

ETUDE D'IMPACT

LA RESPONSABILITÉ SOCIALE DES PLATEFORMES NUMÉRIQUES

1. ÉTAT DES LIEUX ET OBLIGATION DE LÉGIFÉRER

1.1. Des modalités novatrices et en pleine croissance de mise en relation

L'avènement d'internet et la digitalisation de la société ont permis la naissance et l'essor du travail numérique.

Dans ce contexte, les plateformes numériques collaboratives occupent une place croissante dans nos vies comme dans notre économie. Le Gouvernement entend accompagner ces nouvelles opportunités.

Ces plateformes rendent des services qui n'étaient pas envisageables il y a quelques années, souples adaptables individualisés grâce à une capacité quasi illimitée de stockage et de traitement de données et à une géolocalisation instantanée. Elles génèrent, d'ores et déjà, des milliers d'emplois sous des formes et des statuts divers, parfois hybrides (travailleurs indépendants, travailleurs salariés, particuliers voire activité non déclarée au statut indéterminé, etc.).

1.2. Plusieurs milliers de travailleurs concernés

A ce stade aucune statistique officielle ne permet de quantifier précisément la part de travailleurs dont l'activité est directement liée à l'utilisation d'une plateforme électronique, mais plusieurs centaines de milliers de personnes sont concernées au titre d'une activité principale ou au d'une activité accessoire.

Selon le rapport de l'Institut de l'entreprise « La France du Bon coin. Le micro-entrepreneuriat à l'heure de l'économie collaborative »¹, près de 200 000 personnes proposeraient leurs services par le biais des plateformes numériques.

Selon le rapport « Transformation numérique et vie au travail » remis à la ministre chargée du travail le 15 septembre 2015², la transformation numérique amène à dresser une première typologie d'entreprises qui sont effectivement concernées par cette transformation numérique :

- les entreprises au cœur de l'économie numérique représentent 5,5% du PIB et 3,3% des emplois en France (technologies de base et des infrastructures, services de télécommunication, applications et des services informatiques, économie du web) ;

¹ D. MENASCE, septembre 2015

² B. METTLING, septembre 2015

- les secteurs impactés par la numérisation de l'économie constituent 12% du PIB (édition, musique, production audiovisuelle, finance et assurance, R&D) ;
- les secteurs qui ont dégagé des gains de productivité significatifs grâce à l'intégration des TIC, mais dont la transformation liée au numérique est loin d'être achevée. Ces secteurs -là recouvrent la majorité du paysage économique français, avec 60% du PIB (commerce et distribution, industrie, administration, enseignement etc...) ;
- les secteurs dont l'impact de la transformation numérique sur l'emploi est plus lointain, 22% du PIB (agriculture, bois, services à la personne, restauration).

Ce rapport fait le pari que le nombre de travailleurs indépendants dépassera celui des salariés d'ici quelques années. Actuellement, environ 15% de la population active est indépendante.

1.3. Une situation qui ne peut être regardée comme satisfaisante

Un nouveau mode de relation de travail

Les travailleurs du numérique exercent une activité à titre d'appoint ou professionnel. Ils en tirent une rémunération à titre principal ou non. Ils déterminent leurs conditions de travail selon des modalités variables. Tous ces travailleurs ne bénéficient pas forcément d'une couverture sociale. Aucun ne bénéficie d'une assurance chômage. Tous ne sont pas déclarés.

Tous les modèles d'intermédiation sont possibles et dessinent une cartographie de la dépendance du travailleur à l'égard de la plateforme.

Le rapport du Conseil national du numérique (CNNum)³ du 6 janvier 2016, souligne l'existence d'une grande variété de services d'intermédiation, que ce soit entre professionnels, entre consommateurs et professionnels, mais aussi entre les particuliers eux-mêmes. Leur développement se nourrit de techniques développées sur internet pour offrir des « gages de confiance » dans le cadre d'échanges, monétaires ou non, effectués à distance : indices réputationnels, avis client, commentaires, notes. Il en existe de multiples déclinaisons :

- en termes de modèles d'affaires : mise en relation gratuite, freemium⁴, commission au pourcentage, commission fixe... ;
- de nature des échanges : vente, troc, location, financement, don, partage de frais, consommation optimisée, prestation de service, etc. ;
- ou de domaines d'activité : hôtellerie, restauration, transport, garde d'enfants, cours, bricolage ...

