

# Réflexions sur la réforme du droit de la famille

présentées dans le cadre de la consultation  
publique

Le 6 mai 2019



# Table des matières

Préambule.....	3
Constats.....	4
Principes directeurs et concept de neutralité fiscale.....	5
Recommandations.....	6
Annexe.....	7

# Préambule

Il est primordial que l'État s'intéresse à la famille, qui constitue la cellule de base de la société. Alors que la famille du 21<sup>e</sup> siècle se conjugue de diverses façons, une réforme du droit qui tienne compte de l'évolution de la société s'impose.

L'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec salue donc la décision du gouvernement de tenir la présente consultation publique. Il ne fait aucun doute qu'en se mettant à l'écoute du grand public et des intervenants qui, à un titre ou un autre, sont préoccupés par la rupture entre l'état du droit et la diversité des modèles de parentalité et de conjugalité, le gouvernement sera mieux à même de présenter un projet de réforme qui s'appuie sur un large consensus et qui est au diapason des réalités actuelles et émergentes.

Dans le prolongement de sa mission première de protection du public, l'Ordre se fait un devoir de mettre l'expertise de la profession comptable au service du bien-être collectif. C'est dans cette perspective sociétale et afin d'éclairer la réflexion du législateur et le débat public que nous prenons part à la présente consultation.

## Constats

Alors qu'autrefois, le mariage entre un homme et une femme constituait la seule et unique manière de fonder une famille, un large éventail de modèles conjugaux et familiaux cohabitent désormais, de l'union libre qui est depuis longtemps une réalité, aux familles monoparentales, recomposées et homoparentales.

À l'instar du gouvernement, qui a fait le constat que les règles de droit actuelles n'ont pas suivi l'évolution des réalités de la vie conjugale et parentale contemporaine, nous croyons que la fiscalité est elle aussi en décalage par rapport à ces réalités.

En effet, les principes de base et les grands courants de pensée sur lesquels repose la fiscalité datent le plus souvent d'une autre époque. Selon les auteurs d'une récente étude<sup>1</sup>, l'évolution de la fiscalité depuis un siècle est à la traîne et ne suit pas le rythme des mutations de la famille et ce, malgré différentes réformes fédérales et provinciales en la matière. Ainsi, en dépit des recommandations formulées en ce sens, la fiscalité n'est jamais allée jusqu'à considérer que la famille pouvait être une unité de taxation.

Par ailleurs, les auteurs de cette étude constatent que ce décalage est de nature à inciter nombre de familles québécoises à prendre des décisions en fonction de l'impact fiscal de leurs choix plutôt que de leurs véritables besoins.

Comme le législateur a tendance à intervenir à la pièce, et donc sans vision globale, la cohérence du cadre fiscal s'étioule au fil du temps, d'où les bris de neutralité qu'on observe et qui détournent les familles de leurs aspirations.

On peut certainement affirmer que la profonde transformation de la famille québécoise depuis les dernières décennies commande une réforme en profondeur du droit qui permette de répondre concrètement aux impératifs de la société moderne. Toutefois, l'actualisation du cadre juridique dans lequel évoluent les familles doit être conjuguée à une réflexion sur les aspects fiscaux qui influencent leurs choix, à défaut de quoi la réforme du droit familial sera incomplète et inefficace. Tout en plaçant l'intérêt de l'enfant au cœur de la démarche, l'objectif global est d'assurer aux familles, en pleine égalité, une meilleure protection juridique, économique et sociale.

---

<sup>1</sup> Raymond Chabot Grant Thornton et l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal, Brigitte Alepin, Manon Deslandes et Luc Lacombe, « La fiscalité de la famille : un modèle à redéfinir », septembre 2018.

# Principes directeurs et concept de neutralité fiscale

De l'imposante réflexion soumise en juin 2015 par le Comité consultatif sur le droit de la famille présidé par le professeur Alain Roy, à la consultation publique menée par la Commission citoyenne sur le droit de la famille en 2018, aucune analyse de la réforme du droit familial n'a véritablement pris en considération l'impact de la fiscalité sur le bien-être économique de la famille et de l'enfant, entre autres pour ce qui est du financement des études, de l'accessibilité au logement et de la préservation du patrimoine en cas de décès.

Le présent mémoire ne vise donc pas à répondre spécifiquement aux questions du document de consultation puisque la fiscalité n'y est pas directement prise en compte. Toutefois, les propositions du Comité consultatif sur le droit de la famille reposent sur six principes directeurs qui sont implicitement liés aux aspects fiscaux et au concept de neutralité fiscale.

