

Numéros du rôle : 7106, 7108 et 7113
Arrêt n° 53/2020 du 23 avril 2020

ARRÊT

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 18 juillet 2018 « relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale » et, le cas échéant, de la loi du 30 octobre 2018 « modifiant la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et le Code des impôts sur les revenus 1992 », introduits par l'ASBL « Unie van Zelfstandige Ondernemers » et autres, par la « Confédération des syndicats chrétiens de Belgique » et autres et par l'ASBL « Syndicat Neutre pour Indépendants » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 janvier 2019 et parvenue au greffe le 29 janvier 2019, un recours en annulation partielle de la loi du 18 juillet 2018 « relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale » (publiée au *Moniteur belge* du 26 juillet 2018) a été introduit par l'ASBL « Unie van Zelfstandige Ondernemers », l'ASBL « Boerenbond », l'ASBL « Unie van het KMO-bouwbedrijf », l'ASBL « Nationaal Verbond van Zelfstandige Elektriciens en Handelaars in Elektrische Toestellen », l'ASBL « Federatie van de Hotel-, Restaurant-, Caféhouders en Aanverwanten van Vlaanderen », l'ASBL « NAV, Netwerk Architecten Vlaanderen », l'ASBL « Belgische Fitnessorganisatie », l'ASBL « Fédération Belge de l'Entretien du Textile », l'ASBL « Union des coiffeurs belges » et l'ASBL « Nationale Vereniging van Beroepsfotografen », assistées et représentées par Me F. Judo et Me T. Souverijns, avocats au barreau de Bruxelles.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 janvier 2019 et parvenue au greffe le 30 janvier 2019, un recours en annulation de la même loi du 18 juillet 2018 et de la loi du 30 octobre 2018 « modifiant la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et le Code des impôts sur les revenus 1992 » (publiée au *Moniteur belge* du 12 novembre 2018) a été introduit par la « Confédération des syndicats chrétiens de Belgique », la « Fédération générale du travail de Belgique », la « Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique », Mario Coppens, Marc Leemans, Robert Verteneuil, Sandra Vandergucht, Catherine Pollard, Andrea Roegiers, Jean-Marc Robillard et Martin Willems, assistés et représentés par Me J. Buelens et Me J. Van Laer, avocats au barreau d'Anvers.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2019 et parvenue au greffe le 4 février 2019, un recours en annulation partielle des mêmes lois des 18 juillet 2018 et 30 octobre 2018 a été introduit par l'ASBL « Syndicat Neutre pour Indépendants », l'union professionnelle « Fédération Nationale des Bouchers, Charcutiers et Traiteurs de Belgique », l'ASBL « Eloya », la SPRL « Bouwwerken Jurgen Van Impe » et Jurgen Van Impe, assistés et représentés par Me A. Vandaele, avocat au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 7106, 7108 et 7113 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'ASBL « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen », assistée et représentée par Me J. Buelens et Me J. Van Laer (dans l'affaire n° 7108);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry, avocat au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 4 décembre 2019, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 18 décembre 2019 et les affaires mises en délibéré.

À la suite de la demande des parties requérantes dans l'affaire n° 7108 à être entendues, la Cour, par ordonnance du 18 décembre 2019, a fixé l'audience au 15 janvier 2020.

À l'audience publique du 15 janvier 2020 :

- ont comparu :

. Me T. Souverijns, qui comparaisait également *loco* Me F. Judo, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 7106;

. Me J. Buelens et Me J. Van Laer, pour les parties requérantes et la partie intervenante dans l'affaire n° 7108;

. Me A. Vandaele, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 7113;

. Me V. Pertry et Me F.-X. Gaudissart, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité de plusieurs moyens dans les trois affaires, faute d'exposé des griefs, en combinaison avec l'énumération de nombreuses normes de contrôle.

Quant au mémoire en intervention

A.2. L'ASBL « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen » (Réseau flamand des associations où les pauvres prennent la parole) a introduit un mémoire en intervention. Elle estime que la loi attaquée, qui a notamment pour conséquence que les prestations qui relèvent de son champ d'application ne donnent pas lieu à la constitution de droits à la pension, comporte un risque accru de pauvreté. Elle se rallie aux moyens soulevés par les parties requérantes dans l'affaire n° 7108.

Quant au fond

En ce qui concerne le travail associatif

A.3.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa première branche, première sous-branche, est pris de la violation, par les articles 2 à 19, 26 à 37 et 45 à 55 de la loi du 18 juillet 2018 « relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale » (ci-après : la loi du 18 juillet 2018) et par les articles 1er à 7 de la loi du 30 octobre 2018 « modifiant la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et le Code des impôts sur les revenus 1992 » (ci-après : la loi du 30 octobre 2018, des articles 10, 11, 23, 27 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7, 8 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 21, 22, 24 et 25 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 12, paragraphe 1, 27, 28, 30, 31 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail », avec la directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 « relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail », avec la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 « concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES », avec la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 « concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée », avec la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 « établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs », avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », avec la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 « relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur », avec le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale », avec le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 « concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale » et avec les Conventions OIT n°s 87, 98 et 189, en ce que ces dispositions font naître une différence de traitement entre les personnes qui sont occupées dans le cadre du travail associatif et les travailleurs occupés sous un contrat de travail exclusivement régi par la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail » (ci-après : la loi du 3 juillet 1978), notamment en ce qui concerne le droit à des conditions de travail sûres et équitables et à une rémunération équitable, le droit à la sécurité sociale, la liberté syndicale et le droit à la négociation collective. Les parties requérantes font valoir que les personnes qui sont occupées sur la base de la loi attaquée (les travailleurs associatifs) sont discriminées par rapport aux travailleurs sous contrat de travail, en ce que les dispositions attaquées excluent les premières de l'application de toute une série de dispositions de droit du travail et de droit social. Inversement, les travailleurs salariés sont discriminés fiscalement, dès lors que, sans qu'existe une justification raisonnable, les travailleurs associatifs sont totalement exonérés d'impôts.

A.3.2. Le Conseil des ministres répond que la comparaison que les parties requérantes font avec l'occupation des travailleurs sous contrat de travail ne tient pas parce que la loi attaquée ne vise pas à remplacer cette forme d'occupation par les nouvelles formes d'occupation, mais précisément à lutter contre le travail au noir et contre les recours abusifs au statut de volontaire. La catégorie des travailleurs associatifs et celle des travailleurs salariés ne sont pas comparables. Il s'agit en effet des mêmes personnes, qui peuvent appartenir aux deux catégories. Il ne s'agit donc pas d'une comparaison entre des groupes de personnes, mais bien d'une comparaison entre divers types d'activités. En outre, même si la Cour jugeait que la comparaison porte sur des groupes de personnes, ces groupes ne sont pas comparables, puisque les activités autorisées dans le cadre du travail associatif sont énumérées limitativement et que, de surcroît, le travail associatif ne peut, par définition, être effectué que pour des associations. Le Conseil des ministres renvoie aux objectifs de la loi attaquée qui ressortent des travaux préparatoires, à savoir décourager le travail au noir, faire la clarté en ce qui concerne la qualification du travail fourni pour les associations, alléger la charge administrative de ces associations, soutenir les initiatives qui ont une plus-value sociale et créer la possibilité, pour la personne concernée, de percevoir un revenu d'appoint non taxé d'environ 500 euros par mois, à condition qu'elle exerce déjà une activité principale.

Les différences dénoncées sont justifiées eu égard à tous ces objectifs. La liste des activités qui relèvent du travail associatif offre une plus-value sociale et permet d'encourager le travail associatif. La mesure est en outre raisonnablement proportionnée aux objectifs poursuivis, vu l'indemnisation limitée, le caractère volontaire de l'activité, le caractère occasionnel et complémentaire de l'occupation sous le statut de travailleur associatif et la protection sociale compensatoire sous la forme d'une assurance accidents du travail, d'une exonération de responsabilité et d'une protection adaptée en matière de bien-être. Enfin, il existe suffisamment de contrôles et d'évaluations intermédiaires et le régime est basé sur la concertation sociale.

A.4.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa première branche, seconde sous-branche, est pris de la violation, par les articles 2 à 19 et 26 à 37 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11, 23, 27 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7, 8 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 21, 22, 24 et 25 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 12, paragraphe 1, 27, 28, 30, 31 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail », avec la directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 « relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail », avec la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 « concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES », avec la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 « concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée », avec la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 « établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs », avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », avec la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 « relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur », avec le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale », avec le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 « concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale » et avec les Conventions OIT n°s 87, 98 et 189, en ce que et dans la mesure où ces articles traitent les personnes qui sont occupées dans le cadre du travail associatif sur la base des lois attaquées différemment des volontaires dont le contrat est uniquement régi par la loi du 3 juillet 2005, notamment en ce qui concerne le droit à des conditions de travail sûres et équitables et à une rémunération juste, le droit à la sécurité sociale, la liberté syndicale et le droit à la négociation collective.

A.4.2. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes fondent leur argumentation sur une prémisse erronée, dès lors qu'en règle générale, les volontaires ne sont pas subordonnés à une autorité. Les exceptions sont très limitées et concernent probablement de faux volontaires. Le régime légal de l'exception fiscale constitue précisément un avantage pour les travailleurs associatifs. Quant à l'absence de régime fiscal pour les volontaires, elle ne découle pas de la loi attaquée et le moyen est dès lors irrecevable. En outre, les volontaires ne perçoivent qu'un défraiement, qui n'est pas comparable à une véritable indemnisation.

En ce qui concerne les services occasionnels entre les citoyens

A.5.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7106 est pris de la violation, par les articles 20, 21, 24, 26, 28, 29 à 39, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de bonne réglementation, et en particulier avec le principe d'égalité, le principe de proportionnalité et le principe de précaution. La mise en œuvre des services occasionnels entre les citoyens, ainsi que les restrictions très importantes en ce qui concerne les montants visés ont pour effet que ceux qui accomplissent de tels services sont privilégiés par rapport aux travailleurs indépendants et en concurrence déloyale avec ceux-ci, étant donné qu'ils sont totalement exonérés d'obligations fiscales et de droit social. À cet égard, les parties requérantes renvoient amplement aux observations formulées par l'organisation de la société civile et par la section de législation du Conseil d'État, ainsi qu'aux nombreux amendements qui ont été introduits en vain.

