

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.019 du 17 février 2022

A. 228.940/XV-4197

En cause :

1. **la SOCIÉTÉ RÉGIONALE D'INVESTISSEMENT DE BRUXELLES**,
en abrégé SRIB,
2. **la société anonyme BRUSTART**,
3. **la société anonyme BRUSOC**,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue De Fré, 229
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté
par le ministre de l'Économie et du Travail,
ayant élu domicile chez
M^e Ivan FICHER, avocat,
boulevard Reyers, 10
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 27 août 2019, la Société régionale d'Investissement de Bruxelles (SRIB), la société anonyme Brustart et la société anonyme Brusoc demandent l'annulation de « la décision du 26 juin 2019 de la partie adverse concernant [leur] adhésion en vue de l'octroi d'avantages non récurrents liés au résultat tel qu'institué par la loi du 21 décembre 2007 relative à l'exécution de l'accord interprofessionnel 2007-2008 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2021, date à laquelle l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 13 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 janvier 2022.

Par un courriel du 10 janvier 2022, l'affaire a été remise *sine die* à la demande du conseil des parties requérantes.

Par une ordonnance du 24 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 février 2022.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Ivan Ficher, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Cadre juridique

À la suite de l'accord interprofessionnel 2007-2008 a été adoptée la loi du 21 décembre 2007. Il ressort de l'article 2 de cette loi que son chapitre II relatif aux avantages non récurrents liés aux résultats, est applicable aux employeurs et aux travailleurs relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (ci-après la « loi du 5 décembre 1968 »).

Il ressort des articles 3 à 5 de cette loi du 21 décembre 2007 ce qui suit :

« Art. 3. Pour l'application du présent chapitre, il faut entendre par avantages non récurrents liés aux résultats :

Les avantages liés aux résultats collectifs d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises, ou d'un groupe bien défini de travailleurs, sur la base de critères objectifs. Ces avantages dépendent de la réalisation d'objectifs clairement balisables, transparents, définissables/mesurables et vérifiables, à l'exclusion d'objectifs individuels et d'objectifs dont la réalisation est manifestement certaine au moment de l'introduction d'un système d'avantages liés aux résultats.

Art. 4. Les avantages non récurrents liés aux résultats sont instaurés conformément aux procédures, aux modalités et aux conditions établies par le présent chapitre ainsi que par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du Travail.

Art. 5. Conformément à la convention collective de travail conclue au Conseil national du Travail, chaque employeur peut prendre l'initiative d'instaurer des avantages non récurrents liés aux résultats sans préjudice d'une initiative prise au sein de la commission paritaire ou de la sous-commission paritaire.

Au niveau de l'entreprise, ces avantages peuvent être instaurés, conformément à la convention collective de travail conclue au Conseil national du Travail, par une convention collective de travail ou, pour les travailleurs pour lesquels il n'existe pas de délégation syndicale, au choix de l'employeur, soit par le biais d'une convention collective de travail, soit par un acte d'adhésion.

Pour l'établissement de la convention collective de travail ou de l'acte d'adhésion, il y a lieu d'utiliser, conformément à la convention collective de travail n° 90 du 20 décembre 2007 conclue au sein du Conseil national du Travail concernant les avantages non récurrents liés aux résultats, les modèles qui sont repris en annexe de cette convention. ».

Pour pouvoir mettre en place un tel régime, il faut que l'employeur suive la procédure qui est définie dans le chapitre II de la loi du 21 décembre 2007, précitée, et dans la convention collective de travail n° 90 du 20 décembre 2007, conclue au sein du Conseil national du Travail concernant les avantages non récurrents liés aux résultats.

Quant à l'article 2 de la loi du 5 décembre 1968, il définit le champ d'application de cette loi de la manière suivante :

« Art. 2. § 1. La présente loi s'applique aux travailleurs et aux employeurs ainsi qu'aux organisations.

Pour l'application de la présente loi, sont assimilés :

1. aux travailleurs : les personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail, fournissent des prestations de travail sous l'autorité d'une autre

personne, à l'exception des personnes au sens du chapitre 1^{er} et 2 du titre 2 de la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale, dans la mesure où les conditions imposées par l'article 26 de la loi précitée sont remplies, ou aux personnes qui fournissent des prestations en vue d'obtenir l'indemnité conformément à l'article 90, alinéa 1^{er}, 1^o bis, du Code des impôts sur les revenus 1992, [...];

2. aux employeurs : les personnes qui occupent les personnes visées au 1 ;

3. à un contrat de louage de travail : les relations de travail entre personnes assimilées à des travailleurs et à des employeurs ;

4. à une branche d'activité : les groupes de personnes assimilées aux employeurs qui, en dehors d'un secteur de l'économie, exercent des activités identiques ou connexes ;

5. à une entreprise : les établissements des personnes assimilées aux employeurs ;

[...]