Pour bien situer notre propos, il importe de définir ce qu'on entend par « neutralité fiscale ». Ainsi, pour qu'un impôt soit neutre, il ne doit avoir ni pour objet ni pour effet d'exercer une pression fiscale sur le contribuable de nature à l'inciter ou à l'empêcher d'effectuer une action<sup>2</sup>. Un impôt n'est neutre que si le facteur fiscal n'est pas pris en compte dans les décisions des contribuables

Un rapport de l'OCDE reprend notamment ces réflexions et expose diverses solutions permettant d'assurer une plus grande neutralité fiscale entre différents supports d'épargne afin de favoriser une croissance plus inclusive<sup>3</sup>. Ainsi, dans le cas qui nous occupe, la réflexion en matière fiscale devrait avoir pour objectifs d'identifier et, dans la mesure du possible, d'éviter de traiter différemment des situations similaires afin de ne pas laisser les lois fiscales dicter des choix fondamentaux pour la famille.

C'est sur la base de ce concept et des principes établis par le Comité consultatif que nous faisons la démonstration, dans le tableau qui suit en annexe, des bris de neutralité dans les lois fiscales actuelles et que nous proposons les axes de réflexion qui devraient guider le législateur pour y remédier en s'arrimant à la réforme du droit de la famille. Cette harmonisation commande bien sûr la synchronisation des équipes gouvernementales chargées de l'un et l'autre volet, soit le ministère de la Justice et le ministère des Finances.

---

<sup>2</sup> Oliva Éric, « Compétitivité et impôt. Ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain ! », Pouvoirs, 2014/4 (n° 151), p. 99-105.

<sup>3</sup> <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/locde-preconse-dameliorer-la-conception-de-la-fiscalite-de-lepargne-et-du-patrimoine-individuels-pour-soutenir-la-croissance-inclusive.htm>. L'OCDE considère également la neutralité fiscale comme l'un des principes directeurs de la fiscalité applicable à l'Internet.

# Recommandations

La position de l'Ordre des CPA est en quelque sorte un plaidoyer en faveur de la cohérence et de l'efficacité. D'abord, de la cohérence entre l'évolution des modèles familiaux et le nouveau cadre juridique qui sera proposé, d'une part, et les lois fiscales, d'autre part. Et ensuite, de l'efficacité des changements qui seront mis de l'avant pour atteindre les objectifs visés. Les recommandations que nous formulons reposent sur ces deux indicateurs du succès de la réforme à venir.

## Recommandation 1

---

Soumettre systématiquement les mesures mises de l'avant dans le cadre de la réforme du droit de la famille au test de la neutralité et de la cohérence fiscale.

## Recommandation 2

---

Sous l'égide conjointe du ministère de la Justice et du ministère des Finances, former un groupe de travail auquel seront représentés l'Ordre des CPA du Québec et la Chambre des notaires pour examiner l'ensemble des bris de neutralité dans les lois fiscales en lien avec la conjugalité et la parentalité.

## Recommandation 3

---

S'assurer que les lois fiscales sont cohérentes avec les principes directeurs de la réforme proposée.

## Recommandation 4

---

Outiller les citoyens à toutes les étapes de leur vie afin qu'ils soient pleinement informés de leurs obligations et qu'ils exercent des choix éclairés en fonction de leurs besoins et aspirations.

## Recommandation 5

---

Si un décalage devait persister au terme de la réforme entre les lois fiscales et le Code civil, veiller à ce que les autorités fiscales en informent les citoyens.

# Annexe

## Exemples de règles fiscales illustrant le décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur et comportant un bris de neutralité

Problématiques	Lois fiscales	Droit civil	Décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur	Lien avec les principes directeurs de la réforme proposée	À retenir
Définition d'un enfant à charge	Les lois fiscales actuelles plafonnent l'âge d'un enfant à charge à 17 ans.	<p>Le Code civil du Québec prévoit qu'un parent a une obligation alimentaire envers ses enfants au premier degré (pas ses petits-enfants).</p> <p>Selon la jurisprudence, l'obligation alimentaire peut se prolonger jusqu'à la fin des études universitaires et elle peut être permanente si un enfant majeur a des problèmes de santé graves.</p>	<p>Selon Statistique Canada, près de 2 millions de familles canadiennes comptaient au moins un enfant majeur en 2016, soit 45 % des familles monoparentales et 30 % des familles biparentales.</p> <p>Il est par ailleurs fréquent que les parents soutiennent financièrement leurs enfants aux études.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; L'intérêt et les droits de l'enfant au cœur des priorités</li> <li>&gt; L'enfant, une responsabilité commune, source d'interdépendance</li> <li>&gt; Des justiciables éclairés sur leurs droits et leurs obligations</li> </ul>	Par souci de cohérence avec les principes directeurs de la réforme proposée, les lois fiscales devraient prévoir qu'un enfant puisse être considéré à charge après l'âge de 17 ans.