³ : « Travail, emploi numérique : les nouvelles trajectoires » remis à la ministre chargée du travail le 6 janvier 2016

⁴ Modèle économique associant une offre gratuite en livre accès et une offre premium haut de gamme et à accès payant.

Le travailleur peut être libre ou non de choisir ses clients, de fixer ses tarifs ou au contraire être tenu d'appliquer des tarifs imposés par la plateforme, avec ou sans commission. Il peut se voir opposer une obligation de formation préalable. Il peut voir sa candidature sélectionnée selon des critères fixés par la plateforme voire perdre la possibilité de continuer à travailler avec une plateforme en cas de mauvaise appréciation de ses clients.

La nature de la relation triangulaire et le rapport de force qui se dessine varient profondément en fonction des modalités économiques retenues par la plateforme et des règles commerciales qui président à leur fonctionnement.

Ces modèles ont une incidence directe sur le statut des travailleurs indépendants dont les revenus sont étroitement liés à un outil de travail dont ils ne maîtrisent pas toutes les composantes.

Dans certains cas, cette situation de dépendance économique caractérisée par une soumission forte à la plateforme et à ses règles fait de ces travailleurs une catégorie très particulière qui n'a que peu de points communs avec les autres travailleurs indépendants.

Dans leur rapport : « Le travailleur économiquement dépendant : quelle protection ? »⁵, les auteurs indiquent que les travailleurs économiquement dépendants sont « privés deux fois de protection : n'étant pas salariés, ils ne peuvent prétendre à la protection juridique qu'offre le code du travail ; n'étant pas réellement indépendants, ils ne bénéficient pas de la protection économique que donne la multiplicité des donneurs d'ordre, la rupture de commande d'un seul étant d'effet limité. »

Le CNUU, dans son rapport cité supra, insiste également sur cette circonstance. Le modèle qui se crée aujourd'hui avec ces plateformes dites d'économie collaborative créent des situations de dépendance importante des travailleurs à une plateforme, que ce soit en termes de revenus ou de conditions de travail, sous couvert d'un statut d'indépendant. Le CNUU recommande donc de clarifier la situation de ces travailleurs afin de leur assurer une protection effective.

Qu'il n'est pas possible d'ignorer

Dans les catégories juridiques actuelles posées par le code du travail, soit le travailleur indépendant économiquement dépendant est un « faux travailleur indépendant » et la protection des salariés est assurée par les dispositions du code du travail dans le cadre de la lutte contre le travail illégal, soit il s'agit d'une vraie relation de prestations de services et dans ce cas la relation échappe totalement au droit du travail. Or, ce nouveau modèle d'organisation des services nous oblige à dépasser ces clivages et à nous préoccuper de la situation sociale de ces travailleurs. Car la numérisation de l'économie ne doit pas avoir pour corollaire la précarisation de ces derniers.

Mais l'idée n'est pas de conférer des droits aux travailleurs des plateformes par le biais d'une requalification en travailleurs salariés, aléatoires, liées au contentieux, anxiogène pour tous et source de coûts injustifiés.

Il ne s'agit pas non plus créer en droit du travail une présomption légale de travail salarié au profit de tous les travailleurs du numérique, à l'instar des travailleurs à domicile dans les années 1950. Le contexte historique et juridique a beaucoup évolué depuis l'adoption des textes relatifs à la présomption de salariat. D'une part, il convient de prendre en compte l'aspiration des travailleurs du numérique eux-mêmes qui sont attachés à leur indépendance. Et, d'autre part, ces derniers

⁵ 2008, Paul-Henri ANTONMATTEI et Jean-Christophe SCIBERRAS

bénéficient d'un fort degré d'autonomie dans leur travail qui est incompatible juridiquement avec la généralisation du statut de salarié.

La problématique est identique en matière de protection sociale, les catégories juridiques actuelles sont impuissantes à répondre aux enjeux en termes de protection sociale de ces travailleurs. Il ne pourrait être proposé d'affilier ces salariés au régime général comme cela a pu être fait pour certains travailleurs reconnus indépendants en droit du travail et assimilés aux salariés en matière de sécurité sociale comme les gérants non-salariés de succursale de commerce de détail alimentaire ou encore les vendeurs-colporteurs de presse (article L. 311-3 du code de la sécurité sociale).

En effet, le modèle économique des plateformes serait incompatible avec une éventuelle affiliation de ces travailleurs au régime général.