§ 3. La présente loi ne s'applique pas :

1. aux personnes occupées par l'État, les Communautés, les Régions, les Commissions communautaires, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public à l'exception de la Société fédérale de Participations et d'Investissement, de l'Autorité des services et marchés financiers, du Fonds de Participation, de l'Office National du Ducroire, de la Banque Nationale de Belgique, de la SA CREDIBE, de la SA Loterie Nationale, de la "Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek" [...], des sociétés de logement social agréées conformément aux codes du logement des Régions et des sociétés anonymes de droit public "Brussels South Charleroi Airport-Security" et "Liège-Airport-Security".

Toutefois, le Roi peut, par arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres, étendre en tout ou en partie, l'application de la présente loi à ces personnes ou certaines catégories d'entre elles.

Les pouvoirs du Roi visés à l'alinéa 2, expirent à la date à laquelle le régime institué par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités est rendu applicable aux personnes intéressées occupées par l'État, les provinces, les communes, les établissements publics et les organismes d'intérêt public.

[...] ».

III. Faits

1. Le 12 avril 2019, la première partie requérante adresse au greffe de la direction générale Relations collectives de Travail du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale un acte d'adhésion contenant un plan d'octroi instaurant des avantages non récurrents liés aux résultats pour ses travailleurs et ceux des entités suivantes : les deuxième et troisième parties requérantes, la société anonyme B2E et la société anonyme Fonds de participation Bruxelles.

2. Le 28 juin 2019, la partie adverse déclare « irrecevable » le dépôt du dossier relatif à cet acte d'adhésion instaurant des avantages non récurrents liés aux résultats pour les travailleurs des parties requérantes.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme il suit :

« Monsieur,

Après vérification des conditions de régularité, j'ai le regret de vous faire savoir que le dépôt de votre dossier - inscrit chez nous sous le numéro 2019-4298 - est irrecevable.

En effet, l'acte d'adhésion est conclu par 5 entreprises dont la Société Régionale d'investissement de Bruxelles [...]. Celle-ci est une société d'intérêt public constituée sous la forme d'une SA, selon les dispositions de la loi du 2/04/1962 relative à la société fédérale de participation et d'investissement et les sociétés régionales d'investissement (M.B. 18/04/1962) et de l'A.R. du 21/10/1980 constituant la société régionale d'investissement de la Région bruxelloise et établissant ses premiers statuts (M.B. 18/12/1980).

Attendu que l'article 2 de la CCT 90 relative aux avantages non-récurrents liés aux résultats stipule que : "La présente convention est applicable aux employeurs et aux travailleurs relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires".

En vertu de l'article 2, § 3, point 1, de la loi du 5 décembre 1968 : "La présente loi ne s'applique pas (...) aux personnes occupées par l'État, les Communautés, les Régions, les Commissions communautaires, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public (...)".

De ce fait, la Société Régionale d'Investissement de Bruxelles est exclue du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 et ne peut, par conséquent, pas conclure un acte d'adhésion relatif aux avantages non-récurrents liés aux résultats ».

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

Les parties requérantes prennent un moyen unique de « la violation de l'article 2, §§ 1^{er} et 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et des commissions paritaires, de la violation de l'article 1^{er} de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant des autorités, de la violation de l'article 3 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et l'annexe I à cet arrêté, de la violation de l'article 2 de la loi du 21 décembre 2007 relative à l'exécution de l'accord interprofessionnel 2007-2008, de la

violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir ».

Elles reproduisent, tout d'abord, l'article 2, §§ 1^{er} et 3 de la loi du 5 décembre 1968 et soulignent qu'elle a vocation à s'appliquer aux entreprises dites du secteur privé.

Elles opposent, ensuite, cette loi à celle du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités (ci-après la « loi du 19 décembre 1974 ») qui fixe les règles régissant les relations collectives dans le secteur public. Elles reproduisent le premier article de cette loi.

