

Fédération syndicale

Sud

Service public
Solidaires – Unitaires – Démocratiques

Représentée par

Aristides Pedraza
Andrea Scioli

Pl. Chauderon 5
1003 Lausanne

Cour constitutionnelle
du Tribunal cantonal du Canton de Vaud
Route du Signal 8
1014 Lausanne

Lausanne, le 9 septembre 2026

Requête en contrôle de la conformité au droit supérieur

Selon les articles 40, 80 et 136 al. 2 let. a de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (ci-après Cst-VD) ; loi du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (ci-après LJC ; BLV 173.32)

dirigée contre

Le Conseil d'État du canton de Vaud, Château cantonal, 1014 Lausanne,
représenté par le
Département des institutions, de la culture, des infrastructures et des ressources
humaines à Lausanne

Concernant le matériel de vote pour la votation cantonale du 27 septembre 2026
sur l'acceptation de l'initiative populaire : « Baisse d'impôts pour tous – redonner du
pouvoir d'achat à la classe moyenne »

I. Qualité pour agir et recevabilité

Conformément à l'art. 136 al. 2 let. a Cst-VD, la Cour constitutionnelle contrôle, sur requête, la conformité des normes cantonales et communales au droit supérieur. La qualité pour agir est reconnue à toute personne physique ou morale qui a un intérêt digne de protection à l'annulation de l'acte entrepris.

Les requérants, qui sont domiciliés dans le Canton de Vaud, militants et dirigeants syndicaux dans la fonction publique et parapublique vaudoise, exercent ses droits politiques et y sont assujettis aux impôts cantonal et communal ainsi qu'usagers des prestations du service public cantonal et communal. Ils sont ainsi directement et concrètement touchés par les effets de l'acte attaqué sur le financement et la qualité des prestations publiques. Non seulement en tant qu'usagers du service public, mais également comme salariés et retraité de la fonction publique ce qui fonde un intérêt digne de protection au sens de la loi.

La présente requête est déposée dans le délai de vingt jours dès la réception du matériel de vote en date du 26 août 2026 suite à la conférence de presse du Conseil d'Etat, conformément à l'art. 136 al. 2 let. a Cst-VD.

II. Faits

1. L'initiative « Baisse d'impôts pour tous — Redonner du pouvoir d'achat à la classe moyenne », a abouti en avril 2023 avec 28'486 signatures valables, propose l'acceptation d'un projet de loi.
2. Le projet de loi ayant été refusé par le Grand Conseil, l'initiative doit être soumise au vote populaire.
3. Les citoyennes et les citoyens vaudois sont appelés à se prononcer sur un projet de loi destiné à réduire l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune de 12 %. Les impôts visés par la réduction demandée par l'initiative sont :
 - l'impôt cantonal sur le revenu des personnes physiques (par exemple, l'impôt prélevé sur les salaires, les rentes, les rendements de la fortune mobilière et immobilière, impôt à la source compris);
 - l'impôt cantonal sur les prestations en capital provenant de la prévoyance (par exemple, l'impôt prélevé sur le versement en capital des avoirs de prévoyance du 2e et du 3e pilier en cas de retraite ou en cas de retrait partiel pour le financement d'un bien immobilier);
 - l'impôt cantonal sur la fortune des personnes physiques (par exemple, les avoirs bancaires, les immeubles situés dans le canton de Vaud après déduction des dettes).
4. Selon le comité d'initiative, les bénéfices réalisés par l'État de Vaud jusqu'en 2022, et acquis pour l'essentiel par l'imposition du revenu et de la fortune des personnes physiques, reflètent la surimposition des personnes physiques dans le canton de Vaud. Le canton de Vaud se trouve mal classé en matière d'imposition des personnes physiques lorsqu'on le compare à d'autres cantons, comme Zurich ou Berne, qui ont des caractéristiques démographiques et structurelles similaires.

Pour remédier à cette situation, l'initiative propose une réduction fixe de 12 % de l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques.

5. Si les comptes de l'État de Vaud affichaient avant 2023 des bénéfices exceptionnels alimentant une fortune de l'État de près de CHF 5 milliards, après remboursement d'une dette de CHF 9 milliards. Cette situation est le résultat d'une politique d'austérité imposée depuis plus de 20 ans, dont le poids repose principalement sur le personnel de la fonction publique et parapublique.
6. Pour la Fédération syndicale SUD, la fortune de l'État doit prioritairement répondre aux besoins sociaux croissants de la majorité sociale du canton de Vaud et non pas justifier une baisse fiscale portant atteinte à l'article 40 de la Constitution vaudoise.
7. Une imposition fiscale ne peut pas suivre une logique de classe, elle doit répondre aux exigences de l'article 40 de la Constitution vaudoise et donc aux besoins croissants de la majorité sociale du canton de Vaud.
8. La détérioration de la situation financière de l'État de Vaud s'explique principalement par les baisses successives des impôts:
 - 1) troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE 3) qui a diminué le taux d'imposition effectif sur le bénéfice des sociétés;
 - 2) mauvaise et abusive application de la loi sur le bouclier fiscal;
 - 3) baisse fiscale totale de 7% de l'impôt cantonal sur le revenu des personnes physiques, mise en place de manière échelonnée pour atteindre son maximum d'ici 2027.

