



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
RESTREINTE *

CCPR/C/65/D/742/1997
30 avril 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-cinquième session
22 mars - 9 avril 1999

DÉCISIONS

Communication No 742/1997

Présentée par : Mme Pamela R. M. Byrne et
Mme Linda E. Lazarescu

Au nom de : Les auteurs

État partie : Canada

Date de la communication : 23 avril 1996

Décision antérieure : Décision du Rapporteur spécial prise en
application de l'article 91, communiquée
à l'État partie le 24 avril 1997 (non
publiée sous forme de document)

Date de la présente décision : 25 mars 1999

[ANNEXE]

*Décision rendue publique sur décision du Comité des droits de l'homme.

ANNEXE *

DÉCISION PRISE PAR LE COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME EN VERTU DU
PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES
- Soixante-cinquième session -

concernant la

Communication No 742/1997

Présentée par : Mme Pamela R. M. Byrne et
Mme Linda E. Lazarescu

Au nom de : Les auteurs

État partie : Canada

Date de la communication : 23 avril 1996

Décision antérieure : Décision du Rapporteur spécial prise en
application de l'article 91, communiquée
à l'État partie le 24 avril 1997 (non
publiée sous forme de document)

Date de la présente décision : 25 mars 1999

Le Comité des droits de l'homme, institué en application de l'article 28
du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 25 mars 1999,

Adopte la décision ci-après :

*Les membres du Comité dont les noms suivent ont participé à l'examen de
la communication : M. Abdelfattah Amor, M. Nisuke Ando, M. Prafullachandra N.
Bhagwati, M. Th. Buergenthal, Lord Colville, Mme Elizabeth Evatt, Mme Pilar
Gaitán de Pombo, M. Eckart Klein, M. David Kretzmer, M. Rajsoomer Lallah,
Mme Cecilia Medina Quiroga,
M. Fausto Pocar, M. Martin Scheinin, M. Hipólito Solari Yrigoyen,
M. Roman Wieruszewski, M. Maxwell Yalden et M. Abdallah Zakhia.

Décision concernant la recevabilité

1. Les auteurs de la communication sont Pamela Rachelle Mary Byrne et Linda Ellen Lazarescu. Elles déclarent être victimes, elles et leurs enfants, d'une violation, par le Canada, des articles 23, 24 et 26 du Pacte.

Les faits présentés

2.1 Mary Byrne s'est séparée de son mari en 1986 et le tribunal a enjoint à son mari de payer les deux tiers des dépenses d'entretien de l'enfant, et a fixé à 575 dollars par mois le montant de la pension alimentaire pour enfant. L'auteur déclare payer sur ce montant 190 dollars par mois au titre de l'impôt sur le revenu, en vertu de l'article 56, paragraphe 1, alinéa b), de la loi relative à l'impôt sur le revenu. Son mari, d'un autre côté, bénéficie d'une déduction fiscale sur le montant de la pension alimentaire de l'enfant, s'élevant à 3 420 dollars par an sous forme de remboursement d'impôt, conformément à l'article 60, alinéa b), de la loi relative à l'impôt sur le revenu. En pratique, l'auteur contribue à l'entretien de l'enfant à raison de 490 dollars par mois, mais son ex-mari ne paye en fait que 290 dollars par mois, ce qui est le contraire du but visé dans la décision du tribunal. L'auteur affirme en outre qu'à la suite d'un accident survenu en 1989, son mari touche 2 800 dollars par mois sous forme d'indemnité d'assurance non imposable.

2.2 Linda Lazarescu s'est séparée de son mari en mai 1983, et le tribunal a enjoint à son mari de prendre à sa charge environ la moitié des dépenses d'entretien de l'enfant. Sa part a été fixée à 300 dollars par mois. L'auteur explique qu'en 1991, elle a touché de son ex-mari 3 775 dollars à titre de pension alimentaire pour enfant. Sur ce montant, elle a payé 1 245,75 dollars d'impôt. D'un autre côté, son ex-mari encaisse au titre de la pension alimentaire qu'il verse pour l'enfant un remboursement d'impôt s'élevant à 1 585,50 dollars. Estimant à 9 037 dollars par an les dépenses d'entretien de l'enfant, elle conclut qu'elle contribue en fait à l'entretien de l'enfant à raison de 7 437,75 dollars, ce qui est beaucoup plus que les 50 % qu'elle devrait payer selon l'intention du juge.