Elles se réfèrent aussi à l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 et notamment à l'article 3 de cet arrêté. Elles indiquent qu'à la lecture de l'annexe I de celui-ci, la première partie requérante n'est pas concernée par ladite loi qui, pour la Région de Bruxelles-Capitale, vise seulement des organismes limitativement cités.

Selon elles, le système mis en place par ces deux législations est un système binaire à savoir que l'appartenance à l'un de ces régimes exclut l'appartenance à l'autre.

Examinant les critères édictés par les deux lois précitées, elles estiment que, s'agissant de la loi du 19 décembre 1974, son champ d'application ne prête à aucune discussion. Selon l'article 1^{er} de cette loi, le Roi doit avoir adopté un arrêté royal pour inclure une personne publique dans le champ d'application de cette législation. Or, elles constatent que la première partie requérante n'est visée par aucun des arrêtés pris en vertu de cet article 1^{er} et qu'elle doit *de facto* être considérée comme ressortissant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968.

S'agissant des critères de cette loi, elles observent que la première partie requérante entre dans son champ d'application dès lors qu'elle ne peut pas être considérée comme un établissement public ou un organisme d'intérêt public dépendant de la Région de Bruxelles-Capitale, au sens de l'article 2, § 3, de cette loi.

À l'appui de leur raisonnement, elles rappellent que, selon l'article 4, § 2, de la loi du 2 avril 1962 relative à la société fédérale d'investissement et les sociétés régionales d'investissement, ces dernières sont des sociétés d'intérêt public, constituées sous la forme de sociétés anonymes. Par ailleurs, elles notent que la première partie requérante n'est pas incluse dans le champ d'application de la loi du 16 mars 1954 concernant le contrôle de certains organismes d'intérêt public et n'est également pas visée par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale. Enfin, elles mentionnent que la doctrine a également qualifié la première partie requérante de société d'intérêt public qui n'accomplit pas de mission de service public et qui est exclue du champ d'application de la loi du 19 décembre 1974, de sorte qu'elle entrerait dans celui de la loi du 5 décembre 1968, relevant de la Commission paritaire n° 200.

Enfin, elles font remarquer que l'acte attaqué ne qualifie pas la première partie requérante d'établissement public ou d'organisme d'intérêt public au sens de la loi du 5 décembre 1968.

En réplique, elles exposent que, bien qu'il existe d'autres régimes de relations collectives, elles ne sont pas visées par ceux-ci et que la partie adverse se garde d'ailleurs bien de préciser lequel de ces autres régimes leur serait applicable. Elles persistent donc à soutenir que, dès lors que la première partie requérante ne relève pas de la loi du 19 décembre 1974, elle ressort nécessairement de la loi du 5 décembre 1968. Faute d'avoir une disposition législative qui les fait expressément échapper à l'application alternative des deux lois précitées, c'est, selon elles, la loi du 5 décembre 1968 qui leur est applicable, tout en insistant sur le fait que leur personnel est sous contrat de travail.

Par ailleurs, elles affirment que la loi du 5 décembre 1968 institue un mécanisme exclusif alors que la loi du 19 décembre 1974 relève d'un mécanisme inclusif. Elles soulignent, à cet égard, que la première de ces lois exclut de son champ d'application les organismes d'intérêt public non autrement définis et que la seconde, en revanche, suppose que les personnes morales de droit public y soient incluses nommément par un arrêté royal. Cette observation a, selon elles, une conséquence sur l'interprétation du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 dès lors que les exceptions à son champ d'application doivent s'interpréter restrictivement.

Elles reviennent sur l'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 24 avril 2012 dont se prévaut la partie adverse et observent que le considérant, qui juge que l'énumération de l'article 2, § 3, 1°, de la loi du 5 décembre 1968 ne doit pas être interprétée restrictivement, doit être lu en regard d'un autre considérant du même arrêt, selon lequel « l'exposé des motifs de [cette loi], traduit la volonté du législateur d'exclure *a priori*, l'ensemble du secteur public ». Or, elles notent en s'appuyant sur de la doctrine, que l'exclusion du secteur public comporte, à son tour, des exclusions qui ressortent, elles, du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968.

Elles sont d'avis que la réintégration dans le champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 de certains organismes d'intérêt public ne peut conduire à conforter la thèse de la partie adverse. À leur estime, si on remonte à l'origine de l'exclusion de principe du champ d'application de cette loi, on constate qu'elles doivent être incluses dans le champ d'application de celle-ci.