De surcroît, l'État s'abstient de lutter efficacement contre la soustraction et la fraude fiscale en particulier des contribuables les plus riches du canton par manque de moyens, de temps et peut-être de volonté.

La situation financière de l'État est rendue d'autant plus difficile, puisque l'évolution sociodémographique de la population induit des dépenses supplémentaires, principalement dans les domaines du social, de la santé, de la formation et des transports, devant répondre aux exigences de l'article 40 de la Constitution vaudoise.

9. Selon le budget 2026, le déficit se monte à 790 millions de francs.
10. Selon la planification financière 2027-2030, les comptes de l'État de Vaud resteront déficitaires.
11. Si le Conseil d'État se vante d'adopter des mesures fiscales et non fiscales en faveur du pouvoir d'achat pour la classe moyenne, l'acceptation de l'initiative représente un coût de 272 millions de francs (soit la différence entre les 536 millions de francs liés à l'initiative 12% et les 264 millions de francs correspondant à la baisse d'impôt de 7% déjà prévue), montant à prendre en compte dans son intégralité dès le 1^{er} janvier 2027.
12. L'impact total entre la baisse fiscale de 7% déjà adoptée et l'acceptation de l'initiative de 12% représente un total de CHF de 617 millions.

13. Soulignons qu'un vide juridique demeure : s'agit-il d'une baisse fiscale de 12% ou de 19% ?
En effet, si l'initiative des 12% devait être acceptée, il n'existe pas de réponse claire à la question de savoir s'il faudra déduire ou ajouter aux 12% les 7% de baisse fiscale déjà adoptée par le Grand Conseil sur proposition du Conseil d'État.
14. Cette perte de recettes fiscales pérennes et récurrentes est estimée à plus de 530 millions par année pour l'État et touchera, de manière indirecte, les communes vaudoises.
15. Les ressources de l'État, qui proviennent essentiellement des impôts, sont allouées principalement pour financer des prestations dans quatre domaines d'intervention du Canton, représentant près de 80 % de ses dépenses totales touchant principalement le social, la formation et la santé.
16. Par la voix du Conseiller d'État, Roger Nordmann et du Conseil d'État, l'acceptation de l'initiative entraînera une réduction des prestations publiques et parapubliques pour la majorité sociale du canton de Vaud. Il y aurait des conséquences sur les soins à domicile, les EMS, les subsides à l'assurance-maladie, sur le financement des hôpitaux, sur les prestations sociales, sur la formation.
17. Lors de la conférence de presse du 26 août 2026, le Conseil d'Etat souligne qu'« une baisse de 12 % dégraderait les prestations publiques ».
18. L'utilisation du conditionnelle dans l'avis des autorités semble bien maladroite étant donné que la certitude l'emporte largement sur l'éventualité.

III. Droit

1. L'article 40 de la Constitution du canton de Vaud (ci-après Cst-VD) et le principe de diligence

L'article 40 de la Constitution du canton de Vaud, intitulé « Principe de diligence », dispose que l'État et les communes agissent avec diligence et conformément aux principes d'égalité, d'accessibilité, de qualité, d'adaptation et de continuité. Cette disposition constitutionnalise les principes classiques du service public — égalité de traitement des usagers, accessibilité des prestations, qualité constante, adaptation aux besoins évolutifs de la population et continuité du service — qui s'imposent à toute activité étatique et communale, y compris dans sa dimension budgétaire et financière, dans la mesure où celle-ci conditionne directement l'exercice concret de ces principes.

2. L'atteinte alléguée

Les requérants soutiennent que la perte pérenne de plus de CHF 530 millions par an, résultant d'une baisse d'impôt de 12 %, prive structurellement l'État et les communes des moyens financiers nécessaires au respect des principes d'égalité, d'accessibilité, de qualité, d'adaptation et de continuité ancrés à l'art. 40 Cst-VD, notamment parce que :

- le caractère pérenne (et non ponctuel) de la perte de recettes empêche toute absorption par les seules réserves ou excédents conjoncturels et implique nécessairement, à terme, des mesures d'économies structurelles touchant les prestations ;
- que la fortune de l'État de Vaud doit être affectée à améliorer les prestations publiques et assurer l'automatisme des prestations, en particulier pour ce qui concerne les subsides à l'assurance-maladie dont la hausse des primes portent gravement atteinte au pouvoir d'achat ;
- le principe de continuité serait mis en péril si des prestations existantes devaient être suspendues, réduites ou supprimées faute de financement ;
- le principe de qualité et d'adaptation serait affecté si les moyens humains et matériels affectés aux services publics ne pouvaient plus suivre l'évolution des besoins de la population (démographie, complexité des besoins sociaux, vieillissement, transition énergétique, etc.) ;
- le principe de justice sociale par l'impôt serait gravement remis en cause, accentuant de manière crasse une fiscalité de classe.