A.5.2. Selon le Conseil des ministres, les travailleurs indépendants et les prestataires de services occasionnels ne constituent pas des catégories de personnes comparables. Le passage d'un statut à l'autre est précisément évité par la distinction entre les deux statuts et par les conditions strictes.

Le fait que la priorité ne réside pas dans la perception d'un revenu prévient la concurrence déloyale. Le fait que la fréquence ne soit pas limitée ne constitue pas un problème, dès lors qu'il est compensé par les autres conditions. Pour le surplus, le Conseil des ministres se fonde sur l'exposé qui a déjà été développé au sujet du premier moyen dans l'affaire n° 7108.

A.6.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 7106 est pris de la violation, par l'article 20 *junctis* les articles 21, 24, 26, 28, 29 à 39, 44, 45, 46, 47, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de bonne réglementation, et en particulier avec le principe d'égalité, le principe de proportionnalité et le principe de précaution, en ce que ces dispositions créent une différence de traitement entre, d'une part, les travailleurs salariés, qui peuvent fournir des services occasionnels qui s'inscrivent dans le prolongement de leur activité professionnelle et, d'autre part, les travailleurs indépendants, qui ne peuvent pas fournir des services occasionnels s'inscrivant dans le prolongement de leur activité professionnelle.

A.6.2. Le Conseil des ministres fait valoir que le moyen est irrecevable, faute d'exposé en ce qui concerne l'article 172 de la Constitution et les principes de bonne administration. Pour le surplus, la différence de traitement est en réalité inexistante, dès lors que la législation sur le travail contient déjà une interdiction de concurrence pour les travailleurs salariés.

A.7.1. Le troisième moyen dans l'affaire n° 7106 est pris de la violation, par l'article 21, § 3, *junctis* les articles 20, 24, 26, 28, 29 à 39, 44, 45, 46, 47, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de bonne réglementation, et en particulier avec le principe d'égalité, le principe de proportionnalité et le principe de précaution, en ce qu'un travailleur salarié pensionné peut être considéré comme un prestataire de services occasionnels, alors qu'un indépendant pensionné ne le peut pas.

A.7.2. Selon le Conseil des ministres, le moyen est irrecevable, faute d'exposé en ce qui concerne l'article 172 de la Constitution et les principes de bonne administration. En réalité, la différence de traitement n'existe pas; l'article 21, § 3, de la loi attaquée doit être interprété en ce sens que les indépendants pensionnés peuvent également fournir des services occasionnels.

A.8.1. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 7106 est pris de la violation, par les articles 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 56, 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en ce que ces dispositions octroient en réalité une aide d'État illicite en n'accordant qu'à une seule catégorie d'entreprises une exonération d'impôts et de cotisations de sécurité sociale et en ce que ces aides n'ont pas été notifiées au préalable à la Commission européenne. À titre subsidiaire, les parties requérantes dans l'affaire n° 7106 demandent à la Cour de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« Faut-il interpréter les articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce sens qu'un régime d'exonération d'impôts et de cotisations de sécurité sociale pour des activités économiques exercées en tant que services occasionnels entre particuliers constitue une aide d'État qui doit être notifiée à la Commission européenne avant de pouvoir sortir des effets ? ».

A.8.2. Selon le Conseil des ministres, l'exonération d'impôts et de cotisations de sécurité sociale pour les revenus qui découlent de services occasionnels ne satisfait pas aux conditions requises pour pouvoir être qualifiée d'aide d'État. Les prestataires de services occasionnels ne sont pas des entreprises, dès lors qu'ils ne poursuivent pas un but économique de manière durable. L'exonération n'est pas non plus un avantage sélectif, puisque la mesure attaquée est applicable à toutes les personnes physiques qui fournissent des services occasionnels aux citoyens pendant leur temps libre. Par ailleurs, l'exonération ne saurait influencer défavorablement les échanges commerciaux entre les États membres ni fausser la concurrence, étant donné qu'elle porte sur des activités purement locales. Même si la Cour devait juger qu'il est question d'une aide, il s'agirait d'une aide minime. En résumé, il n'est pas question d'aide d'État et il n'y a dès lors pas lieu d'envoyer une notification à la Commission européenne. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice la question préjudicielle suggérée.

A.9.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa deuxième branche, est pris de la violation, par les articles 20 à 37 et 45 à 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11, 23, 27 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7, 8 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 21, 22, 24 et 25 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 12, paragraphe 1, 27, 28, 30, 31 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail », avec la directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 « relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail », avec la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 « concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES », avec la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 « concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée », avec la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 « établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs », avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », avec la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 « relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur », avec le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale », avec le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 « concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale » et avec les Conventions OIT n°s 87, 98 et 189, en ce que et dans la mesure où des personnes qui sont occupées pour des services occasionnels entre citoyens sur la base des lois attaquées sont traitées différemment des travailleurs salariés occupés sous un contrat de travail exclusivement régi par la loi du 3 juillet 1978, notamment à la lumière du droit à des conditions de travail sûres et équitables et à une rémunération équitable, du droit à la sécurité sociale, de la liberté syndicale et du droit à la négociation collective. Selon les parties requérantes, aucun des arguments invoqués par le législateur en ce qui concerne le travail associatif n'est applicable aux services occasionnels entre les citoyens.

A.9.2. Le Conseil des ministres répond que le moyen est irrecevable, faute d'exposé en ce qui concerne les griefs dirigés contre une grande partie des normes de contrôle invoquées. Les arguments relatifs à la comparabilité des travailleurs associatifs et des travailleurs salariés s'appliquent également à l'égard des prestataires de services occasionnels, à cette différence près que, pour ces derniers, il n'y a pas d'intervention d'une organisation. Selon le Conseil des ministres, si le régime attaqué n'existait pas, les prestataires de services occasionnels relèveraient précisément du régime des travailleurs indépendants et ne seraient pas considérés comme des travailleurs salariés. Pour le surplus, le Conseil des ministres renvoie à l'argumentation concernant la première branche du premier moyen dans l'affaire n° 7108, dès lors qu'il existe suffisamment de similitudes entre le travail associatif et les services occasionnels entre les citoyens pour justifier que les mêmes objectifs s'appliquent aux deux groupes.

A.10.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 prennent un premier moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec la liberté de travail et d'entreprise, telle qu'elle est notamment garantie par les articles 15 et 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du principe de *standstill* contenu dans l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 4 de la Charte sociale européenne révisée et avec l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du principe de légalité contenu dans les articles 23 et 172, alinéa 2, de la Constitution, et du droit de propriété, garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, lus en combinaison ou non avec l'article 16 de la Constitution, en ce que les dispositions attaquées établissent des traitements fiscaux et sociaux distincts pour les services occasionnels entre les citoyens et pour le travail associatif. Elles font en outre naître une différence de traitement illicite en ce que les personnes qui n'exercent pas d'activité principale sont exclues de l'application des deux premiers piliers.

A.10.2. Le Conseil des ministres répond que les catégories à comparer ne sont pas claires et qu'il ne voit pas sur quelle base le moyen est fondé. Spécialement en ce qui concerne le travail associatif et les services fournis via une plateforme agréée, les parties requérantes n'exposent pas la discrimination qu'elles dénoncent. Enfin, le moyen est irrecevable, faute d'exposé en ce qui concerne une grande partie des normes de contrôle invoquées.

Si la Cour devait juger que le moyen est néanmoins recevable, le Conseil des ministres répond en renvoyant aux arguments qui ont déjà été développés dans le cadre des moyens soulevés dans les affaires n°s 7106 et 7108. En ce qui concerne la possible exclusion des personnes qui n'exercent pas une activité principale de l'accès au régime relatif aux services occasionnels entre les citoyens, elle est justifiée par la nécessité d'éviter que des personnes se trouvant en situation précaire sans activité principale soient contraintes d'opter pour le nouveau statut. Cette exception est par ailleurs proportionnée en ce qu'elle ne s'applique pas aux services fournis via des plateformes agréées.

En ce qui concerne les services de l'économie collaborative fournis via une plateforme agréée

A.11.1. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7106 est pris de la violation, par les articles 20, 21, 24, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54 et 55 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de bonne réglementation, en particulier avec le principe d'égalité, avec le principe de proportionnalité et avec le principe de précaution. Non seulement les exceptions sociales et fiscales telles qu'elles sont prévues pour les deux premiers piliers sont également applicables à ces services, mais ces services sont en outre encore moins encadrés que les services occasionnels entre les citoyens, de sorte que les arguments invoqués dans le cadre du premier moyen dans l'affaire n° 7106 valent *a fortiori* pour les services de l'économie collaborative fournis via une plateforme agréée.

A.11.2. Selon le Conseil des ministres, le moyen est irrecevable, faute d'exposé en ce qui concerne l'article 172 de la Constitution et les principes de bonne administration. Selon le Conseil des ministres, le moyen doit également être limité à l'adaptation du plafond de revenus, étant donné que les autres dispositions existaient déjà dans le cadre de la loi-programme du 1er juillet 2016, qui n'a pas été attaquée par les parties requérantes. Pour le surplus, le Conseil des ministres renvoie à ses exposés précédents. Le régime fiscal et social avantageux du prestataire de services via une plateforme agréée est assorti de conditions très strictes qui ne s'appliquent pas aux travailleurs indépendants.