Elles expliquent que la loi du 17 juin 1991 portant organisation du secteur public et de la détention des participations du secteur public dans certaines sociétés financières de droit privé a réorganisé le secteur public du crédit et qu'à cette occasion, s'est posée la question du statut du personnel de ces institutions. Elles indiquent que, dans le contexte de la contractualisation du personnel de ces institutions, l'article 260 de cette loi a été adopté et que c'est cet article qui est à l'origine des exceptions citées par la partie adverse à l'appui de sa thèse. Ainsi, elles font valoir que cette loi a intégré la société nationale d'investissement dans le champ d'application de la loi du 5 décembre 1968. Or, elles rappellent que la première requérante est régie par la loi du 2 avril 1962 relative à la société fédérale d'investissement et les sociétés régionales d'investissement (ci-après : « la loi du 2 avril 1962 »). Après avoir développé le processus de création des « sociétés régionales d'investissement », elles soulignent qu'elles sont calquées sur la société fédérale de participation et d'investissement laquelle est soumise, pour les raisons historiques évoquées, à la loi du 5 décembre 1968.

De leur point de vue, la première partie requérante a le même type de tâche à remplir que la « société nationale d'investissement » sur le marché du financement des entreprises, à savoir octroyer des crédits à des entreprises ou prendre des participations dans le capital d'entreprises, ces actes étant du ressort du tribunal de l'Entreprise.

Elles réfutent encore que la notion autonome d'organisme d'intérêt public de la loi du 5 décembre 1968 recouvre les organismes dont le nom est

expressément cité dans des législations relatives au secteur public ou qui sont explicitement érigés en tant que personnes morales de droit public et visés par une législation. Elles invoquent, à l'appui de cet argument, la controverse concernant les sociétés de logement qui ont été considérées, par la doctrine, comme ne ressortant pas du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968, ni de celui de la loi du 19 décembre 1974. Elles rappellent le principe de l'indépendance des polices administratives pour dénoncer l'amalgame opéré par la partie adverse entre les différents textes et circulaires qui qualifieraient la première partie requérante de personne morale de droit public.

Quant au critère organique, elles renvoient à la doctrine précédemment citée et affirment qu'elles ne peuvent pas être qualifiées d'organismes d'intérêt public ou de personnes morales de droit public.

Elles se réfèrent notamment à la définition donnée par Patrick Goffaux de l'organisme d'intérêt public, soit une « personne morale de droit public créée par ou en vertu d'un texte législatif et qui est chargé [de gérer] de manière, en principe, autonome un service public [déterminé] ». Or, à leur estime, elles ne gèrent pas un service public et, dans la mesure où elles ne se trouvent jamais en position d'obligation juridique de contracter avec les entreprises qui peuvent s'adresser à elles, on ne saurait les qualifier d'organismes d'intérêt public. Elles ajoutent encore qu'il ne faut pas confondre les règles de composition des organes fixées exceptionnellement par le législateur à l'endroit d'une société anonyme, avec la position juridique du personnel de celle-ci et qu'en tout état de cause, elles restent gouvernées avant tout par le droit des sociétés conformément à leur volonté explicite.

Par ailleurs, elles sont d'avis que la première partie requérante poursuit bien un objectif de rentabilité comme le précisent l'article 6 de ses statuts et l'article 2^{quinq}ues de la loi du 2 avril 1962 et qu'elles ne jouissent, en outre, d'aucune prérogative de puissance publique, ne pouvant pas adopter de décisions unilatérales à l'égard des tiers. Elles répètent qu'elles ont la forme d'une société anonyme, que leurs actes sont réputés commerciaux et qu'elles sont gérées en application de règles de bonne gestion industrielle, financière et commerciale. Elles font aussi observer que leur actionnariat est mixte et qu'elles ne peuvent pas être considérées comme des personnes morales de droit public sans mission de service public.

Elles se prévalent encore de l'exposé des motifs de la loi du 4 août 1978 de réformes économiques, duquel il ressort, selon elles, que l'ancienne société

nationale d'investissement et les sociétés régionales d'investissement n'ont jamais été, aux yeux du législateur, des organismes d'intérêt public.