3. Sur la proportionnalité et l'absence de mesures compensatoires

À titre subsidiaire, les requérants font valoir que la baisse fiscale pérenne de 12 % ne favorisera que les plus fortunés et les hauts revenus du canton remettant en cause l'argumentaire des initiants affirmant que l'initiative viserait principalement la classe moyenne en améliorant son pouvoir d'achat.

Par la perte fiscale et donc la remise en cause des prestations publiques, cette même classe moyenne, comme la majorité sociale du canton, se verrait subir une perte significative dans l'accès aux prestations publiques et parapubliques, ayant des conséquences financières bien supérieures au modeste gain qui devrait être obtenu par la baisse fiscale de 12 %.

4. Remarque sur la portée du contrôle

Les requérants sont conscients que le Conseil d'État et le Grand Conseil disposent d'une large latitude dans la conduite de la politique fiscale et budgétaire du canton, et que l'article 40 Cst-VD ne garantit pas un niveau déterminé de dépense publique. Ils soutiennent toutefois qu'au-delà d'un certain seuil, une réduction structurelle et pérenne des recettes, dépourvue de toute mesure de compensation, ne relève pas de pur opportunisme politique et emporte une violation matérielle du principe de diligence, dont le contrôle relève de la compétence de la Cour de céans en vertu de l'art. 136 al. 2 let. a Cst-VD.

À défaut, la charge et le risque retomberaient sur plus de 70 000 salariés et salariées de la fonction publique et parapublique par des attaques massives sur les effectifs, les moyens et surtout la masse salariale alors que les besoins sociaux ne cessent d'augmenter.

IV. Mesures provisionnelles

Vu l'urgence liée à la date de la votation populaire fixée au 27 septembre 2026, les requérants sollicitent, à titre préprovisoire, que la Cour statue immédiatement sur l'octroi de mesures provisionnelles propres à préserver l'objet du litige, dans l'attente d'une décision sur le fond.

V. Conclusions

Les requérants concluent, avec suite de frais et dépens, à ce qu'il plaise à la Cour constitutionnelle :

- Constaté que l'objet du vote décrit dans le matériel de vote reçu 26 août 2026 viole l'article 40 de la Constitution du Canton de Vaud, en tant qu'il compromet durablement la capacité de l'État et des communes d'agir avec diligence et conformément aux principes d'égalité, d'accessibilité, de qualité, d'adaptation et de continuité du service public.
- Annuler la votation sur la baisse d'impôt de 12%, et par conséquent les dispositions de celle-ci qui conduisent à la diminution structurelle et pérenne des recettes fiscales cantonales et communales.
- Contraindre le Conseil d'État à décrire précisément les mesures d'économie qu'il entendrait faire s'il ne devait pas remettre en cause les prestations publiques et donc l'article 40 de Constitution du Canton de Vaud, suite à l'acceptation de l'initiative d'une baisse d'impôt de 12 % sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune entraînant, en valeur absolue, une diminution des recettes fiscales estimée par lui-même au minimum à 272 millions de francs.
- Obliger le Conseil d'État à définir dans son plan pluriannuel jusqu'en 2030 la portée des économies, s'il devait épargner les prestations publiques.
- À titre provisionnel, suspendre les effets de l'acte attaqué, respectivement la procédure de votation populaire y relative, jusqu'à droit connu sur la présente requête.
- Statuer sans frais, subsidiairement mettre les frais de la cause à la charge de l'État de Vaud.
- Allouer aux requérants, dans un principe d'égalité des armes, une équitable indemnité à titre de dépens.
- Toujours dans un principe d'égalité des armes et de la loi sur l'information, obliger le Conseil d'Etat à remettre toutes les informations, analyses et études en lien avec les enjeux et les conséquences sur les baisses fiscales.

VI. Moyens de preuve offerts

- Pièce 1 : Matériel de vote accessible sur le site de l'Etat de Vaud en lien avec la conférence de presse du 26 août 2026 du Conseil d'Etat :

<https://www.vd.ch/etat-droit-finances/votations-et-elections/votations-federale-et-cantonale-du-27-septembre-2026#c2136836>

- Pièce 2 : Statut de la fédération syndicale SUD

<https://sud-vd.ch/home/a-propos/>

- Pièce 3 : RTS, téléjournal du 19h30 du 13 juillet 2026, réaction de Roger Nordmann Conseiller d'Etat au nom du Conseil d'Etat :

<https://www.rts.ch/play/tv/19h30/video/canicule-dans-les-hopitaux--la-reaction-de-roger-nordmann-conseiller-detat-vd?urn=urn:rts:video:93ced2b1-0f33-36df-bd44-3666e346e910>

- Pièce 4 : Article du 14 août 2026, Le Temps

- Pièce 5 : Article du 26 août 2026, 24 Heures

Pour l'ensemble de ces motifs, les requérants persistent dans les conclusions prises dans la présente requête et remercient la Cour constitutionnelle de bien vouloir y donner une suite favorable.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Monsieur le Président, à l'expression de notre profond respect.

Pour la fédération syndicale **SUD**

Aristides Pedraza

Andrea Scioli