A.12.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa troisième branche, est pris de la violation, par les articles 26 à 37 et 45 à 54 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10, 11, 23, 27 et 172 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7, 8 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 21, 22, 24 et 25 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 12, paragraphe 1, 27, 28, 30, 31 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail », avec la directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 « relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail », avec la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 « concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES », avec la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 « concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée », avec la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 « établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs », avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », avec la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 « relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur », avec le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale », avec le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 « concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale » et avec les Conventions OIT n°s 87, 98 et 189, en ce qu'ils traitent différemment les personnes occupées sur la base des lois attaquées via une plateforme et les travailleurs occupés sous un contrat de travail exclusivement régi par la loi du 3 juillet 1978, notamment à la lumière du droit à des conditions de travail équitables et sûres et à une rémunération équitable, du droit à la sécurité sociale, de la liberté syndicale et du droit à la négociation collective. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7108 soulignent le risque d'abus du statut et renvoient à cet égard à quelques situations récentes.

A.12.2. En ordre principal, le Conseil des ministres répond qu'il n'est pas question de catégories comparables. Il renvoie, sur ce point, aux arguments qu'il a déjà développés en ce qui concerne les deux autres piliers. Par ailleurs, pour les prestataires de services occupés via des plateformes électroniques agréées, il est prévu que ceux-ci ne peuvent, dans ce cadre, exercer aucune activité professionnelle et une éventuelle requalification pencherait plutôt vers le statut d'indépendant, étant donné que, dans la plupart des cas, il n'est pas question d'autorité hiérarchique. Les modifications par rapport à la loi-programme du 1er juillet 2016 ne sont en outre pas à ce point étendues qu'elles justifient une autre conclusion. En ce qui concerne la référence aux plateformes spécifiques, le Conseil des ministres répond que le fait qu'il s'agit d'une plateforme agréée ne signifie pas automatiquement que les prestataires de services relèvent du régime attaqué, étant donné qu'ils doivent, à cette fin, satisfaire à toutes les conditions.

A.13.1. Le sixième moyen dans l'affaire n° 7113 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'en ce qui concerne les services fournis via des plateformes agréées, il n'est pas prévu de plafond mensuel et que ces recettes ne sont donc pas comptabilisées non plus lorsqu'il s'agit de déterminer si le plafond mensuel a été dépassé dans les autres piliers. Les parties requérantes dénoncent ensuite le fait que les services fournis via des plateformes agréées sont traités de la même manière que les prestations fournies dans le cadre des deux premiers piliers, sans qu'existe une justification raisonnable.

A.13.2. Le Conseil des ministres renvoie à ses exposés dans le cadre des autres moyens et souligne que le législateur dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation étendu.

En ce qui concerne les trois catégories susmentionnées

A.14.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7108 prennent un deuxième moyen de la violation, par les articles 28, 29 et 31 à 38 de la loi du 18 juillet 2018, de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 7, 8 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 21, 22, 24 et 25 de la Charte sociale européenne révisée, avec les articles 12, paragraphe 1, 27, 28, 30, 31 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989

« concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail », avec la directive 91/533/CEE du Conseil du 14 octobre 1991 « relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail », avec la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 « concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES », avec la directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 « concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée », avec la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 « établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs », avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail », avec la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 « relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur », avec le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 « sur la coordination des systèmes de sécurité sociale », avec le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 « concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale » et avec les Conventions OIT n°s 87, 98 et 189, en ce que, pour les trois piliers, ces dispositions constituent un recul significatif tant en ce qui concerne les conditions de travail équitables et sûres qu'en ce qui concerne la sécurité sociale. Les parties requérantes font valoir que les normes attaquées incitent tant les travailleurs que les employeurs à passer, pour les mêmes activités, à un régime offrant une protection moindre.

A.14.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 ajoutent, dans la première branche de leur deuxième moyen, que la loi attaquée réduira également le degré de protection de la sécurité sociale des indépendants, en ce que les dispositions attaquées entraîneront un glissement entre les différents statuts, avec une perte de revenus pour conséquence.

A.14.3. Le Conseil des ministres répond qu'il n'est nullement question d'une diminution significative du degré de protection offert, vu que des activités qui n'étaient auparavant pas réglementées sortent précisément de la zone grise, voire noire, et sont donc mieux protégées. En outre, il s'agit uniquement d'activités complémentaires, de sorte qu'une éventuelle réduction ne saurait en aucun cas être significative. Enfin, des motifs d'intérêt général justifient les dispositions attaquées, même si celles-ci entraînaient un recul significatif. Le Conseil des ministres renvoie à cet égard aux objectifs qui ont déjà été traités dans le cadre de la première branche du premier moyen dans l'affaire n° 7108 et qui sont en outre poursuivis par la loi-programme du 1er juillet 2016, laquelle n'a été modifiée que de manière limitée par les dispositions attaquées. Pour le surplus, la branche n'est qu'une simple critique d'opportunité, selon le Conseil des ministres. Le contrôle exercé au regard des autres normes mentionnées au moyen n'aboutit pas à un autre résultat. Les éventuels effets sur le financement du régime de la sécurité sociale des indépendants sont purement hypothétiques et n'entraînent de surcroît pas un recul du degré de protection.

A.15.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 dénoncent ensuite, dans une deuxième et une troisième branches du deuxième moyen, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de *standstill*, avec l'article 31, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail » et avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 « concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ».

A.15.2. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du moyen, faute d'exposé, et renvoie quant au fond à ses réponses précédentes.

En ce qui concerne le principe de légalité

A.16.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 prennent un troisième moyen de la violation, par l'article 21, § 4, de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe de légalité, en ce que ni la législation même ni les travaux préparatoires ne permettent de déduire la portée de cette disposition. Elles renvoient à cet égard aux observations formulées en la matière par la section de législation du Conseil d'État.

A.16.2. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 7113 est pris de la violation, par l'article 38 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 23 de la Constitution, avec le principe de légalité et avec le principe de la sécurité juridique, en ce que cette disposition autorise le Roi à établir quelles dispositions légales et réglementaires du droit du travail sont applicables aux prestations fournies dans le cadre de la loi attaquée. Le moyen est également pris de la violation des mêmes normes de contrôle par l'article 42, § 2, de la loi du 18 juillet 2018, en ce que cette disposition autorise le Roi à imposer des conditions supplémentaires.

A.16.3. Le Conseil des ministres répond que l'article 23 de la Constitution ne permet pas de déduire un principe de légalité renforcé et renvoie à cet égard à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Par ailleurs, les dispositions attaquées ont précisément pour but de promouvoir la sécurité juridique.

En ce qui concerne les règles répartitrices de compétences

A.17.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 prennent un quatrième moyen de la violation, par l'article 20, alinéa 1er, 1°, alinéa 3, 9, de la loi du 18 juillet 2018, des règles répartitrices de compétences, en particulier de l'article 6, § 1er, X, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et du principe de proportionnalité, en ce que la mention du transport de personnes pour les activités autorisées est contraire à la compétence régionale en matière de transport par taxi. Elles renvoient à cet égard au conflit d'intérêt soulevé à l'encontre du projet de loi.

A.17.2. Selon le Conseil des ministres, il n'y a pas violation des règles répartitrices de compétences. Il se réfère à cet égard à la jurisprudence de la Cour.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur

A.18.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 7113 prennent un septième moyen de la violation, par les articles 20, alinéa 2, et 44 de la loi du 18 juillet 2018, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec le principe de la sécurité juridique et avec le principe de la non-rétroactivité, en ce que cette disposition fixe l'entrée en vigueur du titre 2 de la loi attaquée au 20 février 2018, sans qu'existe la moindre justification.

A.18.2. Le Conseil des ministres répond qu'il n'était pas question de rétroactivité, d'autant que l'application électronique nécessaire pour la mise en œuvre de la loi attaquée n'a été accessible qu'après la publication de celle-ci. Pour la même raison, le principe de la sécurité juridique n'est pas violé.

- B -

Quant à la recevabilité

En ce qui concerne l'exposé des moyens

B.1.1. Le Conseil des ministres allègue que les recours en annulation sont partiellement irrecevables, faute de griefs contre certaines dispositions et faute d'exposé de certaines branches des moyens.

B.1.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent non seulement faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées, mais aussi les dispositions qui violeraient ces règles, et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

La Cour examine les moyens dans la mesure où ils satisfont aux exigences précitées.

En ce qui concerne la recevabilité ratione temporis des moyens concernant la prestation de services via une plateforme électronique agréée

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité des moyens qui portent sur le statut du prestataire de services via une plateforme électronique agréée, en ce que ce statut a été instauré par la loi-programme du 1er juillet 2016, contre laquelle les parties requérantes n'ont pas introduit de recours en annulation.

B.2.2. Un recours dirigé contre une différence de traitement ne résultant pas de la loi attaquée mais déjà contenue dans une loi antérieure est irrecevable.

Toutefois, lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne et s'approprie de cette manière son contenu, un recours peut être introduit contre la disposition reprise, dans les six mois de sa publication.

B.2.3. Le régime relatif à l' « économie collaborative » a initialement été instauré par la loi-programme du 1er juillet 2016 et porte sur les « revenus de prestations de service, comme l'entretien d'un jardin, la réparation de vêtements ou des cours de guitare (mais pas des livraisons de biens) qu'un contribuable particulier rend à un autre particulier par l'intermédiaire d'une plateforme online qui est agréée ou organisée par l'autorité publique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1875/001, pp. 22-23). Il a été prévu un nouveau cadre fiscal avantageux pour ces revenus, à condition de ne pas dépasser le maximum annuel :

« Un régime fiscal avantageux est prévu, dès lors que la moitié des revenus sont considérés comme des frais forfaitaires et sont donc exemptés de l'impôt et que l'autre moitié est imposée au taux de 20 p.c. La charge fiscale réelle s'élève donc à 10 p.c. de l'ensemble des revenus ainsi obtenus » (*ibid.*, p. 166).

Il a également été prévu que les personnes qui exercent de manière occasionnelle en Belgique une activité produisant des revenus divers dans le cadre de l'économie collaborative ne sont pas assujetties au statut social des travailleurs indépendants pour cette activité (*ibid.*, p. 12).