En outre, elles prétendent que si l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 2 avril 1962 indique que la société fédérale d'investissement agit « compte tenu de la politique industrielle de l'État », cela ne signifie pas qu'il soit procédé à une exécution de type hiérarchique ou impérative mais que les sociétés publiques d'investissement doivent autant l'envisager que la rentabilité micro-économique lorsqu'elles agissent sur le marché du financement des entreprises.

Quant à l'avis reçu par la première partie requérante au mois d'août 2014, selon lequel elle ne ressortirait pas du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968, elles estiment qu'il ne s'agit que d'un simple avis. Elles font, par ailleurs, valoir que, dans un avis du 18 novembre 2015, n° 21.532, se prononçant, après une visite sur place, la partie adverse a classé la société anonyme Brupart dans la commission paritaire 200, cet avis étant motivé par le fait que l'entreprise, filiale de la première requérante, exerce l'« octroi de financement afin de favoriser la création, le développement et/ou la transmission de l'activité des indépendants et des PME en Région de Bruxelles-Capitale ». Or, selon elles, il s'agit là de l'activité et de la raison d'être de la première partie requérante. En outre, elles mentionnent que l'Office national de Sécurité sociale (ONSS) considère que cette dernière doit s'acquitter de cotisations de sécurité sociale en tant qu'employeur privé.

Enfin, elles accusent la partie adverse de ne pas être cohérente dès lors que, le 5 décembre 2019, postérieurement au présent recours, elle a invité la première partie requérante à déposer « un futur plan bonus », signe ultime, selon elles, de la confusion juridique qui a mené à l'acte attaqué.

Pour le surplus, les parties requérantes confirment qu'elles appliquent à leur personnel les conventions collectives de travail de la commission paritaire 200, sans que la nécessité ne se soit jamais fait sentir d'adopter une convention collective de travail (CCT) d'entreprise.

Dans leur dernier mémoire, elles réitèrent pour l'essentiel leurs arguments. Par ailleurs, elles considèrent que la première partie requérante ne peut être qualifiée de personne morale de droit public dès lors qu'elle n'est pas en charge d'un service public. Se fondant sur des avis de la section de législation et sur des arrêts de la Cour constitutionnelle, elles soulignent qu'« il est admis qu'une personne morale de droit privé puisse avoir été créée par les pouvoirs publics et soit soumise à leur contrôle, comme l'a encore rappelé la Cour constitutionnelle (C.C. n° 157/2020 du 26 novembre 2020), sans pour cela devenir une personne morale de

droit public ». Elles considèrent également que le seul fait que la première partie requérante soit contrôlée par une administration publique n'est pas en soi suffisant pour la qualifier de personne morale de droit public. Elles ajoutent également qu'elles ne jouissent d'aucune prérogative de puissance publique, ne pouvant pas prendre de décisions unilatérales à l'égard de tiers, qu'elles ont la forme d'une société anonyme dont les actes sont réputés de nature commerciale et qu'elles sont gérées en application de règles de bonne gestion industrielle, financière et commerciale et qu'elles sont soumises au droit de la concurrence.

Quant à l'arrêt n° 237.109 du 20 janvier 2017 du Conseil d'État par lequel il a été jugé que la première partie requérante devait être rangée dans la catégorie des sociétés financières publiques au regard des critères du « système européen des comptes nationaux et régionaux » (SEC), elles font valoir qu'à la suite de cet arrêt, l'Institut des Comptes nationaux (ICN) a retiré la décision par laquelle la première partie requérante était reconsolidée dans le secteur des administrations publiques et était classée, parmi les unités du secteur public, dans la catégorie S.1312. et que depuis, la première partie requérante est considérée comme une société financière hors du périmètre du secteur des administrations publiques quand bien même elle est sous le contrôle de la Région de Bruxelles-Capitale.

Enfin, elles estiment qu'il est nécessaire de se pencher sur la notion d'organisme d'intérêt public au sens de l'article 2, § 3, 1°, de la loi du 5 décembre 1968 et, plus particulièrement, sur les exceptions que contient cette disposition. Elles s'en réfèrent aux travaux parlementaires de la loi du 17 juin 1991, précitée, qui a réorganisé le secteur public du crédit et qui a soumis certaines institutions à la loi du 5 décembre 1968 dont la Société nationale d'Investissement. Elles rappellent que, tout comme ladite société, la première partie requérante est régie par la loi du 2 avril 1962 et que si les sociétés régionales d'investissement n'ont pas été prises en compte par la loi du 17 juin 1991, précitée, c'est probablement en raison d'un oubli lié au fait que cette loi visait une réforme des institutions publiques de crédit au niveau fédéral.