2.3 Les auteurs ont présenté une réclamation au tribunal fiscal en 1993 contre le fait que la pension alimentaire pour enfant était assimilée à un revenu imposable. Le 18 mars 1994, le juge a réservé son jugement en attendant l'issue d'une affaire analogue, portée devant le tribunal fédéral par Suzanne Thibaudeau. En mai 1994, le tribunal fédéral d'appel a statué en faveur de Suzanne Thibaudeau, considérant que l'article 56, paragraphe 1, alinéa b), constituait une violation du droit à l'égalité. Le 3 juin 1994, le tribunal fiscal a statué en faveur des auteurs et décidé que l'article 56, paragraphe 1, alinéa b), du Code relatif à l'impôt sur le revenu, constituait une violation de leurs droits reconnus par la Charte canadienne des droits et libertés. Ultérieurement, les auteurs ont appris que leur affaire avait fait l'objet d'un appel devant le tribunal fédéral d'appel.

2.4 Dans l'intervalle, le Gouvernement a formé un pourvoi devant la Cour suprême contre le jugement rendu dans l'affaire Thibaudeau. Le 25 mai 1995, la Cour suprême a décidé à la majorité que l'article 56, paragraphe 1, alinéa b), ne portait pas atteinte aux droits à l'égalité garantis par l'article 15 de la Charte. Le 25 mars 1996, le tribunal fédéral, lié par

le jugement rendu par la Cour suprême dans l'affaire Thibaudeau, a débouté les auteurs de la communication.

2.5 Le 18 mai 1994, Linda Lazarescu a déposé une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de l'homme. Le 15 septembre 1995, la Commission canadienne des droits de l'homme lui a fait savoir que, compte tenu de toutes les circonstances, la poursuite de la procédure n'était pas justifiée.

2.6 Les auteurs déclarent que le 6 mars 1996, le Ministre des finances, dans son discours annuel sur le budget, a promis de modifier le traitement fiscal des pensions alimentaires pour enfant.

La plainte

3. Les auteurs prétendent qu'elles font l'objet d'une discrimination en raison de leur situation de mère assumant la garde de leur enfant, en violation du paragraphe 4 de l'article 23 et de l'article 26 du Pacte. Elles soutiennent en outre que la loi relative à l'impôt sur le revenu, dans sa forme actuelle, ne peut assurer la protection de l'enfant car, en réduisant le montant réel de la pension alimentaire de l'enfant versée par le conjoint qui n'en a pas la garde, elle crée pour l'enfant un handicap économique et une situation d'insécurité financière. Les auteurs considèrent qu'il y a là une violation du paragraphe 4 de l'article 23 et du paragraphe 1 de l'article 24 du Pacte.

Réponse de l'État partie et observations des auteurs

4.1 Dans sa réponse du 17 décembre 1997, l'État partie fait valoir que la communication est irrecevable, les auteurs ne pouvant se prétendre victimes d'une violation du Pacte, attendu qu'elles n'ont pas épuisé les recours internes et qu'elles n'ont pas établi le bien-fondé de leur plainte.

4.2 L'État partie explique que l'un des principes du système canadien de l'impôt sur le revenu, c'est que le revenu imposable d'un contribuable s'obtient en faisant la somme de toutes ses sources de revenu. Le système repose en outre sur l'équité fiscale, ce qui signifie que les contribuables se trouvant dans des situations économiques analogues devraient être imposés du même montant. De 1942 jusqu'au 1er mai 1997, le régime fiscal canadien applicable aux pensions alimentaires d'enfants de parents séparés obligeait le conjoint touchant la pension alimentaire à faire figurer dans ses revenus le montant perçu à ce titre et autorisant le débiteur de la pension à réclamer la déduction du montant versé (c'était ce qu'on appelait le régime des inclusions et des déductions). Selon l'État partie, ce régime fiscal répondait aux critères de l'équité fiscale en garantissant que les conjoints gardiens de l'enfant qui touchaient une pension pour enfant acquittent un impôt du même montant que les conjoints qui assumaient la garde de leur enfant sans toucher de pension alimentaire pour enfant, et assurant l'entretien de l'enfant avec des revenus équivalents provenant d'autres sources.