De même, pour ces travailleurs et compte tenu de leur particulière relation avec les plateformes la seule couverture sociale offerte par le Régime social des indépendants (RSI) est insuffisante à répondre aux enjeux de ces nouveaux métiers. A titre d'exemple, les risques d'accidents du travail sont en effet prégnants dans des métiers basés sur les transports de personnes ou de marchandises, qu'ils aient lieu en voiture ou à vélo.

Toutefois, la problématique de leur couverture sociale ne peut être écartée au prétexte qu'une affiliation au RSI serait toujours possible ou qu'une affiliation volontaire au régime des accidents du travail peut être souscrite par le travailleur indépendant.

En effet, les possibilités offertes par le système actuel de protection sociale des indépendants ne repose que sur un autofinancement intégral par les travailleurs indépendants. Or, les autoentrepreneurs, qui sont majoritaires parmi les travailleurs indépendants du numérique n'ont pas les moyens de se couvrir socialement compte tenu de la faiblesse de leur revenu moyen.

D'autre part, les particuliers, qui sont très nombreux également parmi les travailleurs du numérique sur les plateformes collaboratives, bénéficient le plus souvent d'une protection sociale au titre soit d'une activité professionnelle distincte soit d'une situation de demande d'emploi. Or, dans ces deux cas, cela revient à faire peser indûment sur la collectivité des cotisants (employeurs et salariés cotisants) les risques inhérents à une activité professionnelle numérique soit pour le compte d'un employeur de fait en tant que salarié soit en tant que travailleur indépendant.

2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La loi a pour objectif d'accompagner et de sécuriser l'essor des plateformes numériques.

Il convient, en effet, de favoriser cette dynamique, de valoriser les emplois qu'elle induit tout en sécurisant les personnes qui contribuent à leur développement.

Le statut de travailleur indépendant privilégié par cette nouvelle économie présente bien des avantages pour les travailleurs, en matière d'autonomie, d'implication personnelle ou de réalisation de soi. Il est toutefois des cas dans lesquels il peut aussi être source de contraintes fortes ou d'insécurité. C'est dans ces cas-là qu'une protection particulière doit être garantie.

L'enjeu est donc pluriel : il s'agit de protéger des travailleurs dans leur relation parfois déséquilibrée avec des donneurs d'ordre intermédiaires gestionnaires de plateformes numériques, de favoriser le développement de ce type d'activité, de valoriser des emplois qui d'informels pourraient entrer dans l'économie formelle, et donc devenir source de recettes sociales et fiscales et enfin de responsabiliser les plateformes dans leur relation avec ces travailleurs qui certes indépendants nouent dans certains cas une relation de proximité avec elles.

3. OPTIONS ET DISPOSITIFS RETENUS

Si d'autres pays ont déjà légiféré pour encadrer le travail indépendant économiquement dépendant...

Ainsi, le 11 juillet 2007, l'Espagne a adopté une loi portant statut du travailleur autonome, érigeant des règles applicables à tous les travailleurs autonomes, quel que soit la nature du lien qui les unit à leur client. Mais, elle consacre également une catégorie juridique particulière, celle de « travailleur autonome économiquement dépendant ».

En Italie, les trois catégories de travailleurs existants sont les suivantes: les salariés, les travailleurs indépendants et les parasubordonnés (sous-catégorie du travail indépendant). La notion de travailleur parasubordonné existe depuis les années 60/70. Elle a été dégagée par la doctrine. La qualité fondamentale de la subordination réside dans la soumission de l'employé aux directives de l'employeur mais c'est le juge qui doit à chaque fois déterminer la nature subordonnée du rapport. Cette notion a toujours engendré des problèmes dans le système juridique italien pour déterminer s'il fallait ou non appliquer le droit du travail et le droit de la protection sociale.

Afin d'offrir une plus forte protection au travailleur parasubordonné, la législation a prévu des protections spécifiques, notamment en matière de rapport de travail et de sécurité sociale. Les règles en matière d'accidents et de maladies du travail ont été étendues aux travailleurs parasubordonnés.

Toutefois, les effets de ces mesures sont critiqués. En Italie par exemple, les constats relatifs à cette expérience sont très mesurés. Le recours au contrat de projet n'aurait pas permis de lutter contre le chômage. Les mesures mises en place se seraient révélées peu efficaces dans le Sud de l'Italie, là où le taux de chômage est le plus important. Elles auraient en revanche été massivement utilisées dans le Nord, où le taux de chômage est faible, d'où des effets d'aubaine qui se sont traduits par plus de flexibilité dans les rapports salariaux.