Quant au champ d'application de la loi du 19 décembre 1974, elles maintiennent qu'elles ne sont pas visées par ce régime de relations collectives et qu'elles relèvent bien de celui de la loi du 5 décembre 1968. Pour le surplus, elles réitèrent leurs arguments sur cette question.

IV.2. Appréciation

À la suite de l'accord interprofessionnel 2007-2008, il a été décidé de mettre en place un nouveau cadre légal pour l'instauration au sein des entreprises d'un système d'avantages non récurrents liés aux résultats.

Comme il a déjà été relevé, la loi du 21 décembre 2007, précitée, dont le chapitre II est relatif aux avantages non récurrents liés aux résultats, est applicable aux employeurs et aux travailleurs relevant du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968.

Les parties requérantes prétendent relever du champ d'application de cette loi et estiment qu'elles pouvaient, en conséquence, adhérer au système mis en place par la loi du 21 décembre 2007, précitée.

Il ressort des travaux parlementaires de la loi du 5 décembre 1968 que la volonté du législateur a été, à l'époque, d'exclure de son champ d'application les personnes occupées notamment par des organismes d'intérêt public dépendant des régions. Quant à la notion d'organisme d'intérêt public, il est notamment fait référence à ceux qui sont repris dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public mais pas uniquement. En revanche, ne sont pas exclus de cette loi, les organismes privés d'utilité publique créés par la loi comme la Croix Rouge de Belgique ou encore l'Université libre de Bruxelles, les organismes privés d'économie mixte ou des organismes privés auxquels une administration a confié une activité instituée par elle comme, par exemple, les caisses reconnues d'allocation familiale ou les secrétariats sociaux des employeurs. Par ailleurs, le Roi peut, par un arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres, étendre en tout ou en partie, l'application de la loi à des personnes ou certaines catégories d'entre elles qui relèvent notamment d'organismes d'intérêt public au sens de la loi du 5 décembre 1968.

Ainsi, au fil du temps, le législateur ou le Roi ont étendu le champ d'application de cette loi à des organismes qui en étaient exclus dès lors qu'ils étaient qualifiés d'organismes d'intérêt public.

La première partie requérante a été créée par un arrêté royal du 21 octobre 1980 lequel a été pris en exécution de la loi du 2 avril 1962 dont la dénomination à l'époque était « loi constituant une Société nationale d'Investissement et des Sociétés régionales d'Investissement » et devenue la « loi relative à la Société fédérale de Participations et d'Investissements et les sociétés régionales d'investissements ». Cet arrêté royal est ainsi rédigé :

« Article 1^{er}. Il est créé une société d'intérêt public sous la forme d'une société anonyme dénommée Société régionale d'Investissement de la Région bruxelloise. Les statuts de la société, annexés au présent arrêté, sont approuvés. Toute modification des statuts doit être entérinée par arrêté royal.

Art. 2. Dans tous les organes de la Société régionale d'Investissement de la Région bruxelloise, deux groupes linguistiques sont constitués pour lesquels une proportion de deux tiers de francophones et un tiers de néerlandophones sera appliquée.

La même règle s'applique aux sociétés filiales spécialisées, créées par la Société régionale d'Investissement de la Région bruxelloise.

Art. 3. L'appartenance des membres aux groupes linguistiques visés à l'article 2 ci-dessus est confirmé par l'Exécutif de la Région bruxelloise.

Art. 4. L'élection des administrateurs se fait par l'Assemblée général sur proposition de leur groupe linguistique respectif.

Toutefois, à titre de mesure transitoire et aussi longtemps que la société ne comptera qu'un seul associé, les administrateurs seront nommés et révoqués par l'Exécutif de la Région bruxelloise et les pouvoirs de l'Assemblée générale seront exercés par le Conseil d'administration, conformément à l'article 3sexies, § 2, de la loi du 2 avril 1962, inséré par l'article 5 de la loi du 30 mars 1976 et remplacé par l'article 102A de la loi du 4 août 1978.

Art. 5. Le président du Conseil d'administration et l'administrateur-délégué, vice-président appartiennent à un groupe linguistique différent ; il en est de même du directeur général et du directeur général adjoint.

En tout cas, le président et le directeur général appartiennent à un rôle linguistique différent.

