

POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS

Créé par la loi du 30 décembre 1992

Place Jean Jacobs, 6
1000 Bruxelles
Tél.: 02 546 45 96
Fax : 02 511 47 34

Bruxelles, le 24 janvier 2013

Avis n° 2013/02 **Rendu d'initiative**

Article 109 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Limosa

Compte tenu de l'importance de l'arrêt C-577/10 de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 décembre 2012, le Comité général de gestion a décidé de rendre un avis d'initiative sur l'impact de cet arrêt.

Le Comité rappelle que la Cour de justice de l'Union européenne considère que :

- la déclaration "Limosa indépendants" constitue une entrave à la libre prestation des services;*
- Les objectifs cités par la Belgique peuvent être pris en compte en tant qu'exigence supérieures d'intérêt général pour justifier une restriction à la libre prestation des services;*
- La déclaration "Limosa indépendants" doit être considérée comme disproportionnée car allant au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général invoqués par la Belgique. Dans ce cadre, la Cour invoque d'une part, le fait que la Limosa indépendants n'est pas limitée aux hypothèses dans lesquelles il y aurait lieu de vérifier que les obligations fiscales et sociales sont respectées, et d'autre part, le fait que la Belgique ne justifie pas de manière suffisamment convaincante en quoi la communication d'informations très détaillées" est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général invoqué et en quoi l'obligation de communiquer de manière préalable de telles informations ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire afin d'atteindre ces objectifs".*

Le Comité estime que, suite à cet arrêt, la Limosa indépendant doit être supprimée. Il existe, actuellement une série de mesures spécifiques visant à lutter contre la fraude sociale et les qualifications inadéquates d'une relation de travail.

Il estime que la simple adaptation de la Limosa (par exemple la modification des éléments repris dans la déclaration Limosa) ne répond en effet pas aux exigences de la Cour européenne.

Le Comité note toutefois que Secrétaire d'Etat à la lutte contre la fraude sociale et fiscale a décidé d'adapter la Limosa indépendants afin de répondre aux objections de la Cour de Justice et de la Commission. Le Gouvernement et les représentants du Gouvernement auprès du CGG soutiennent le Secrétaire d'état dans cette démarche.

Le 19 décembre 2012, la Cour de Justice de l'Union européenne a rendu son arrêt C-577/10 concernant la déclaration préalable pour les travailleurs indépendants détachés (la déclaration Limosa indépendants).

Compte tenu de l'importance de cet arrêt, le Comité général de gestion pour le statut social des indépendants a décidé de rendre d'initiative l'avis suivant sur l'impact de cet arrêt.

A. La déclaration "Limosa indépendant"¹

Avant d'exercer une activité professionnelle en Belgique, l'indépendant détaché ou son mandataire doit effectuer une déclaration "Limosa".

Cette obligation de déclaration préalable s'applique également pour les salariés détachés et pour les stagiaires détachés.

Il ressort de l'exposé des motifs de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006² que le but de la Limosa était de prévoir un cadastre central permettant "un monitoring et un contrôle efficaces destiné à inventorier toutes les informations existantes au sujet de l'occupation d'étrangers en Belgique et à les rendre accessibles aux institutions concernées et aux services d'inspection au moyen de la plate-forme commune GENESIS".

Dans ce cadre, la "Limosa indépendants" avait comme but de lutter contre la fraude sociale et notamment contre les faux indépendants.

On entend par indépendants détachés :

- les personnes physiques qui exercent temporairement ou partiellement une ou plusieurs activités indépendantes en Belgique sans y résider de manière permanente et qui travaillent habituellement sur le territoire d'un ou plusieurs pays autres que la Belgique;
- les personnes venant de l'étranger qui se rendent en Belgique dans le but d'y exercer temporairement une activité professionnelle indépendante ou de s'y installer temporairement comme indépendant.

Certaines catégories d'indépendants ne doivent pas effectuer une telle déclaration.

La déclaration "Limosa indépendant" doit reprendre une série d'éléments :

- les données d'identification de l'indépendant;
- le numéro d'identification nationale du pays d'origine;
- la date de début de détachement en Belgique;
- la durée prévisible du détachement en Belgique;
- le lieu où les prestations de travail sont effectuées en Belgique;
- le type de prestations de services effectuées dans le cadre du détachement;
- le numéro de TVA du pays d'origine ou le numéro d'entreprise;
- les données d'identification du mandataire;
- les données d'identification relatives à l'utilisateur belge.

Il existe également une déclaration simplifiée valable pour une période de 12 mois au maximum et qui peut être prolongée chaque fois au terme de cette période pour une période consécutive de 12 mois au maximum.

Lorsque l'indépendant ne présente pas à "l'utilisateur final" ou au "commanditaire" un accusé de réception prouvant qu'il a effectué sa déclaration Limosa, ceux-ci doivent communiquer à l'INASTI les données d'identification de ces indépendants détachés.

¹ Chapitre VIII du titre IV de la Loi-programme (I) du 27 décembre 2006

Arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution dudit Chapitre

² Site internet de la Chambre : DOC 51 2773/001 p.84

Tant les indépendants détachés que les "utilisateurs finaux" ou les "commanditaires" qui ne remplissent pas leurs obligations Limosa sont passibles d'une sanction de niveau 3 (ce qui équivaut soit à une amende pénale de 100 à 1000 euros, soit à une amende administrative de 50 à 500 euros).