En outre, la mise en œuvre de cette proposition est techniquement compliquée : comment délimiter le champ des bénéficiaires de ce statut, alors même que la frontière entre salariés et travailleurs indépendants est déjà questionnée ?

...Telle n'est pas la solution retenue par la France qui n'a pas souhaité créer une catégorie intermédiaire entre le travailleur salarié et le travailleur indépendant

Le droit français de la relation de travail est marqué par une opposition entre le travail salarié dépendant et le travail indépendant. Le rapport salarié, régi par un contrat de travail, permet

l'application aux parties des dispositions du Code du travail, tandis que le travail indépendant est couvert par le droit civil commun des contrats, ou le droit des affaires.

L'existence d'une subordination juridique constitue le critère principal de différenciation entre le travail salarié et le travail indépendant. La subordination juridique n'est cependant pas définie par le code⁶.

Malgré un conflit de frontière récurrent entre le travail salarié subordonné et le travail indépendant, le droit français reste jusqu'à présent attaché à cette distinction et il apparaît que cette distinction doive être préservée.

Une première option aurait pu consister à ne pas légiférer dans le domaine du travail numérique et « à laisser faire » mais celle n'est pas retenue

Cette option aurait pour inconvénient majeur de laisser subsister et croître l'insécurité juridique des plateformes numériques collaboratives et celle des travailleurs du numérique dont les effets se feront sentir de façon très importante dans quelques années lorsque les travailleurs du numérique prendront conscience de la mauvaise qualité de leur couverture sociale et de l'absence de prise en charge des risques et aléas professionnels (accident du travail, maladie professionnelle, etc.) vérifiant la citation de LACORDAIRE : « *Entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c'est la liberté qui opprime, et la loi qui affranchit* ».

Aussi, est-ce une seconde option qui a été retenue afin de réguler un secteur, minorer la concurrence déloyale avec les autres dispositifs et faire émerger une activité grise en favorisant sa déclaration fiscale et sociale et ne responsabilisant les plateformes.

Le présent article répond au souci du gouvernement d'accompagner par le droit les nouvelles formes d'emplois et d'organisation du travail afin de favoriser leur développement tout en sécurisant, lorsque c'est nécessaire, les situations des travailleurs du numérique.

Ainsi le présent article sécurise la situation des travailleurs indépendants ayant recours à une plateforme numérique de mise en relation tout en octroyant des droits sociaux minimaux aux travailleurs indépendants mais liés tout particulièrement à une plateforme.

Un texte équilibré entre une protection minimale des travailleurs indépendants et la responsabilité sociale des plateformes

⁶ Par un arrêt de 1996, la Cour de cassation, a indiqué que la subordination se caractérise par « *l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui à le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné* ». L'arrêt précise que l'intégration dans un service organisé peut constituer un indice permettant, le cas échéant, de révéler l'existence d'un lien de subordination juridique. Le lien de subordination juridique résulte donc de la soumission du salarié au pouvoir réglementaire, disciplinaire et de direction de son employeur, dans le cadre de l'accomplissement d'un travail pour ce dernier. La jurisprudence, pour déterminer s'il y a, ou non, subordination juridique, se fonde sur la technique du faisceau d'indices, mettant en balance les éléments favorables et défavorables à l'établissement d'un tel lien.

La loi a également pour objet de faciliter, en ce qui concerne les travailleurs indépendants du numérique qui se trouvent dans une situation de proximité particulière avec la plateforme, l'obtention d'une protection sociale avec les propriétaires et gestionnaires des plateformes numériques.

Entre ainsi dans cette catégorie toute personne utilisant une plateforme de mise en relation numérique qui se voit imposer par cette plateforme les modalités de sa prestation ainsi que son prix.

Le présent texte permet alors à ces derniers de se tourner auprès de leur mandant pour obtenir la reconnaissance d'un certain nombre de droits sociaux minimaux à la charge des gestionnaires de plateformes. Parce que la protection sociale ne peut être réservée qu'à une frange salariée de la population, il convient d'assurer une protection effective de ces travailleurs indépendants dans des conditions adaptées à la réalité de leur activité.

