



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE SUR L'ARRÊT 53/2020

La loi sur les revenus complémentaires exonérés d'impôt est inconstitutionnelle

La Cour constitutionnelle annule le système des activités complémentaires exonérées d'impôt établi par la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale. Ce système permet à ceux qui ont déjà un statut principal d'indépendant, de travailleur salarié, fonctionnaire ou de pensionné, de percevoir des revenus complémentaires jusqu'à 6 000 euros par an dans le cadre du travail associatif, des services occasionnels entre citoyens et des services via des plateformes électroniques agréées. Les prestations concernées ne relèvent pas 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.

La Cour juge que le système des activités complémentaires exonérées d'impôt viole le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination à plusieurs égards. Les personnes qui exercent les mêmes activités dans le cadre du système des activités complémentaires exonérées d'impôt, en qualité de travailleur salarié ou d'indépendant, sont en effet traitées de manière très différente, sans justification raisonnable, en ce qui concerne la législation sur le travail, le régime de sécurité sociale et la fiscalité.

Dès lors que l'annulation de la loi peut avoir des conséquences défavorables pour les personnes qui exercent une activité complémentaire non soumise à l'impôt, la Cour maintient les effets des dispositions annulées pour les activités exercées jusqu'au 31 décembre 2020. Des prestations pourront donc être fournies jusqu'à cette date sous l'actuel système des activités complémentaires exonérées d'impôt.

1. Contexte de l'affaire

La Cour constitutionnelle a été saisie par plusieurs unions professionnelles et par des syndicats, lui demandant de se prononcer sur la constitutionnalité de la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 30 octobre 2018.

La loi du 18 juillet 2018 instaure un système d'activités complémentaires exonérées d'impôt. Le législateur voulait permettre à ceux qui avaient déjà un statut principal d'indépendant, de travailleur salarié, fonctionnaire ou de pensionné, de percevoir des revenus complémentaires jusqu'à 6 000 euros par an. Les prestations accomplies dans les conditions de ce système ne sont pas soumises à 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. Ce système est basé sur trois piliers: le travail associatif, les services occasionnels entre citoyens et les services fournis via les plateformes électroniques.

2. Appréciation de la Cour constitutionnelle

2.1. Le statut du travailleur associatif

Les parties requérantes faisaient valoir que le système des activités complémentaires exonérées d'impôt discrimine **les travailleurs associatifs, en ce qu'ils sont totalement exclus du champ d'application de la législation sur le travail, par rapport aux travailleurs qui exercent les mêmes activités dans le cadre d'un contrat de travail**. La Cour juge que ce moyen est fondé.

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 de celui-ci. 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.

En introduisant le système des activités complémentaires exonérées d'impôt pour 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 législateur voulait également **alléger les charges administratives** pour les organisations qui offrent une plus-value sociale.

Contrairement à ce qui était le cas en ce qui concerne le régime dit des « flexi-jobs » (voy. [arrêt n° 107/2017](#)), 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 le moment où ces activités ont lieu. Il n'est pas davantage prévu de limitation en ce qui concerne le temps que l'intéressé peut consacrer à l'activité complémentaire non soumise à l'impôt. En outre, il n'y a pas d'obligations quant aux pauses et aux périodes de repos. Bien que la durée du contrat ne puisse pas dépasser un an, le législateur n'a pas fixé une durée minimale, ni n'a 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 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.

Les effets de l'instauration du statut sur le système des activités complémentaires exonérées d'impôt ne sont pas davantage raisonnablement proportionnés au but poursuivi de simplification administrative.

La Cour juge que le **législateur estime à tort que l'indemnisation pour le travailleur associatif dans le cadre de l'exercice d'une activité complémentaire non soumise à l'impôt serait secondaire**. 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 que l'indemnisation totale augmente.

2.2. L'exonération de cotisations sociales et fiscales pour les travailleurs associatifs et pour les prestataires de services occasionnels

Les parties requérantes faisaient valoir que le système des activités complémentaires exonérées d'impôt discrimine les **travailleurs associatifs, sont exonérés dans ce cadre de cotisations fiscales et sociales**, par rapport aux travailleurs salariés et aux indépendants qui exercent les mêmes activités. Elles critiquent ensuite la différence de traitement entre les prestataires occasionnels, qui sont **exonérés de diverses obligations imposées aux entreprises et d'obligations fiscales et sociales**, et les indépendants à titre principal ou à titre complémentaire qui exercent les mêmes activités. La Cour juge que ces moyens sont fondés.