B. Arrêt C- 577/10 du 19 décembre 2012 de la Cour de Justice de l'Union européenne

Suite à un recours de la Commission européenne, la Cour de Justice de l'Union européenne a rendu, le 19 décembre 2012, l'arrêt C-577/10.

Dans son arrêt, la Cour de Justice déclare :

- que les formalités imposées par la déclaration "Limosa indépendants" sont de nature à gêner la fourniture de services en Belgique par des indépendants établis dans un autre état membre. La déclaration "Limosa indépendants" constitue dès lors **une entrave à la libre prestation des services.**
- que les objectifs cités par la Belgique peuvent toutefois être pris en considération en qu'exigences supérieures d'intérêt général susceptibles de justifier une restriction à la libre prestation des services. La Cour note ici (considérant 45) que : *"Sur ce point, il suffit d'indiquer que l'objectif de lutte contre la fraude, notamment sociale, et de prévention des abus, en particulier la détection des cas de faux indépendants et la lutte contre le travail dissimulé, peut se rattacher non seulement à l'objectif de protection de l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale, mais également aux objectifs de prévention de la concurrence déloyale et du dumping social ainsi que de protection des travailleurs, y compris des prestataires de services indépendants"*.
- que la déclaration "Limosa indépendants" doit être considérée "comme disproportionnée car allant au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général invoqués par le Royaume de Belgique". Dans ce cadre, la Cour note que :
 - o la "Limosa indépendants" *"n'est pas limitée aux hypothèses dans lesquelles il y aurait lieu de vérifier que ces obligations fiscales et sociales sont respectées"*. On va ainsi vers une présomption générale de fraude et
 - o la Belgique ne justifie pas de *"manière suffisamment convaincante en quoi la communication de ces informations très détaillées est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général qu'[elle] invoque et en quoi l'obligation de communiquer de manière préalable de telles informations ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire afin d'atteindre ces objectifs, alors qu'il lui appartenait pourtant de le faire"*

La Cour décide qu'en "adoptant les articles 137, 8°, 138, troisième tiret, 153 et 157, 3°, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} avril 2007, à savoir en imposant aux prestataires de services indépendants établis dans un État membre autre que le Royaume de Belgique d'effectuer une déclaration préalable à l'exercice de leur activité en Belgique, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 56 TFUE."

C. Point de vue du CGG

Le Comité général de gestion suit tout à fait les objectifs poursuivis par la déclaration Limosa, à savoir la lutte contre la fraude sociale et contre les mauvaises qualifications d'une relation de travail.

Le Comité constate que la Cour de Justice de l'Union européenne estime que la déclaration "Limosa indépendants" est une entrave à la libre prestation des services et qu'elle n'est pas justifiée par rapport aux objectifs poursuivis :

- d'une part, parce qu'elle n'est pas limitée aux hypothèses dans lesquelles il y aurait lieu de vérifier que les obligations fiscales et sociales sont respectées, et
- d'autre part, parce que la Belgique ne justifie pas de "manière suffisamment convaincante en quoi la communication de ces informations très détaillées est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général qu'[elle] invoque et en quoi l'obligation de communiquer de manière préalable de telles informations ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire afin d'atteindre ces objectifs".

Suite à cet arrêt de la Cour de Justice, la "Limosa indépendants" doit *soit* être adaptée en tenant compte des 2 objections fondamentales de la Cour de Justice, *soit* être supprimée. Cette suppression n'empêche toutefois pas la lutte contre la fraude sociale.

Le Comité note que suite à l'arrêt de la Cour de Justice, il n'y a plus de base légale pour appliquer la "Limosa indépendants".

Le Comité estime qu'à partir du moment où la Limosa est une formalité imposée à tous les indépendants détachés, elle ne peut répondre à la demande de la Cour selon laquelle la Limosa doit être limitée aux hypothèses dans lesquelles il y aurait lieu de vérifier que les obligations fiscales et sociales sont respectées.

Une simple modification des éléments à reprendre dans la déclaration Limosa indépendants ne suffirait, selon le Comité, donc pas à répondre à l'arrêt de la Cour.

En outre, la pratique a démontré que l'obligation formelle de déclaration préalable Limosa peut facilement être détournée de son objectif. Certaines personnes font ainsi une déclaration simplifiée valable 12 mois alors qu'elles viennent travailler très temporairement ou pas du tout en Belgique.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime que la "Limosa indépendants" doit être supprimée. Il existe, en effet, actuellement une série de mesures spécifiques visant à lutter contre la fraude sociale et les qualifications inadéquates d'une relation de travail de sorte que la suppression de la Limosa indépendants ne serait pas néfaste au régime des indépendants.

De même dans la pratique, l'INASTI lutte contre le type de fraude visée par la Limosa indépendants en contrôlant les formulaires A1. En effet, sur base de ces formulaires, l'INASTI peut déjà détecter certains cas de fraude et de mauvaises qualifications d'une relation de travail. Lorsqu'il constate des cas de faux indépendants, il transmet ces dossiers à l'inspection de l'ONSS qui peut éventuellement requalifier la relation de travail en une activité salariée.

Le Comité note toutefois que le Secrétaire d'Etat à la lutte contre la fraude sociale et fiscale a décidé d'adapter la Limosa indépendants afin de répondre aux objections de la Cour de Justice et de la Commission. Le Gouvernement, et partant les représentants du Gouvernement auprès du Comité général de gestion, soutiennent le Secrétaire d'état dans cette démarche.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 24 janvier 2013 :



Muriel GALERIN,
Secrétaire



Jan STEVERLYNCK,
Président