Ces travailleurs indépendants dans une relation de dépendance à l'égard d'une plateforme pourront ainsi bénéficier d'un dispositif de prise en charge de leurs cotisations d'accidents du travail par les entreprises gestionnaires des plateformes de mise en relation par voie électronique.

Ces travailleurs bénéficient également du droit d'accès à la formation professionnelle continue prévu par l'article L. 6312-2 du code du travail. Les entreprises gestionnaires des plateformes de mise en relation par voie électronique prennent en charge les actions de formation dans les conditions prévues par l'article L. 6331-1 du code du travail.

Ils peuvent, par ailleurs, à leur demande, bénéficier de la validation des acquis de l'expérience mentionnée aux articles L. 6111-1 et L. 6411-1 du code du travail et des mesures d'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience mentionnées aux articles L. 6423-1 et L. 6423-2 dudit code.

Les entreprises gestionnaires des plateformes de mise en relation par voie électronique prennent en charge les actions de validation des acquis de l'expérience dans les conditions prévues par les articles L. 6422-6 à L. 6422-9 du code du travail.

Les dispositions susmentionnées ne sont pas applicables lorsque le chiffre d'affaires réalisé par le travailleur sur la plateforme est inférieur à un seuil fixé par décret.

En outre, pour le calcul de la prise en charge de la cotisation afférente aux accidents du travail et de la contribution à la formation professionnelle, seul est pris en compte le chiffre d'affaires réalisé par le travailleur sur la plateforme.

Par ailleurs, les mouvements collectivement organisés par ces travailleurs, consistant à refuser de fournir leurs services pendant une période déterminée en vue de défendre des revendications, ne peuvent pas constituer un motif de responsabilité contractuelle ou de rupture de leurs relations contractuelles avec le ou les propriétaires des plateformes de mise en relation. Cette officialisation est une mesure forte de ce projet de loi, qui doit permettre aux travailleurs de ces plateformes de pouvoir revendiquer de manière sereine des conditions d'intervention, de facturation équilibrées et prenant en compte les intérêts et les contraintes de toutes les parties.

C'est pourquoi le texte affirme aussi que ces travailleurs bénéficient également du droit de constituer un syndicat, d'y adhérer et de faire valoir par leur intermédiaire leurs intérêts collectifs.

4. IMPACTS DE LA LOI

4.1. Impacts sociaux

Cette mesure a un impact social important car elle octroie aux travailleurs indépendants mais économiquement dépendants des droits sociaux minimaux, tant en droit du travail qu'en droit de la sécurité sociale à la charge des propriétaires et gestionnaires des plateformes numériques.

Elle contribuera à faire émerger des activités qui seront déclarées et soumises à cotisations sociales et imposition fiscale. Ce faisant, cette mesure favorisera la lutte contre la concurrence sociale déloyale.

4.2. Impacts économiques et financiers

Cette mesure aura un impact financier sensible sur les propriétaires et gestionnaires des plateformes numériques sur lesquels portera la charge financière de la mise en œuvre effective des droits sociaux minimaux conférés par le projet de loi aux travailleurs indépendants mais économiquement dépendants.

Cet impact sera néanmoins mesuré compte tenu des limites apportées par le projet de loi aux domaines concernés.

4.3. Impacts sur l'emploi

Cette mesure aura un impact important en termes d'emploi car, en reconnaissant juridiquement le statut des travailleurs du numérique indépendants et, le cas échéant, économiquement dépendants, elle contribuera à leur émergence dans l'économie formelle.

4.4. Impacts administratifs

L'impact administratif de cette mesure est limité.

Il facilitera les contrôles des services de contrôle compétents en matière de lutte contre le travail illégal en précisant le statut des travailleurs indépendants du numérique.

5. Modalités d'application de la réforme

5.1. Application dans le temps

Le présent texte entrera en vigueur à compter du lendemain de la publication de son décret d'application. L'entrée en vigueur de certaines mesures pourra être différée au 1^{er} janvier 2018 par souci de sécurité juridique.

5.2. Application dans l'espace

Le présent texte s'applique à la France métropolitaine, aux départements d'Outre-mer ainsi qu'à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

En l'état actuel du droit, ces dispositions ne sont pas applicables à Mayotte, qui est régi par un code du travail spécifique. Elles le seront au plus tard, et sous réserve des adaptations nécessaires [et notamment des modalités d'entrée en vigueur différée], lors de l'alignement du code du travail mahorais sur le code du travail métropolitain annoncé par le premier ministre pour le 1er janvier 2018.