Art. 6. Toutes les décisions des organes de gestion, tant internes qu'externes, doivent être actées et exigent la signature d'un responsable de chaque groupe linguistique.

Art. 7. Les recrutements, les nominations et les promotions se font sur proposition de chaque groupe linguistique pour le cadre linguistique correspondant.

Art. 8. Les deux commissaires du Gouvernement désignés, conformément aux statuts, doivent appartenir à un groupe linguistique différent.

Ils peuvent introduire un recours auprès de l'Exécutif de la Région bruxelloise s'ils estiment qu'une des deux communautés de la Région bruxelloise est lésée par une décision prise par un des organes de la Société régionale d'Investissement de la Région bruxelloise.

Art. 9. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de l'acte de constitution de la Société régionale d'Investissement de la Région bruxelloise.

Art. 10. Notre Ministre de la Région bruxelloise, président de l'Exécutif de la région bruxelloise, est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Art. N. Annexe : Statuts de la Société Régionale d'Investissement de la Région bruxelloise ».

Si la loi du 5 décembre 1968 a intégré dans son champ d'application la Société fédérale de Participations et d'Investissement dont la dénomination a évolué au fil du temps, par un arrêté royal du 4 septembre 1984, il n'en fut rien de la première partie requérante. Les parties requérantes font valoir qu'il s'agit d'un oubli du législateur ou du Roi. Toutefois, compte tenu des développements qui ont été apportés aux missions respectives de ces institutions, il serait réducteur de soutenir que parce que la Société fédérale de Participations et d'Investissement est incluse dans le champ d'application de la loi du 5 décembre 1968, il faudrait également y inclure la première partie requérante.

La question qu'il convient de poser est de savoir si, en tant que société d'intérêt public ayant la forme d'une société anonyme, la première partie requérante peut être qualifiée d'organisme d'intérêt public au sens de la loi du 5 décembre 1968. Dès lors que ni la loi du 2 avril 1962 ni l'arrêté royal du 21 octobre 1980, précité, ne donnent une réponse claire à cette question, il convient d'opérer cette vérification au départ de plusieurs indices parmi lesquels on identifie notamment, la création de la personne morale par un pouvoir public, l'accomplissement d'une mission de service public par celle-ci, un régime juridique de droit public et le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur la personne morale, étant entendu que ce n'est pas parce qu'elle a revêtu la forme d'une société commerciale et que des personnes privées font partie de ses actionnaires, qu'elle devient une personne morale de droit privé.

Par ailleurs, la circonstance que la première partie requérante ne relève pas du champ d'application de la loi 19 décembre 1974 ne peut conduire à la conclusion qu'elle relève du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 dès lors que le régime des relations collectives de travail ne se limite pas à ces deux lois, d'autres régimes existant notamment pour les entreprises publiques autonomes. En outre, l'argument des parties requérantes ne se concilie pas avec la volonté de principe du législateur qui a exclu du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 les personnes relevant du secteur public et qu'il n'a intégré qu'à titre exceptionnel certaines d'entre elles dans celui-ci.

Il n'est pas contesté que la création de la première partie requérante découle de la loi du 2 avril 1962 et de l'arrêté royal du 21 octobre 1980, précité, soit de la volonté des autorités publiques et qu'elle est dotée de la personnalité juridique.

Sur le plan organique, il ressort des dispositions normatives précitées et de ses statuts que la première partie requérante est soumise au contrôle de la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, les modifications apportées à ses statuts doivent faire

l'objet d'un arrêté du Gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale ; le conseil d'administration doit comprendre 13 administrateurs dont 9 sont nommés sur la proposition du Gouvernement bruxellois au nom de la Région de Bruxelles-Capitale (art. 19, § 2, des statuts) ; le président et le vice-président du conseil d'administration sont directement nommés par le Gouvernement bruxellois et doivent être de rôles linguistiques différents (art. 19, § 4, des statuts) ; deux commissaires du gouvernement nommés par le Gouvernement bruxellois sont chargés de veiller à ce que la gestion de la première partie requérante s'inspire des intérêts de la Région de Bruxelles-Capitale et peuvent suspendre et dénoncer à leur ministre respectif toute décision qu'ils jugent contraire aux intérêts de la région (art. 21 des statuts) ; il ressort également des données communiquées par les parties, que la Région de Bruxelles-Capitale détient plus de 73 % de l'actionnariat de la première partie requérante. Un tel contrôle ne peut être qualifié de marginal ou de minime importance au vu des moyens d'action des deux commissaires de gouvernement et du pouvoir de décision qui revient, *in fine*, au Gouvernement bruxellois lorsqu'il est saisi par ses deux commissaires. Par ailleurs, ce mécanisme de contrôle s'inspire de celui qui est prévu par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Le contrôle ainsi mis en place, qui rejaillit sur le fonctionnement de la première partie requérante, se conçoit, certes, à l'égard des organismes issus de la décentralisation fonctionnelle, mais n'est pas compatible avec les modalités de fonctionnement d'organismes de droit privé, lesquelles doivent - sauf à dénaturer ces organismes - être gouvernées par le principe de la liberté d'association.