4.3 L'État partie fait observer que ce système avait aussi pour but de dégager davantage de ressources susceptibles d'être utilisées dans l'intérêt de l'enfant selon une formule de "partage des revenus", c'est-à-dire en transférant des revenus à un membre de la famille de telle sorte que les

revenus transférés à l'autre membre puissent être imposés à un taux plus bas. D'après l'État partie, ce transfert se traduisait finalement par une économie d'impôt pour le couple, du fait que le parent bénéficiaire était soumis à un taux d'imposition marginale plus faible. La majorité des conjoints assumant la garde de l'enfant auraient bénéficié de ce système. La législation sur la famille en vigueur dans la province partait de l'hypothèse que les juges et les juristes se montreraient attentifs aux répercussions fiscales (en calculant le montant "global" pour tenir compte de la fiscalité) quand ils fixeraient le montant de la pension alimentaire accordée pour l'enfant. Pourtant, l'État partie reconnaît que les conjoints, les juristes et les juges n'ont pas toujours pleinement ou correctement tenu compte des répercussions fiscales dans le calcul du montant de la pension alimentaire pour enfant.

4.4 L'État partie explique qu'une pension alimentaire pour enfant versée en vertu d'ordonnances rendues ou de conventions passées le 1er mai 1997 ou ultérieurement n'est plus assimilée à un revenu imposable du bénéficiaire et ne peut plus faire l'objet d'un dégrèvement fiscal en faveur du conjoint débiteur. En ce qui concerne les ordonnances rendues avant le 1er mai 1997, l'application des nouvelles règles est subordonnée au consentement préalable des conjoints. En l'absence de consentement mutuel, chacune des parties peut demander à un tribunal de modifier l'ordonnance ou l'accord en autorisant l'application des nouvelles règles. À cet égard, l'État partie soutient qu'il eût été certainement inéquitable de décider que le nouveau régime fiscal s'appliquerait rétroactivement aux conventions déjà conclues concernant les pensions alimentaires pour enfant.

4.5 L'État partie fait valoir que la question soulevée dans la communication est sans objet vu que le système fiscal a été modifié et qu'il est loisible aux auteurs de demander que les nouvelles règles leur soient appliquées. L'État partie relève que cette modification a été annoncée avant que les auteurs n'aient soumis leur communication au Comité. Selon l'État partie, tout ce qui aurait pu être de l'avis des auteurs incompatible avec le Pacte, a été rectifié, et les auteurs ne sont victimes d'aucune violation d'un droit reconnu par le Pacte. À cet égard, l'État partie rappelle les décisions prises par le Comité au sujet des communications Nos 478/1991¹ et 501/1992².

4.6 À l'argument des auteurs qui affirment que, malgré la modification apportée à la loi, elles devraient avoir droit à une indemnité en raison du caractère soi-disant discriminatoire du système, l'État partie répond qu'il n'y a pas de droit automatique à indemnisation en vertu du Pacte et que les mesures prises par le Gouvernement offriraient aux auteurs une voie de recours appropriée. Dans ce contexte, l'État partie note également que, en droit constitutionnel canadien, si la législation est jugée contraire à la Charte des droits et libertés, le moyen approprié consiste à déclarer que les dispositions en question sont nulles et de nul effet, mais qu'il n'est généralement pas accordé de réparation ou d'indemnité.

¹A.P.L. - c. d.M. c. *les Pays-Bas*, déclarée irrecevable le 26 juillet 1993.

²J.H.W. c. *les Pays-Bas*, déclarée irrecevable le 16 juillet 1993.

4.7 L'État partie note que l'exposé des faits présenté par les auteurs révèle certains doutes au sujet du montant de la pension alimentaire pour enfant, qui ne serait pas suffisant compte tenu des répercussions fiscales. L'État partie fait observer que, d'après la législation canadienne sur la famille, si un conjoint gardien de l'enfant estime que le montant de la pension alimentaire pour enfant initialement accordée par un tribunal n'est plus adéquat, il a la faculté de s'adresser à un tribunal en lui demandant de modifier le montant de la pension alimentaire pour enfant. L'État partie note que les auteurs ont tenté dans le passé d'obtenir de telles modifications, mais qu'elles ne l'ont pas fait en ce qui concerne la plainte actuelle. En conséquence, L'État partie soutient que les auteurs n'ont pas épuisé tous les recours internes à leur disposition.