B.2.4. Les dispositions attaquées ont pour effet que les services accomplis dans le cadre de l'économie collaborative, tout comme les prestations fournies dans les deux autres piliers, ne relèvent pas du champ d'application d'une grande partie de la législation sur le travail et de la sécurité sociale. Par ailleurs, les dispositions attaquées prévoient également une exonération fiscale plus avantageuse que le système existant. Certes, les dispositions attaquées reprennent des éléments qui étaient déjà contenus dans la loi-programme du 1er juillet 2016, mais il n'en reste pas moins que le législateur a légiféré à nouveau.

L'exception est rejetée.

Quant aux dispositions attaquées

B.3.1. Les dispositions attaquées règlent les revenus complémentaires occasionnels. Le législateur entendait prévoir, pour toute personne ayant déjà un statut principal d'indépendant, de travailleur salarié ou de pensionné, [la possibilité] de percevoir des revenus complémentaires non taxés jusqu'à 6 000 euros par an (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2839/001, p. 149). Les prestations effectuées dans le respect des conditions de ce système ne relèvent pas du champ d'application de la législation générale sur le travail et ne donnent pas lieu à la constitution de droits sociaux. Aucune cotisation sociale ni taxe n'est prélevée sur l'indemnisation de ces prestations.

B.3.2. La loi du 18 juillet 2018 « relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale » (ci-après : la loi du 18 juillet 2018) a été modifiée à plusieurs endroits par la loi du 30 octobre 2018 « modifiant la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et le Code des impôts sur les revenus 1992 » (ci-après : la loi du 30 octobre 2018). Les recours en annulation sont dirigés contre la loi du 18 juillet 2018, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 octobre 2018.

B.3.3. Le régime des revenus complémentaires rétribuant des services occasionnels est fondé sur trois piliers : le travail associatif, les services occasionnels entre citoyens et les services accomplis via des plateformes électroniques agréées.

B.3.4. Le premier pilier porte sur le travail associatif. En vertu de l'article 2 de la loi du 18 juillet 2018, l'on entend par travail associatif :

« toute activité :

- a)* réalisée dans les limites du présent chapitre contre indemnité;
- b)* réalisée au profit d'une ou plusieurs personnes, autres que celle qui exécute l'activité, d'un groupe ou d'une organisation ou de la société dans son ensemble;
- c)* organisée par une organisation;
- d)* réalisée par une personne qui, conformément aux conditions du présent chapitre, exerce également une activité professionnelle habituelle et à titre principal telle que définie à l'article 4 de la présente loi;
- e)* réalisée par une personne qui, au cours de la période où elle fournit des prestations dans le cadre du travail associatif tel que visé par la présente loi, n'est pas liée par un contrat de travail, un contrat de service ou une affectation statutaire avec la même organisation, et ne fait pas office de volontaire au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires pour la même organisation dans la mesure où elle reçoit un défraiement;
- f)* et qui ne repose pas sur une simple participation aux activités ».

B.3.5. Les activités qui peuvent être exercées dans le cadre du travail associatif sont énumérées à l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 octobre 2018 :

« 1. Animateur, chef, moniteur ou coordinateur qui dispense une initiation sportive et/ou des activités sportives;

2. Entraîneur sportif, professeur de sport, coach sportif, coordinateur des sports pour les jeunes, arbitre sportif, membre du jury, steward, responsable du terrain ou du matériel, signaleur aux compétitions sportives;

3. Concierge d'infrastructure de jeunesse, sportive, culturelle et artistique;

4. Personne en charge de la gestion des bâtiments de services de proximité, lieux de rencontre accessibles à tous dans le cadre du développement communautaire et ayant pour mission la gestion de clés ainsi que de petits travaux d'entretien tels que de petites réparations et le nettoyage;

5. Accompagnateur artistique ou technico-artistique dans le secteur des arts amateurs, le secteur artistique ainsi que le secteur de l'éducation culturelle;

6. Guide ou accompagnateur d'arts, de patrimoine ou de la nature;

7. Formateur dans le cadre de l'aide aux personnes;

8. Accompagnateur dans l'accueil organisé à l'école avant, pendant et/ou après les heures d'école ou pendant les congés scolaires ainsi que lors du transport de et vers l'école;

9. [...];

10. La garde de nuit, à savoir le fait de dormir chez des personnes ayant besoin d'aide, et la garde de jour de ces personnes, selon les modalités et critères de qualité à élaborer par chaque Communauté;

11. Accompagnateur dans les voyages scolaires, les activités scolaires, les activités du comité des parents ou du conseil des parents et dans les travaux d'embellissement occasionnels ou à petite échelle de l'école ou de son aire de jeux;

12. Aide et appui occasionnels ou à petite échelle dans le domaine de la gestion administrative, l'administration, le classement des archives ou dans le cadre d'une responsabilité logistique pour des activités dans le secteur socio-culturel, sportif, de l'éducation culturelle, de l'éducation artistique, des arts et dans l'enseignement;

13. Aide occasionnelle et à petite échelle à la gestion, à l'entretien et à l'ouverture au grand public de réserves naturelles et du patrimoine culturel;

14. Aide occasionnelle ou à petite échelle pour l'élaboration de newsletters ou d'autres publications ainsi que de sites internet dans le secteur socio-culturel, sportif, de l'éducation culturelle, de l'éducation artistique, des arts et dans l'enseignement;

15. Animateur de formations, de conférences, de présentations ou de spectacles sur des thèmes culturels, artistiques et sociétaux dans le secteur socio-culturel, sportif, de l'éducation culturelle, de l'éducation artistique et des arts;

16. Dans le respect des règlements concernant les exigences de qualité en vue de l'exécution à titre professionnel de ces activités : assistance dans les centres de soins résidentiels et les structures pour personnes avec un handicap en complément des activités organisées par le personnel fixe, et notamment le fait de tenir compagnie aux personnes, de les aider lors d'activités et d'excursion;

17. Accueil de bébés et jeunes enfants et accueil extrascolaire d'enfants scolarisés selon les modalités et critères de qualité à élaborer par chaque Communauté.

[...] ».

B.3.6. Les travailleurs associatifs et l'organisation sont tenus de conclure un contrat écrit, comportant plusieurs mentions obligatoires (article 5). En vertu de l'article 6, l'organisation est civilement responsable lorsque le travailleur associatif cause des dommages à l'organisation ou à des tiers dans le cadre de l'exécution du contrat, sauf en cas de dol, de faute lourde ou de faute légère habituelle. En vertu de l'article 7, l'organisation est tenue de conclure un contrat d'assurance couvrant les risques relatifs au travail associatif. Le moment du début et de la fin des prestations, ainsi que le montant de l'indemnisation doivent être enregistrés de manière électronique (article 19).

Les organisations doivent poursuivre le bien-être des travailleurs associatifs par des mesures concernant la sécurité au travail, la protection de la santé du travailleur associatif au travail, les aspects psychosociaux du travail, l'ergonomie, l'hygiène au travail et l'embellissement des postes de travail, ainsi que les mesures de l'organisation en matière d'environnement qui peuvent avoir une incidence sur ces éléments (article 10). L'article 11 énumère les obligations du travailleur associatif :

« § 1er. Tout travailleur associatif doit, dans son travail quotidien, sur le lieu de travail associatif et conformément à sa formation et aux instructions fournies par l'organisation, veiller au mieux à sa propre sécurité et sa propre santé, ainsi qu'à celles des autres personnes impliquées.

Pour ce faire, les travailleurs associatifs doivent surtout, conformément à leur formation et aux instructions fournies par l'organisation :

1° utiliser correctement les machines, appareils, outils, substances dangereuses, moyens de transport et autres moyens;

2° utiliser correctement les équipements de protection individuelle mis à leur disposition et les ranger après utilisation;

3° ne pas désactiver, modifier ou déplacer arbitrairement des dispositifs de sécurité spécifiques notamment de machines, d'appareils, d'outils, d'installations et de bâtiments, mais les utiliser correctement;

4° informer immédiatement l'organisation de toute situation dont ils peuvent raisonnablement supposer qu'elles entraînent un danger immédiat grave pour la sécurité et la santé, ainsi que de tout défaut constaté dans les systèmes de protection;

5° fournir une assistance à l'organisation le temps nécessaire pour lui permettre d'exécuter toutes les tâches ou de satisfaire à toutes les obligations qui lui sont imposées en vue du bien-être des travailleurs associatifs dans le cadre de l'exécution de leur mission;

6° fournir une assistance à l'organisation le temps nécessaire pour que l'organisation, puisse veiller à ce que le milieu professionnel et les conditions de travail soient sûrs et ne comportent pas de risques pour la sécurité et la santé dans le cadre de leurs activités;

7° contribuer positivement à la politique de prévention mise en place par l'organisation dans le cadre de la protection des travailleurs associatifs contre la violence, le harcèlement moral et le harcèlement sexuel au travail, ne poser aucun acte de violence, de harcèlement moral ou de harcèlement sexuel durant ou à la suite du travail associatif, et ne pas utiliser illégalement les procédures applicables.

§ 2. Le Roi peut élaborer plus en détail les obligations des travailleurs associatifs et les développer davantage en appliquant ou pour éviter des situations de risque spécifiques ».

B.3.7. Le deuxième pilier porte sur les services occasionnels entre citoyens. L'article 20 de la loi du 18 juillet 2018 définit la notion de « services occasionnels entre les citoyens » et énumère les activités qui peuvent être exercées dans le cadre de ce statut :

« Pour l'application du présent chapitre, il y a lieu d'entendre par :

1° services occasionnels entre les citoyens: toute activité :

a) réalisée dans les limites du présent chapitre contre indemnité;

b) réalisée au profit d'une ou plusieurs personnes physiques, autre(s) que celle qui effectue l'activité et avec laquelle ou avec la société de laquelle l'intéressé n'est pas lié par un contrat de travail, une occupation statutaire ou un contrat d'entreprise;

c) réalisée par une personne physique qui exerce également une activité professionnelle à titre habituel et principal telle que définie à l'article 21;

d) qui ne repose pas sur une simple participation aux activités;

Et pour autant que cela concerne des bénéficiaires ou profits qui, en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle, découlent de services, autres que les services qui génèrent exclusivement des revenus soumis à l'impôt conformément aux articles 7, 17 ou 90, alinéa 1er, 5°, du Code des impôts sur les revenus 1992, qui sont fournis par le contribuable lui-même à des tiers.