Il suit de l'ensemble de ces constatations que, nonobstant la forme juridique sous laquelle elle est constituée, la première partie requérante ne peut être considérée strictement comme une personne morale de droit privé.

Il ressort également des missions qui lui sont confiées que la première partie requérante agit dans l'intérêt de l'économie régionale, en tenant compte de la politique économique de la Région bruxelloise, par exemple, par la création d'entreprises privées ou par la prise de participations dans des entreprises existantes mais qu'elle peut aussi accomplir des missions qui lui sont confiées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en vue de contribuer à la mise en œuvre de la politique économique et financière de cette région. Dans cette dernière hypothèse, la région lui procure les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de cette mission et à la couverture des charges qui en découlent pour elle, les missions et les moyens étant fixés dans une convention dite « de mission déléguée » passée entre le Gouvernement bruxellois et la première partie

requérante. Un financement public est donc prévu pour l'accomplissement de ce type de mission. Il convient aussi de relever que la première partie requérante est titulaire du droit de préemption comme cela ressort de l'article 262 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire et qu'au regard de l'article 259 de ce Code, ce droit de préemption ne peut être exercé que dans l'intérêt général.

L'article 6 des statuts de la première partie requérante précise que, dans l'exercice des différentes missions qui lui incombent, celle-ci devra poursuivre un double objectif :

- « a) l'intérêt de l'économie de la Région de Bruxelles-Capitale par la mise en œuvre et l'application de la politique de la Région, d'une part ;
- b) l'application des règles de bonne gestion industrielle, financière et commerciale, ainsi que l'obtention d'une rentabilité normale, d'autre part ».

Il en découle que, même si la première partie requérante, en tant que société commerciale, poursuit un objectif de rentabilité, elle doit cependant agir prioritairement dans l'intérêt économique de la Région bruxelloise et dans le respect des politiques mises en œuvre par celle-ci dans ce contexte, puisqu'elle est avant tout une société d'intérêt public.

Quant à l'arrêt n° 237.109 du 20 janvier 2017, il convient de rappeler qu'il a été prononcé dans le contexte d'une décision prise par l'Institut des Comptes nationaux à l'égard de la première partie requérante dans le cadre de la mise en œuvre des critères du « système européen des comptes nationaux et régionaux » (SEC), critères qui sont spécifiques à cette réglementation et qui ne peuvent être déterminants lorsqu'il s'agit de vérifier, comme en l'espèce, au regard de la loi du 5 décembre 1968, si la première partie requérante doit ou non être incluse dans le champ d'application de cette loi.

Il résulte du faisceau d'indices précités que la première partie requérante revêt les caractéristiques d'un organisme d'intérêt public au sens de la loi du 5 décembre 1968 et qu'elle n'est ainsi pas incluse dans le champ d'application de cette loi.

Le moyen unique n'est en conséquence pas fondé.

V. Indemnité de procédure et dépens

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

S'agissant de la contribution visée à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, il y a lieu de la réduire à 20 euros dans le cadre du présent litige.

En effet, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, publié au *Moniteur belge* du 20 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne », les mots « par partie requérante ».

En conséquence, dans l'hypothèse d'une requête appuyée par une pluralité de parties requérantes, une seule contribution de 20 euros peut être réclamée pour cette requête.

En vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité, il y a lieu d'ordonner le remboursement des deux contributions indûment perçues, en l'espèce.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 600 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence d'un tiers chacune.

Article 3.

Le montant de 40 euros indûment versé par les parties requérantes au titre de la contribution au fonds d'aide juridique leur sera remboursé par le service désigné au sein du Service public fédéral des finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 17 février 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

Le Greffier,

Frédéric Quintin

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Président,

Pascale Vandernacht