4.8 L'État partie affirme en outre que les auteurs n'ont pas avancé à l'appui de leur plainte d'arguments vraiment sérieux établissant que l'ancien régime fiscal contrevenait à l'article 26 du Pacte. À cet égard, l'État partie rappelle la jurisprudence constante du Comité selon laquelle une différenciation fondée sur des critères raisonnables et objectifs ne saurait être assimilée à une discrimination interdite. L'État partie rappelle aussi la décision prise par le Comité au sujet de la communication No 129/1982³, dans laquelle le Comité a déclaré que le calcul du revenu imposable ne constituait pas en soi une question à laquelle s'appliquait le Pacte et que la communication était incompatible avec les dispositions du Pacte et par conséquent irrecevable.

4.9 L'État partie rappelle également la jurisprudence du Comité selon laquelle des résultats défavorables découlant de l'application de règles générales ne constituent pas une discrimination. À cet égard, l'État partie soutient que la législation sur les prestations en espèces et les prestations sociales établit des distinctions souvent indispensables et utiles pour obtenir une répartition équitable et appropriée des ressources publiques, comme le Comité l'a reconnu dans le passé.

4.10 L'État partie rejette l'argument des auteurs selon lequel, en modifiant la loi relative à l'impôt sur le revenu, il aurait indirectement reconnu qu'il avait violé leurs droits. Il déclare que ces modifications ont été apportées à la loi pour des raisons de principe et que la décision de modifier une loi n'implique pas qu'elle était nécessairement incompatible avec le Pacte.

4.11 Selon l'État partie, les auteurs n'ont pas démontré en quoi le système des inclusions et des déductions constituait une violation de l'article 26. Dans la mesure où le système établissait une différence entre les conjoints selon qu'ils avaient ou non la garde de l'enfant, l'État partie estime que cette distinction était raisonnable et justifiée. À cet égard, il explique que le but du système était de permettre une économie d'impôt en faveur des couples séparés et divorcés en faisant payer par le bénéficiaire, généralement imposé dans une tranche plus faible, l'impôt afférent au montant de la pension alimentaire versée pour l'enfant. Le partage des revenus visait à atténuer les conséquences économiques de la rupture du lien conjugal et à dégager davantage de ressources pour les enfants, comme la Cour suprême du Canada l'a reconnu dans une décision prise à la majorité. Au demeurant, le dégrèvement fiscal

³I.M. c. Norvège, déclarée irrecevable le 6 avril 1983.

accordé au débiteur de la pension alimentaire pour enfant l'encourageait à verser effectivement la pension et lui laissait davantage de ressources pour le faire.

4.12 L'État partie reconnaît qu'au Canada la grande majorité des conjoints assumant la garde de l'enfant sont des femmes et que l'on rencontre de grandes difficultés pour assurer que l'autre conjoint s'acquitte de ses obligations en ce qui concerne l'entretien de l'enfant. L'État partie reconnaît également que la rupture du lien conjugal a de graves conséquences financières et que le montant de la pension alimentaire de l'enfant, tel qu'il est fixé par les juges et les juristes, n'est pas toujours adéquat. Aussi sérieux que puissent être ces problèmes, selon l'État partie, la cause principale n'en est pas le régime fiscal appliqué à la pension alimentaire pour enfant.

4.13 Quant à l'argument des auteurs qui déclarent payer une part disproportionnée des coûts afférents à l'éducation de leurs enfants, l'État partie note que cette situation est due plutôt à la hausse du coût de la vie et aux changements intervenus dans la situation financière de leurs ex-conjoints qu'au traitement fiscal de la pension alimentaire pour enfant. L'État partie réaffirme que lorsqu'une mère estime payer une part inéquitable du coût de l'entretien de l'enfant, elle peut demander à un tribunal de modifier le montant de la pension alimentaire pour enfant afin d'obtenir un résultat plus juste. L'État partie conclut que l'application de la loi relative à l'impôt sur le revenu n'a pas constitué, à l'égard des auteurs, une violation de l'article 26 du Pacte. Si le système des inclusions et des déductions créait une différence de traitement, cette distinction, affirme l'État partie, reposait sur des critères raisonnables et objectifs.

4.14 L'État partie déclare que les auteurs n'ont aucunement établi le bien-fondé de la plainte qu'elles ont présentée en se réclamant des articles 23 et 24 du Pacte.