Les prestations qui peuvent être effectuées entre citoyens dans le cadre des services occasionnels tels que visés au présent chapitre sont les suivantes :

1. dans le respect de la législation communautaire: garde d'enfants, garde, services d'assistance familiale, accueil extrascolaire et accueil pendant les congés scolaires, organisé dans une habitation privée ou non privée;

2. dans le respect des règlements concernant les exigences de qualité en vue de l'exécution à titre professionnel de ces activités : l'aide et l'assistance aux personnes nécessitant des soins (où on doit comprendre dans la version néerlandaise de cet alinéa *zorg voor zorgbehoevende personen*);

3. cours particuliers, cours de musique, de dessin, de bricolage ou de technique dans l'habitation privée de l'enseignant ou dans l'habitation du donneur d'ordre;

4. cours de sport;

5. petits travaux d'entretien à l'habitation ou autour d'elle;

6. aide administrative et aide ponctuelle lors de problèmes informatiques (IT), à l'exclusion d'une comptabilité professionnelle;

7. entretien de tombes et autres lieux de mémoire;

8. aide aux personnes lors de tâches ménagères occasionnelles ou petites dans l'habitation de l'utilisateur, à l'exception du ménage régulier, sachant que l'aide lorsqu'on effectue un grand nettoyage ou lorsque l'on vide une habitation est autorisée;

9. aide et soutien aux et transport de personnes: accompagner et tenir compagnie à l'utilisateur et aux membres de la famille (à des rendez-vous, des activités ou à son domicile);

10. surveillance de biens immobiliers;

11. la prise en charge, garde et promenade d'animaux.

2° prestataire de services occasionnel : toute personne physique qui réalise une activité visée au point 1° qui ne constitue pas une activité indépendante et qui ne se livre pas à de la concurrence déloyale ou n'y contribue pas vis-à-vis de l'employeur auprès duquel il est employé ou des employeurs auprès desquels il est employé.

[...] ».

B.3.8. Les prestataires de services occasionnels doivent disposer d'une assurance couvrant les risques liés à la responsabilité civile (article 22). Le commencement et la fin des prestations, de même que l'indemnité, doivent être enregistrés par voie électronique (article 25).

B.3.9. Le troisième pilier porte sur les services fournis via une plateforme électronique agréée, qui satisfont aux conditions suivantes, énumérées à l'article 90, alinéa 1er, 1^obis, du Code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après : le CIR 1992) :

« a) les services sont uniquement rendus à des personnes physiques qui n'agissent pas dans le cadre de leur activité professionnelle;

b) les services sont rendus dans le cadre de conventions qui ont été conclues par l'intermédiaire d'une plateforme électronique agréée;

c) les indemnités afférentes aux services sont uniquement payées ou attribuées au prestataire des services par la plateforme visée au b) ou par l'intermédiaire de cette plateforme;

d) les bénéfices ou profits résultent de services qui sont exclusivement rendus dans le cadre de conventions qui ont été conclues par l'intermédiaire d'une plateforme électronique agréée visée au b) ou de conventions visées au 1^oter, a) ».

B.3.10. Tant pour le travail associatif que pour les services occasionnels entre citoyens, il faut que l'intéressé, au cours du trimestre de référence précédant le début de l'affectation, exerce à titre habituel et principal une activité professionnelle comme travailleur salarié ou indépendant, à moins qu'il soit pensionné (articles 4 et 21). Une occupation à concurrence d'au moins 4/5ème d'une désignation à temps plein en tant que travailleur salarié ou dans un statut comparable ou une occupation professionnelle en tant qu'indépendant donnant lieu au moins aux cotisations de sécurité sociale minimales sont considérées comme une activité professionnelle habituelle et principale.

B.3.11. Pour les indemnités perçues dans le cadre d'un des piliers, ou dans une combinaison des divers régimes, un maximum de 6 250 euros par an (après indexation) s'applique (articles 12, §§ 1er et 2, 24, §§ 1er et 2, de la loi du 18 juillet 2018 et article 37bis, § 2, du CIR 1992, tel qu'il a été remplacé par l'article 45 de la loi du 18 juillet 2018). Pour ce qui est du travail associatif et des services occasionnels entre citoyens, il existe en outre également un maximum mensuel, qui est de 520,83 euros après indexation (articles 12, § 3, et 24, § 3, de la loi du 18 juillet 2018). Le Roi peut augmenter le montant maximum mensuel pour des catégories spécifiques de travail associatif (article 12, § 3, alinéas 2 à 4, de la loi du 18 juillet 2018).

B.3.12. S'il est satisfait aux conditions d'application, la loi attaquée prévoit que les prestations fournies dans un des trois piliers mentionnés ci-dessus sont exclues de l'application des dispositions de droit du travail et de droit social suivantes :

- la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail » (article 28);
- la loi du 27 juin 1969 « révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs » (article 29);
- l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 « organisant le statut social des travailleurs indépendants » (article 30);
- la loi du 12 avril 1965 « concernant la protection de la rémunération des travailleurs » (article 31);
- la loi du 5 décembre 1968 « sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires » (article 32);
- la loi du 16 mars 1971 « sur le travail » (article 33);
- la loi du 4 janvier 1974 « relative aux jours fériés » (article 34);
- l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 « relatif à la tenue des documents sociaux » (article 35);

- la loi du 4 août 1996 « relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail » (article 36);

- la loi du 8 avril 1965 « instituant les règlements de travail » (article 37).

B.3.13. La loi prévoit en outre que les indemnisations pour prestations qui relèvent du champ d'application d'un des piliers sont exonérées d'impôts, à condition de ne pas dépasser les plafonds mentionnés en B.3.11 (article 90/1 du CIR 1992, tel qu'il a été inséré par l'article 47 de la loi du 18 juillet 2018).

B.3.14. S'il n'est pas satisfait aux conditions d'application relatives au travail associatif ou aux services occasionnels, les prestations et les indemnités correspondantes sont requalifiées :

« Art. 41. § 1er. Une activité ne peut pas être considérée comme du travail associatif au sens du chapitre 1er si les montants visés à l'article 12, § 1er et § 2, de la présente loi sont dépassés ou si la condition de l'article 26, 1^o, n'est pas remplie.

En ce cas, la personne concernée ne peut pas être considérée comme un travailleur associatif pour toute l'année civile au cours de laquelle elle a exécuté l'activité visée en tant que travailleur associatif.

Si le donneur d'ordre a effectué correctement la déclaration définie par le Roi conformément à l'article 19 et qu'au moment de l'enregistrement conformément aux modalités définies par le Roi, aucune anomalie n'est signalée indiquant que les conditions d'application ne sont pas remplies, pour autant qu'il puisse être considéré qu'il a agi de bonne foi et n'était pas informé du fait que les conditions d'application de la présente loi n'étaient pas remplies, il ne peut pas être considéré comme un employeur en application de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et il est censé avoir rempli la condition de l'article 26.

Quand, conformément à l'alinéa 2, la personne concernée ne peut pas être considérée comme un travailleur associatif, le contrat en matière de travail associatif et tous les contrats en matière de travail associatif de la même année civile sont requalifiés en contrat de travail. Cette requalification a pour conséquence l'application entière, avec effet rétroactif, du droit de travail et du droit de la sécurité sociale, étant entendu qu'il faut tenir compte de la disposition de l'alinéa précédent.

§ 2. Une prestation ne peut pas être considérée comme un service occasionnel tel que visé au chapitre 2 si les montants visés à l'article 24, § 1er et § 2, de la présente loi sont dépassés, ou si la condition de l'article 26, 2^o, n'est pas remplie.

En ce cas, la personne impliquée ne peut pas être considérée comme prestataire de services occasionnel pour toute l'année civile et l'année civile suivante et les prestations sont de plein droit considérées comme ayant été fournies sous le statut social des indépendants tel qu'établi par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

§ 3. En cas de dépassement des limites telles que fixées à l'article 12, § 3, et à l'article 24, § 3, le revenu intégral de ce mois civil est considéré comme revenu professionnel. Ces revenus restent comptabilisés pour vérifier si la limite telle que visée à l'article 12, § 1er et 2, et à l'article 24, § 1er et 2, est dépassée ou non ».

Quant au moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétences

B.4. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7113 est pris de la violation, par l'article 20, alinéa 1er, 1°, alinéa 3, 9, de la loi du 18 juillet 2018, de l'article 6, § 1er, X, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et du principe de proportionnalité.

La Cour contrôle en principe prioritairement une norme législative au regard des règles répartitrices de compétences. En l'espèce, il y a toutefois lieu d'examiner d'abord les autres moyens, qui portent sur le principe de la perception occasionnelle de revenus complémentaires dans le cadre des trois piliers exposés plus haut.

Quant au statut du travailleur associatif

B.5.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa première branche, est notamment pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par les articles 26 à 36 de la loi du 18 juillet 2018, en ce que les travailleurs associatifs, contrairement aux travailleurs qui exercent les mêmes activités dans le cadre d'un contrat de travail, sont totalement exclus du champ d'application de la législation sur le travail énumérée en B.3.12.

B.5.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.5.3. Contrairement à ce que fait valoir le Conseil des ministres, les catégories de personnes à comparer, à savoir les travailleurs associatifs et les travailleurs qui effectuent les mêmes activités dans le cadre d'un contrat de travail, sont comparables. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, les prestations qui sont effectuées dans le cadre du travail associatif peuvent également être effectuées dans le cadre d'un contrat de travail (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2839/001, p. 151).