Le législateur dispose d'une **marge d'appréciation étendue** pour fixer les exonérations portant sur les revenus imposables. 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. Lorsque le législateur traite différemment des personnes se trouvant dans des situations comparables, la Cour doit toutefois examiner si cette différence de traitement repose sur une justification raisonnable.

L'exonération fiscale et sociale dans le cadre de l'exercice d'une activité complémentaire non soumise à l'impôt 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 sous le statut de travailleur salarié ou de travailleur indépendant ou dans le cadre de l'exercice d'une activité complémentaire non soumise à l'impôt.**

La Cour juge que le caractère prétendument secondaire de l'indemnité pour travailleurs associatifs et prestataires occasionnels est basé sur des suppositions non fondées. Même en admettant que l'indemnité n'est que secondaire, il n'est pas justifié qu'ils puissent bénéficier d'un régime plus favorable que l'indemnisation censée permettre de pourvoir à ses besoins. Le but consistant à lutter contre le travail au noir ne justifie pas davantage que les indemnités perçues pour les prestations concernées échappent totalement à la sécurité sociale et à l'impôt.

2.3. Les services prestés via des plateformes électroniques agréées

Les parties requérantes faisaient valoir que le système des activités complémentaires exonérées d'impôt discrimine les prestataires de services **via une plateforme électronique agréée, en ce qu'ils échappent quasi entièrement à la législation sur le travail**, par rapport aux travailleurs qui exercent les mêmes activités en tant que salariés. Les personnes qui exercent les mêmes activités en tant qu'indépendants feraient en outre l'objet d'une discrimination. La Cour juge que ces moyens sont fondés.

Le législateur, en autorisant l'exercice d'activités exonérées d'impôt dans le cadre de l'économie collaborative, entend lutter contre le travail au noir, stimuler l'entrepreneuriat et une nouvelle forme d'économie, permettre l'exercice d'une activité limitée sans être soumis à de nombreuses obligations administratives et créer une sécurité juridique en ce qui concerne le statut des prestataires de services.

La Cour répète que le but consistant à lutter contre le travail au noir et la supposition selon laquelle l'indemnité a un caractère secondaire ne justifient pas l'exonération totale de la législation sur le travail, du régime de sécurité sociale et des obligations fiscales. En outre,

pour les prestataires de services via une plateforme électronique agréée, une activité principale n'est pas exigée et un plafond mensuel n'est pas prévu. 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. Bien que l'incertitude quant à la qualification correcte puisse le cas échéant justifier l'instauration d'un statut distinct, la Cour observe qu'un tel statut a déjà été créé en 2016 et que cela **ne justifie pas l'exonération totale de la législation sur le travail, du régime de sécurité sociale et des obligations fiscales.**

3. Le maintien des effets

La Cour **annule la loi du 18 juillet 2018** relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale et la loi modificative du 30 octobre 2018. L'annulation de la loi attaquée pouvant avoir des conséquences défavorables pour les personnes qui exercent une activité complémentaire non soumise à l'impôt, **la Cour maintient les effets des dispositions annulées pour les activités fournies jusqu'au 31 décembre 2020.** Jusqu'à cette date, ces prestations pourront donc encore être fournies sous l'actuel système des activités complémentaires exonérées d'impôt.

La Cour constitutionnelle est une juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs belges. La Cour peut annuler des lois, des décrets et des ordonnances, les déclarer inconstitutionnels et les suspendre pour violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétences.

Le présent communiqué de presse, rédigé par le greffe et par les référendaires chargés des relations avec la presse, ne lie pas la Cour constitutionnelle. En raison de la nature même du résumé, il ne contient pas les raisonnements développés dans l'arrêt, ni les nuances spécifiques propres à l'arrêt.

L'arrêt n° 53/2020 est disponible sur le site de la Cour constitutionnelle, www.cour-constitutionnelle.be (<https://www.const-court.be/public/f/2020/2020-053f.pdf>).

Personnes de contact pour la presse

Marie-Françoise Rigaux | marie-françoise.rigaux@cour-constitutionnelle.be | 02/500.13.28

Martin Vrancken | martin.vrancken@cour-constitutionnelle.be | 02/500.12.87

Suivez-nous sur Twitter [@ConstCourtBE](https://twitter.com/ConstCourtBE)