenus d'être désolidarisées des dettes fiscales frauduleuses de leur ex-conjoint a été clairement énoncée par le Médiateur de la République dès 2004 :

- « Un contrôle fiscal donne lieu à d'importantes impositions complémentaires portant sur les revenus dont le couple a disposé avant le divorce ou la séparation, lorsque le mari ne paie pas. La femme, solidaire, se retrouve seule à devoir payer ces dettes fiscales.... C'est en effet vers elle que le trésorier, responsable personnellement et pécuniairement des impositions émises, a dirigé ses poursuites. Il est en effet plus efficace et plus simple d'effectuer des poursuites sur un salaire, par voie d'avis à tiers détenteur... que d'engager une action à l'encontre d'une personne dont les revenus sont plus difficilement connus, ou qui a fait en sorte d'organiser son insolvabilité »¹⁸.

CONCLUSION

La réévaluation de la position actuelle du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique est essentielle, car les conditions actuelles d'octroi de la décharge en responsabilité solidaire défavorisent particulièrement les femmes actives avec des revenus et des biens propres. Or, ce profil est celui de la majorité des femmes françaises du 21^e siècle, ce qui met en lumière l'inadéquation entre la législation actuelle et la réalité socio-économique des Françaises.

La proposition de prendre en compte l'origine frauduleuse de la dette de l'ex-conjoint, ainsi que d'exclure de l'évaluation patrimoniale les biens acquis avant mariage ou par héritage, correspond mieux à l'esprit de la Loi et corrigerait en partie les injustices actuelles.

Ainsi, une ex-conjointe ne devrait être tenue responsable que de ses propres impôts et de sa part dans les revenus communs, sans être affectée par les dettes fiscales d'activités de son ex-conjoint.

Cette approche promeut une répartition plus équitable des responsabilités fiscales et renforce l'autonomie économique des femmes ainsi que la lutte contre les violences économiques et psychologiques faites aux femmes.

¹⁷ Source : [QST-AN-15-40560 QE – Réponse à Mr Damien Abad](#).

¹⁸ Source : [Rapport annuel 2004 du Médiateur de la République, Mr. Jean-Paul Delevoye, « Observatoire 2004. La responsabilité solidaire des époux » p.31](#).