B.5.4. Lorsque le législateur introduit une nouvelle forme de contrat de travail, il relève de son pouvoir d'appréciation de déterminer les catégories de travailleurs et d'employeurs qui relèvent de ce régime, et les modalités qui encadrent ce régime. La Cour ne peut sanctionner un tel choix politique, et les différences de traitement qui en résultent, que s'ils sont dépourvus de justification raisonnable ou s'ils portent une atteinte disproportionnée aux droits des travailleurs et des employeurs concernés.

B.5.5. En introduisant le travail associatif, le législateur voulait créer la sécurité juridique pour des personnes qui effectuent des prestations occasionnelles au profit d'organisations pendant leur temps libre, prestations dont la qualification précise était discutable :

« Le travail associatif effectif a acquis un caractère semi-professionnel auquel la législation relative au volontariat n'offre pas toujours un cadre adapté et pour lequel il n'existe pas encore d'autre réglementation légale adaptée. Dans la pratique, cette situation génère un niveau élevé d'incertitude juridique. Dans la pratique, ces activités sont souvent effectuées dans un lien de subordination et contre paiement d'une indemnité. L'absence d'une réglementation légale entraîne, aussi bien pour le travailleur associatif que pour l'organisation qui l'occupe, un risque important que leur relation contractuelle soit requalifiée en contrat de travail ce qui entraîne, à son tour, le cas échéant, l'application de la législation du travail et de la législation relative à la sécurité sociale des travailleurs salariés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2839/001, p. 151).

B.5.6. Contrairement à ce qui était le cas en ce qui concerne le régime dit des « flexi-jobs » (voy. l'arrêt n° 107/2017 du 28 septembre 2017), le législateur, en adoptant la loi du 18 juillet 2018, n'a pas opté pour une réglementation de droit du travail adaptée, liée à un traitement adéquat en termes de sécurité sociale et de fiscalité, mais bien pour un nouveau statut *ad hoc* dans le cadre duquel aucun des statuts de sécurité sociale existants n'est applicable et qui exclut également l'applicabilité d'une grande partie de la législation sur le travail. Cette exclusion a notamment pour effet qu'il n'est pas prévu d'indemnité minimale pour les prestations effectuées ni de limitation en ce qui concerne moment où ces activités ont lieu. À l'exception de l'exigence d'une activité principale, qui ne s'applique par ailleurs pas aux personnes pensionnées, il n'est pas davantage prévu de limitation en ce qui concerne le temps que l'intéressé peut consacrer à ces activités, ni d'obligations quant aux pauses et aux périodes de repos. Étant donné qu'en vertu de l'article 2, alinéa 1er, e), de la loi du 18 juillet 2018, il est possible d'effectuer simultanément les mêmes activités au profit de la même organisation en tant que volontaire, il est, dans la pratique, impossible d'apprécier l'ampleur et la durée des prestations. Bien que la durée du contrat ne puisse pas dépasser un an, le législateur n'a ni fixé une durée minimale, ni prévu une quelconque limitation du nombre de contrats de courte durée successifs. Il n'est pas non plus prévu de protection en ce qui concerne la fin du contrat, le soin d'en déterminer les modalités étant totalement laissé aux parties.

Bien que l'incertitude quant à la qualification correcte, mentionnée en B.5.5, puisse éventuellement justifier un statut distinct, elle ne justifie pas que l'application de la législation sur le travail soit presque totalement écartée dans le cadre de ce statut. Les obligations relatives à la rédaction d'un contrat écrit, à la notification électronique et à l'assurance de la responsabilité ne sauraient compenser cette exclusion générale.

Il découle des travaux préparatoires que l'introduction du statut spécial pour le travail associatif a également pour but d'alléger les charges administratives pour les organisations dont les activités visent une valeur ajoutée sociale (*ibid.*, p. 152). Les effets de l'introduction de ce statut spécial ne sont toutefois pas raisonnablement proportionnés à l'objectif poursuivi de simplification administrative.

B.5.7. Il peut également être déduit des travaux préparatoires que le législateur a estimé que la différence de traitement entre les travailleurs associatifs et les travailleurs salariés, bien que « la même activité puisse en théorie être exercée par un travailleur salarié comme par un travailleur associatif », est justifiée « par les circonstances particulières dans lesquelles de telles activités sont exercées » (*ibid.*, p. 152). Contrairement à un travailleur salarié, qui, selon le législateur, entend pouvoir subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille grâce à ses prestations de travail et à son salaire garanti, les travailleurs associatifs fourniraient d'abord leurs prestations dans un intérêt social. Pour eux, l'indemnisation serait secondaire (*ibid.*).

Ni l'exigence que l'intéressé exerce déjà une activité principale, ni la limitation du montant autorisé ne constituent des éléments pertinents pour déterminer l'intention personnelle de l'intéressé, ou pour juger que l'indemnisation éventuelle serait « secondaire » pour le travailleur associatif. L'impact financier des prestations et l'importance que représente l'indemnisation de celles-ci pour que le travailleur associatif puisse assurer sa subsistance dépendent de la situation personnelle de l'intéressé. En outre, il n'est pas exclu qu'une personne effectue les mêmes activités au profit de la même organisation, tantôt comme travailleur associatif, tantôt comme volontaire défrayé, de sorte qu'il est possible que l'intéressé combine, sur une base mensuelle et sur une base annuelle, les indemnités maximales dans les deux statuts. Il ressort pourtant des travaux préparatoires que le législateur a estimé qu'un « octroi simultané d'une indemnité pour le volontariat et d'une indemnité pour le travail associatif entraînerait une compétition au niveau des rémunérations qui pourrait être considérée par certains comme une alternative à une occupation professionnelle à temps partiel » (*ibid.*, p. 162).

B.5.8. Enfin, contrairement à ce que fait valoir le Conseil des ministres, le risque d'un recours abusif au statut de volontaire pour effectuer des prestations qui présentent en réalité un caractère professionnel ne justifie pas davantage la création, pour encadrer ces prestations, d'un statut qui exclut *a priori* toute application de la législation sur le travail énumérée. Comme il est dit en B.5.6 et B.5.7, le régime attaqué permet en outre que la même activité soit exercée par la même personne pour la même organisation, tantôt comme travailleur volontaire, tantôt comme travailleur associatif. Il n'est pas plausible que ces activités soient exercées différemment selon qu'elles sont soumises à l'un ou à l'autre statut. Si ces activités revêtent un caractère professionnel, le risque existe donc que le régime attaqué contribue justement aux abus que le législateur tente d'éviter. En revanche, si les activités répondent aux conditions d'application de la loi relative aux droits des volontaires, l'on n'aperçoit pas en quoi il était nécessaire de créer un nouveau statut. Dans cette hypothèse, il n'était pas question d'abus auparavant et le régime attaqué revient à augmenter l'indemnité forfaitaire accordée pour le volontariat, sans qu'un critère objectif permette d'établir pourquoi cette augmentation s'applique à certaines activités, à l'exclusion d'autres activités pouvant également présenter une valeur ajoutée sociale. Dans ce cas, l'on n'aperçoit pas non plus pourquoi cette augmentation s'accompagne de la création d'un statut qui est encore moins encadré et qui se limite à des personnes ayant déjà une activité principale.

B.5.9. Le moyen, en ce qu'il est dirigé contre les articles 26 à 36 de la loi du 18 juillet 2018, est fondé.

Quant à l'exonération de cotisations sociales et fiscales pour les travailleurs associatifs et pour les prestataires de services occasionnels

B.6.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa première branche, est également pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution par les articles 45 à 53 de la loi du 18 juillet 2018, en ce que ces derniers feraient naître une différence de traitement entre des personnes qui perçoivent une indemnité pour des activités identiques, selon que ces personnes ont exercé ces activités en qualité de travailleur associatif ou en qualité de travailleur salarié, dès lors que l'indemnité est, dans le premier cas, exonérée de cotisations

fiscales et sociales. La différence de traitement ne serait pas raisonnablement justifiée, eu égard au but poursuivi par le législateur et aux effets visés.

B.6.2. Le premier moyen dans l'affaire n° 7106 est notamment pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution par les articles 28 à 39, 45 à 48 et 50 à 55, de la loi du 18 juillet 2018, en ce que ces dispositions feraient naître une différence de traitement entre, d'une part, les indépendants à titre principal ou à titre complémentaire et, d'autre part, les personnes qui fournissent des services occasionnels entre citoyens, dès lors que ces dernières sont dispensées de diverses obligations imposées aux entreprises, ainsi que d'obligations de sécurité sociale et fiscales, alors qu'il s'agit des mêmes activités. Cette différence de traitement donne en outre lieu à une concurrence déloyale, selon les parties requérantes.

B.6.3. Le Conseil des ministres fait valoir que les catégories de personnes, qui se trouvent dans ces situations différentes, ne sont pas comparables.

B.6.4. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, les prestations qui peuvent être fournies sous le statut de travailleur associatif ou de prestataire de services occasionnels peuvent également être effectuées dans le cadre d'un contrat de travail ou sous le statut d'indépendant (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2839/001, p. 151). Ceci découle également de l'article 41, § 1er, de la loi du 18 juillet 2018, qui prévoit la requalification d'office du contrat de travail associatif en un contrat de travail, et la requalification de services occasionnels en prestations effectuées sous le statut social des indépendants lorsque le montant mensuel ou annuel maximum est dépassé, même si, pour le surplus, il est satisfait à toutes les conditions d'application.

Contrairement à ce que fait valoir le Conseil des ministres, les catégories de personnes à comparer sont dès lors comparables. Les exceptions sont rejetées.

B.6.5. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 172 de la Constitution est une application particulière de ce principe en matière fiscale.

Le principe d'égalité en matière fiscale n'interdit pas au législateur d'octroyer un avantage fiscal à certains contribuables, pour autant que la différence de traitement ainsi créée puisse se justifier raisonnablement.

B.6.6. Il appartient au législateur de fixer les exonérations portant sur les revenus imposables. Il dispose en la matière d'une marge d'appréciation étendue. Il appartient en outre au législateur d'apprécier si un régime d'immunisation instauré par lui doit être modifié ou non et, ce faisant, de déterminer pour quelle période, dans quelles conditions et selon quelles modalités cette modification est applicable.