## Exemples de règles fiscales illustrant le décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur et comportant un bris de neutralité

Problématiques	Lois fiscales	Droit civil	Décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur	Lien avec les principes directeurs de la réforme proposée	À retenir
<p><b>Préservation des actifs de la famille au décès et roulement au conjoint</b></p>	<p>Le système fiscal permet de préserver le patrimoine de la famille à la suite du décès d'un des conjoints en reportant l'imposition liée aux actifs du conjoint décédé au décès du conjoint survivant, lorsque ce dernier hérite des biens.</p>	<p>En l'absence de testament, les héritiers légaux sont le conjoint marié (1/3) et les enfants (2/3).</p> <p>En l'absence de testament, le conjoint de fait ne peut hériter des actifs de son conjoint.</p>	<p>En limitant le roulement aux seuls conjoints (mariés ou conjoints de fait), les lois fiscales privent au bas mot 2 millions de familles monoparentales et recomposées de la possibilité de préserver leurs actifs, et ce, même en présence d'enfants à charge.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; L'intérêt et les droits de l'enfant au cœur des priorités</li> <li>&gt; Une réponse inclusive et adaptée à la diversité des couples et des familles</li> <li>&gt; Le couple, un espace d'autonomie de la volonté et de liberté contractuelle</li> <li>&gt; Des justiciables éclairés sur leurs droits et leurs obligations</li> </ul>	<p>Pour s'harmoniser aux principes directeurs de la réforme proposée, les lois fiscales devraient être modifiées pour donner la possibilité de choisir entre un roulement au conjoint ou un roulement aux enfants à charge.</p>

## Exemples de règles fiscales illustrant le décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur et comportant un bris de neutralité

Problématiques	Lois fiscales	Droit civil	Décalage entre la réalité des familles et les lois en vigueur	Lien avec les principes directeurs de la réforme proposée	À retenir
<p><b>Définition de l'union et de sa fin</b></p>	<p>Les lois fiscales présument que les personnes mariées habitent ensemble et reconnaissent les conjoints de fait après 12 mois de vie maritale, ou avant s'ils ont un enfant en commun.</p>	<p>Le conjoint de fait n'est pas reconnu dans le Code civil du Québec sauf pour de rares exceptions, par exemple le consentement médical. Aucune disposition ne prévoit la fin de l'union de fait et ses conséquences.</p> <p>Le Code civil prévoit par ailleurs que les époux peuvent avoir un domicile distinct sans que cela porte atteinte aux règles relatives à la vie commune.</p>	<p>De nos jours, plusieurs situations peuvent faire en sorte que les conjoints ne vivent pas ensemble, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Personne âgée non autonome vivant en résidence, mais dont le conjoint continue de prendre soin.</li> <li>&gt; Conjoint ayant un contrat de travail de longue durée, parfois de quelques années, à l'étranger.</li> <li>&gt; Conjoints mariés qui ne souhaitent pas cohabiter.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Une réponse inclusive et adaptée à la diversité des couples et des familles</li> <li>&gt; Le couple, un espace d'autonomie de la volonté et de liberté contractuelle</li> <li>&gt; Des justiciables éclairés sur leurs droits et leurs obligations</li> </ul>	<p>Afin d'être cohérentes avec les principes directeurs de la réforme proposée, les lois fiscales devraient être actualisées pour reconnaître la réalité des conjoints mariés qui vivent séparément.</p>



**CPA**

ORDRE DES COMPTABLES  
PROFESSIONNELS AGRÉÉS  
DU QUÉBEC

5, Place Ville Marie, bureau 800, Montréal (Québec) H3B 2G2  
T. 514 288.3256 1 800 363.4688 Téléc. 514 843.8375  
[www.cpaquebec.ca](http://www.cpaquebec.ca)