5.1 En réponse aux observations de l'État partie, les auteurs affirment que leur communication est recevable. Elles déclarent qu'elles ont donné à l'État partie toute possibilité de rectifier le caractère injuste du régime d'imposition de la pension alimentaire pour enfant. Pour les mères assumant la garde de leur enfant, la nouvelle législation ne remédie aucunement aux injustices antérieures, car si elles souhaitent que des changements soient apportés aux modalités prévues dans la convention sur la pension alimentaire, elles doivent retourner devant un tribunal, ce qui entraîne de grosses dépenses. Elles affirment donc être victimes de violations par l'État partie.

5.2 De plus, elles soutiennent qu'elles ont épuisé tous les recours internes. Elles déclarent qu'elles ne souhaitent pas conclure de nouveaux arrangements avec leurs ex-maris à seule fin de modifier le régime d'imposition. À cet égard, elles affirment que l'argent qui leur est versé par leurs ex-maris est destiné à l'entretien de leurs enfants et ne devrait donc pas être assimilé à un revenu imposable. De surcroît, elles soutiennent que toute modification décidée maintenant aboutirait à réduire fortement le montant des pensions alimentaires, conformément aux nouveaux principes directeurs applicables au calcul du montant des pensions alimentaires élaborés par l'État partie dans le cadre de la nouvelle législation. Elles disent en outre qu'elles peuvent difficilement faire face aux frais d'une action en justice.

5.3 Mme Lazarescu déclare que son fils habite maintenant seul et qu'elle ne touche plus de pension alimentaire pour enfant.

5.4 Les auteurs concluent que l'État partie, en modifiant l'ancienne loi, a reconnu par là même la discrimination qui résultait de cette loi.

Délibérations du Comité et questions dont il est saisi

6.1 Avant d'examiner toute plainte contenue dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 87 de son règlement intérieur, décider si la communication est ou n'est pas recevable en vertu du Protocole facultatif.

6.2 Le Comité note que, d'après les auteurs, le régime fiscal qui leur est appliqué, qui impose les montants perçus au titre de la pension alimentaire pour enfant en les assimilant à un revenu, est discriminatoire, car il a pour effet de les faire contribuer au coût de l'éducation de leurs enfants dans une plus forte proportion que leurs ex-maris. D'un autre côté, l'État partie a affirmé que le système n'était pas discriminatoire et visait à dégager davantage de ressources pour les pensions alimentaires destinées aux enfants. Quoi qu'il en soit, la loi en question a été amendée par l'État partie et le régime fiscal mis en cause dans la communication ne s'applique plus aux Conventions relatives à l'entretien de l'enfant à compter du 1er mai 1997, alors que les parents assumant la garde de l'enfant et touchant des versements à titre de pension alimentaire en vertu d'une convention antérieure à cette date peuvent demander au tribunal de modifier la convention conformément au nouveau régime d'imposition. Les auteurs ont refusé d'user de cette possibilité en raison des frais qu'occasionnerait une telle démarche et aussi parce que le montant d'une pension alimentaire pour enfant calculée conformément au nouveau système serait, selon leurs estimations, inférieur à ce qu'elles recevaient jusque-là.

6.3 Le Comité note que le principal grief des auteurs, c'est que par suite du régime d'imposition elles ont contribué à l'entretien de leur enfant dans de plus fortes proportions que leurs anciens conjoints. Le Comité fait observer que la détermination proportionnelle de la contribution des parents à l'entretien de leur enfant est décidée par le tribunal de la famille, et non par les autorités fiscales. De l'avis du Comité, le déséquilibre des contributions respectives était le résultat, dans le cas des auteurs, de l'interaction de l'ordonnance fixant le montant de la pension alimentaire à verser avec l'application de la loi relative à l'impôt sur le revenu. Cela doit être pris en compte par le tribunal pour calculer le montant des versements. Il n'appartient pas au Comité de réviser les calculs des juridictions internes concernant le montant des versements. À cet égard, le Comité note que si le tribunal n'a pas tenu compte des effets du régime fiscal, comme il a été suggéré par les auteurs, celles-ci auraient pu demander une modification de l'ordonnance du tribunal en usant de ce moyen.

6.4 Le Comité conclut que les faits présentés par les auteurs n'établissent pas le bien-fondé de la plainte dans laquelle elles prétendent avoir été victimes d'une violation de l'article 26, ainsi que des articles 23 et 24 du Pacte.

7. En conséquence, le Comité décide :

a) Que la communication est irrecevable en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif;

b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie et aux auteurs de la communication.

[Adopté en anglais (version originale) et traduit en espagnol et en français. À paraître aussi en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]