Les choix sociaux qui doivent être réalisés lors de la collecte et de l'affectation des ressources relèvent par conséquent du pouvoir d'appréciation du législateur. Lorsqu'une différence de traitement apparaît à l'occasion de ces choix, la Cour se doit toutefois d'examiner si cette différence repose sur une justification raisonnable.

B.6.7. À l'appui de leurs griefs, les parties requérantes renvoient, entre autres, à l'avis de la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet de loi. Dans cet avis, la section de législation du Conseil d'État a observé :

« 1. Les règles en projet relatives au travail associatif ont pour objet d'instaurer un régime avantageux du point de vue du droit social et fiscal pour des prestations effectuées contre une indemnité limitée dans le secteur non marchand public et privé. Il s'agit d'activités à haute valeur sociale ajoutée.

Selon l'exposé des motifs, ce type de travail se distingue tant du volontariat que du travail professionnel effectué en tant que travailleur salarié, indépendant ou fonctionnaire. Il est également reconnu dans cet exposé que les activités visées peuvent être exercées dans le cadre du volontariat, du travail professionnel ou du travail associatif, ou encore en tant qu'étudiant jobiste. Le statut de travailleur associatif devrait également être aligné autant que possible sur celui de volontaire. Il est en outre précisé que cette activité est essentiellement une activité de temps libre, qui est certes exercée généralement dans un lien de subordination, mais contre paiement d'une indemnité (limitée). L'application 'débridée' de la législation sociale et fiscale et la lourde charge administrative y relative qui en résulteraient en principe entraveraient considérablement le développement du travail associatif. Le régime en projet permettrait en même temps de faire diminuer le travail au noir et frauduleux.

Le principal motif invoqué pour instaurer un statut 'semi-professionnel' est la plus-value sociale élevée des activités prises en considération et le fait que de plus en plus de conditions sont imposées dans le cadre de l'exercice de ce type d'activités dans le but d'en améliorer la qualité.

La limitation du champ d'application est dictée par la volonté d'éviter que le travail associatif ait une incidence négative sur le marché de l'emploi. Pour ce faire, le projet contient un fondement juridique permettant au Roi de limiter les prestations pouvant être exercées dans le cadre du travail associatif, ainsi qu'un montant limite de la rémunération autorisée, une interdiction de cumul entre le travail associatif et le travail effectué dans le cadre d'un contrat de travail au sein d'une même organisation, et une interdiction du passage d'un travail régulier à un travail associatif. Afin d'éviter notamment que l'investissement en temps des travailleurs associatifs ne dépasse la raison d'être du nouveau statut, ce dernier n'est en principe accessible qu'aux personnes qui exercent déjà une activité professionnelle principale en tant que travailleur salarié, indépendant ou fonctionnaire.

Le Conseil d'État, section de législation, constate tout d'abord que l'analyse de la situation de fait et l'incidence mentionnée du régime envisagé sont dénuées de tout fondement empirique objectif. Le Conseil d'État est dès lors dans l'impossibilité d'en apprécier la pertinence, d'autant plus qu'un certain nombre des arguments avancés sont formulés en des termes vagues et généraux.

Le régime envisagé implique une différence de traitement de diverses situations de travail, qui doit être appréciée au regard de l'objectif essentiel de ce régime. Certaines différences concernent l'activité du travail associatif proprement dite, alors que d'autres portent sur les personnes susceptibles d'effectuer ce type de travail. Une distinction évidente est en outre opérée selon la nature des organisations pour lesquelles il peut être recouru au travail associatif, à savoir en fonction de leur éventuel objet commercial. Cette dernière différence n'est pas examinée plus avant ci-dessous, dès lors que, sur ce point, le lien avec les objectifs et les contours du régime envisagé paraissent évidents.

DISCUSSION

2. La question se pose de savoir si, en ce qui concerne les aspects relevant du droit fiscal et social, le régime en projet peut être réputé en accord avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que, en ce qui concerne plus spécifiquement le principe d'égalité en matière fiscale, par l'article 172 de la Constitution. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure visée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

3. En ce qui concerne la différence de traitement relative à l'activité exercée dans le cadre du travail associatif, le Conseil d'État, section de législation, souhaite rappeler les avis qu'il a déjà donnés dans le courant de cette année sur diverses propositions de loi et amendements visant à remplacer les chèques-repas et les éco-chèques par une ' indemnité nette ' et sur un avant-projet de loi relatif à l'instauration d'une allocation de mobilité. Certes, les régimes envisagés concernaient la transformation d'un élément de salaire en nature exonéré en un montant exonéré; en substance, il en résulte toutefois qu'en contrepartie d'un travail, un montant déterminé est mis à la disposition du prestataire de ce travail, qui peut en disposer librement. Au regard du principe d'égalité, il ne paraît plus justifié dans ce cas de prévoir pour ces indemnités un régime spécifique sur le plan de la fiscalité et de la sécurité sociale, qui est plus favorable que celui prévu pour la rémunération ordinaire, qui est comparable.

En matière de travail associatif, le régime proposé implique également qu'un certain montant, qui par hypothèse dépasse l'indemnité de défraiement (auquel cas il serait en effet question d'un ' véritable ' volontariat), est traité plus favorablement sur le plan du droit fiscal et de la sécurité sociale; des assouplissements sur le plan du droit du travail devraient également s'appliquer pour ce type d'activité. L'exposé des motifs indique en outre que l'activité concernée est généralement exercée dans un lien de subordination contre rémunération et, en soi, pourrait également être exercée dans le cadre du volontariat ou du travail professionnel. Il en résulte que, pour une même activité, le traitement de l'indemnité sur le plan du droit fiscal et de la sécurité sociale est différent selon que cette activité est exercée en tant que volontaire, travailleur salarié/indépendant/fonctionnaire ou travailleur associatif. Un traitement différent des volontaires paraît admissible, eu égard au caractère non rémunéré de cette activité. En ce qui concerne la différence de traitement entre un travailleur associatif et, par exemple, un travailleur salarié qui exerce la même activité à temps partiel, le caractère raisonnable de la justification de la différence instaurée est toutefois moins évident.

4. Le régime en projet crée également un traitement différencié selon la personne qui effectue le travail associatif. Le régime s'adresse en effet exclusivement à celui qui exerce déjà une autre activité principale – professionnelle - en tant que travailleur salarié, indépendant ou fonctionnaire, et aux pensionnés. Cette exigence a pour conséquence que sont notamment exclus, (1) les bénéficiaires d'un revenu de remplacement (dans le cadre de l'assurance contre le chômage, l'incapacité de travail et l'invalidité, les accidents du travail et les maladies professionnelles), (2) les bénéficiaires d'une prestation d'aide sociale (par exemple revenu d'intégration ou allocation de remplacement de revenus pour les personnes handicapées), (3) les personnes qui exercent une activité professionnelle qui n'est pas à plein temps (ou assimilée), et (4) les personnes se trouvant en dehors du marché du travail, tels les étudiants et les hommes ou femmes au foyer. En outre, pour celui qui exerce déjà une activité principale professionnelle, une différence est instaurée selon que l'activité concernée est exercée à titre accessoire (en tant que travailleur salarié ou indépendant) ou dans le cadre d'un travail associatif.

Selon l'exposé des motifs, ces différences de traitement sont justifiées comme suit: ' L'activité professionnelle principale garantit enfin la protection sociale et empêche que les travailleurs associatifs ne se retrouvent sans aucune protection sociale '. Et : ' Car, dans la négative, cela pourrait mener à la formation d'un corps de travailleurs associatifs qui ne bénéficieraient pas d'une protection sociale correcte. De plus, cela s'écarterait aussi de l'idée de base du développement d'une activité complémentaire s'inscrivant dans le cadre de l'occupation du temps libre '.

Il apparaît au Conseil d'État, section de législation, que cette précision est insuffisante pour justifier les différences de traitement créées. En premier lieu, une partie de la justification - à savoir celle qui concerne la création d'une protection sociale précaire - est précisément la conséquence du régime envisagé, qui n'emporte pas de protection sociale complémentaire. Il faut par ailleurs constater que certaines des catégories de personnes exclues bénéficient bel et bien d'une protection sociale, sur la base d'activités professionnelles exercées auparavant et, en outre, que pour des personnes qui se trouvent en dehors du marché du travail, cet argument n'est pas pertinent. De plus, le fait qu'une cotisation ne donne pas chaque fois lieu à un avantage est précisément une caractéristique d'un système de sécurité sociale basé sur la solidarité. C'est ainsi que la cotisation de solidarité qui est due en cas de travail étudiant ne permet pas de constituer des droits. Il n'est pas non plus possible de constituer encore des droits supplémentaires pour celui qui bénéficie d'une rémunération qui dépasse les limites de rémunération prises en compte pour les diverses prestations de sécurité sociale.

5. Il y a lieu de conclure de ce qui précède que la question se pose de savoir si les différences de traitement précitées satisfont aux conditions d'efficacité, d'objectivité, de pertinence et de proportionnalité pour pouvoir être réputées conformes au principe constitutionnel d'égalité. Si les auteurs du projet estiment néanmoins que le dispositif proposé peut bel et bien se justifier au regard du principe constitutionnel d'égalité, il est fortement recommandé que l'exposé des motifs fasse état de cette justification, qui devra évidemment satisfaire aux conditions fixées par la Cour constitutionnelle à cet égard.

6. Les observations formulées ci-dessus concernant la compatibilité du régime en projet en matière de travail associatif avec le principe constitutionnel d'égalité s'appliquent aussi *mutatis mutandis* au régime en projet en matière de services occasionnels entre les citoyens, en particulier en ce qui concerne l'exonération de l'indemnité sur le plan du droit fiscal et social, la différence de traitement de ce type de prestation de services par rapport aux services effectués en tant que travailleur indépendant, et la non-accessibilité du régime à certaines catégories de personnes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2839/001, pp. 513-516).

B.6.8. Comme la section de législation du Conseil d'État l'observe dans son avis, l'exonération fiscale et sociale a pour effet que le traitement fiscal et social de l'indemnité perçue pour une même activité diffère selon que celle-ci a été effectuée dans le cadre de la loi attaquée ou sous le statut de travailleur salarié ou de travailleur indépendant (*ibid.*). Bien qu'à la suite de cet avis, des justifications supplémentaires aient été données dans l'exposé des motifs, ces justifications ne sont pas de nature à réfuter cette objection fondamentale. Comme il a été dit en B.5.7, il ressort des travaux préparatoires que le législateur a estimé que la différence de traitement était bien justifiée, en raison « des circonstances particulières dans lesquelles de telles activités sont exercées » (*ibid.*, p. 152), faisant essentiellement référence à l'objectif spécifique du prestataire occasionnel.

Contrairement à un travailleur salarié, qui, selon le législateur, a pour but de pouvoir subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille grâce à ses prestations de travail et à son salaire garanti, les travailleurs associatifs effectueraient d'abord leurs prestations dans un intérêt social. Pour eux, l'indemnisation serait secondaire (*ibid.*).

Contrairement à un travailleur indépendant, un prestataire de services occasionnels ne poursuivrait pas un but commercial et n'aurait pas non plus une politique lucrative. Il ne serait pas actif sur le marché comme l'est un travailleur salarié normal, mais exercerait ses activités de façon occasionnelle et pendant son temps libre (*ibid.*, p. 158).

B.6.9. Le raisonnement selon lequel l'indemnisation visée pour les travailleurs associatifs et pour les prestataires de services occasionnels n'est que secondaire est, comme il a été dit en B.5.7, basé sur des suppositions non fondées, et ne répond pas aux conditions qui sont liées à ces statuts. Il ne saurait dès lors justifier la différence de traitement dénoncée. Même si la supposition précitée était fondée, elle ne justifierait pas, en outre, qu'une indemnisation qui est « complémentaire » pour l'intéressé, puisse relever d'un régime plus favorable qu'une indemnisation censée permettre à l'intéressé de pourvoir à ses besoins.

La considération selon laquelle il s'agirait d'un nombre limité d'activités offrant une plus-value sociale particulière, alors que, dans le cadre du statut de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, une telle limitation ne vaut pas en ce qui concerne les activités autorisées, ne justifie pas davantage la différence de traitement significative lorsqu'il s'agit d'activités identiques. En outre, il n'apparaît pas que toutes les activités qui sont énumérées aux articles 3 et 20 de la loi du 18 juillet 2018 apporteraient une plus-value sociale plus importante que d'éventuelles autres activités.

B.6.10. Enfin, il ressort des travaux préparatoires que le législateur avait l'intention de permettre à des personnes qui exercent une activité principale de percevoir des revenus complémentaires non taxés, afin de décourager ainsi le travail au noir (*ibid.*, p. 156). L'objectif d'éviter le travail au noir ne justifie toutefois pas que les indemnités perçues pour les prestations concernées échappent totalement à la sécurité sociale et à l'impôt. Les mesures

prévues aux articles 17 et 18 « visant à éviter la transformation du travail ordinaire en travail associatif », à savoir l'interdiction, pendant une période donnée, de transformer des emplois réguliers au sein d'une organisation en activités associatives (exercées par la même personne ou non) n'empêchent pas, en outre, que la préférence soit donnée au travail associatif, lorsque de nouvelles fonctions ou de nouvelles organisations voient le jour.

Les conditions d'application du statut de prestataire de services occasionnels n'empêchent pas non plus un glissement du statut de travailleur indépendant (à titre complémentaire ou non) au statut de prestataire de services occasionnels, de sorte qu'une mesure visant à éviter le travail au noir crée, au contraire, la possibilité de passer d'un statut qui est soumis à la sécurité sociale et à des obligations fiscales à un statut qui exonère l'intéressé de toutes ces obligations.

B.6.11. Les moyens sont fondés en ce qu'ils sont dirigés contre les articles 28 à 39 et 45 à 55 de la loi du 18 juillet 2018, dans la mesure où ils s'appliquent au travail associatif et aux services occasionnels.

En ce qui concerne les services fournis via des plateformes collaboratives électroniques agréées

B.7.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 7108, en sa troisième branche, est notamment pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution par les articles 28 à 39 de la loi du 18 juillet 2018, en ce qu'ils feraient naître une différence de traitement injustifiée entre des personnes qui exercent les mêmes activités, selon qu'elles le feraient sous le statut de travailleur salarié ou sous celui de prestataire de services via une plateforme électronique agréée. Du fait des dispositions attaquées, une grande partie de la législation sur le travail n'est pas applicable aux services fournis via des plateformes électroniques agréées, tant que le montant annuel maximum n'est pas dépassé.

B.7.2. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 7106 est notamment pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution par les articles 28 à 39, 45 à 48 et 50 à 55 de la loi du 18 juillet 2018, en ce que ces articles feraient naître une différence de traitement injustifiée entre des personnes qui exercent les mêmes activités, selon qu'elles le font sous le statut d'indépendant ou sous le statut de prestataire de services via une plateforme électronique agréée.

B.7.3. Le Conseil des ministres conteste également la comparabilité des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, d'une part, et des prestataires de services via des plateformes électroniques agréées, d'autre part. Il ressort des travaux préparatoires de la loi-programme du 1er juillet 2016 que l'instauration du nouveau statut avait notamment pour but de remédier au manque de clarté concernant la qualification de travailleur salarié ou de travailleur indépendant (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1875/001, p. 13). Ce manque de clarté découle précisément du fait qu'il est possible d'exercer ces activités aussi bien en tant que travailleur salarié qu'en tant qu'indépendant, en fonction des circonstances concrètes. Les catégories comparées ne sont dès lors pas comparables. L'exception est rejetée.

B.7.4. En adoptant le régime initial en matière d'économie collaborative, le législateur poursuivait les objectifs suivants : lutter contre le travail au noir, stimuler l'entrepreneuriat et une nouvelle forme d'économie et créer la possibilité d'exercer une activité limitée sans avoir de nombreuses obligations administratives. En outre, le législateur voulait aussi créer une sécurité juridique en ce qui concerne le statut des prestataires de services (*ibid.*). Il ressort également des travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 2018 que le législateur estimait que, pour les prestataires de services qui travaillent via des plateformes électroniques agréées aussi, l'indemnisation a un caractère secondaire.

B.7.5. Les considérations exposées en B.6.10 valent également en ce qui concerne l'objectif d'éviter le travail au noir. Les considérations exposées en B.5.7 et en B.6.9 valent également pour la supposition selon laquelle l'indemnisation est secondaire pour les personnes qui fournissent des services via des plateformes électroniques agréées. En outre, le troisième pilier, contrairement aux deux premiers piliers, ne prévoit ni l'exigence d'une activité principale ni un plafond mensuel. La condition selon laquelle les activités ne doivent pas relever de l'activité professionnelle de l'intéressé ne change rien à cette considération. Enfin, il y a une contradiction entre cette supposition et l'objectif du législateur qui consiste,

par la création de ce statut, à stimuler l'entrepreneuriat et à offrir un tremplin vers le statut de travailleur indépendant.

B.7.6. Ni la loi du 18 juillet 2018, ni la loi-programme du 1er juillet 2016 ne prévoient une limitation en ce qui concerne la nature des services qui peuvent être effectués dans le cadre de ce statut. Il n'a donc pas été démontré que la différence de traitement visait à soutenir des activités ayant une plus-value sociale.

B.7.7. Bien que l'incertitude quant à la qualification correcte puisse le cas échéant justifier l'instauration d'un statut distinct, un tel statut a déjà été créé par la loi-programme du 1er juillet 2016. En outre, ce manque de clarté quant à la qualification correcte ne justifie pas que les dispositions attaquées lient à ce statut l'exonération totale de la législation sur le travail, du régime de sécurité sociale et des obligations fiscales.

B.7.8. Les moyens sont fondés, dans la mesure où ils portent sur les articles 28 à 39 de la loi du 18 juillet 2018. Ces articles doivent être annulés en ce qu'ils s'appliquent aux prestataires de services via des plateformes électroniques agréées.

En ce qui concerne les autres dispositions de la loi du 18 juillet 2018 et les autres moyens

B.8. L'annulation des dispositions mentionnées en B.5.9, B.6.11 et B.7.8, qui constituent un élément essentiel du régime relatif à l'exercice d'une activité complémentaire non soumise à l'impôt, a pour conséquence que ce régime devient inopérant dans son ensemble. Par conséquent, les autres dispositions de la loi du 18 juillet 2018 doivent également être annulées. La loi du 30 octobre 2018, qui est indissociablement liée à celle du 18 juillet 2018, doit également être annulée.

Quant au maintien des effets

B.9. Comme il est dit en B.6.9 et B.7.5, il est possible que les revenus perçus pour des activités exercées sur la base de la loi attaquée ne présentent pas du tout un caractère accessoire pour leurs bénéficiaires. L'annulation de la loi attaquée peut dès lors avoir des conséquences défavorables pour ces personnes. Un tel constat ressort entre autres aussi du fait que, comme il est dit en B.3.14, la loi attaquée prévoit elle-même une possibilité de requalification rétroactive des activités et des revenus concernés, dans le cadre de laquelle cette requalification est précisément conçue comme une sanction du non-respect des conditions posées par la loi attaquée. Afin de tenir compte des difficultés qui pourraient découler de l'arrêt d'annulation pour les intéressés, il convient de maintenir en tout cas les effets des dispositions annulées, en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, pour les prestations fournies jusqu'au 31 décembre 2020 inclus.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule :

- la loi du 18 juillet 2018 « relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale »;

- la loi du 30 octobre 2018 « modifiant la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et le Code des impôts sur les revenus 1992 »;

2. maintient les effets des dispositions annulées pour les prestations fournies jusqu'au 31 décembre 2020 inclus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 23 avril 2020.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen