

Affaire C-407/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

24 mai 2019

Jurisdiction de renvoi :

Conseil d'État (Belgique)

Date de la décision de renvoi :

16 mai 2019

Parties requérantes :

Katoen Natie Bulk Terminals NV

NV General Services Antwerp

Partie défenderesse :

État belge

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

du 16 mai 2019

En cause :

1. la société anonyme Katoen Natie Bulk Terminals
2. la société anonyme General Services Antwerp

[omissis]

contre :

l'État belge, représenté par le ministre de l'Emploi

[omissis]

I. Objet du recours

- 1 Le recours, introduit le 5 septembre 2016, tend à l'annulation de l'arrêté royal du 10 juillet 2016 « modifiant l'arrêté royal du 5 juillet 2004 relatif à la reconnaissance des ouvriers portuaires dans les zones portuaires tombant dans le champ d'application de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire » (Moniteur belge du 13 juillet 2016). **[Or. 2]**

II. Déroulement de la procédure

- 2 [omissis] **[Or. 3]**

III. Les faits

- 3 Les faits ont été exposés comme suit dans l'arrêt interlocutoire du 23 mai 2018 :

« 3.1. L'arrêté royal attaqué modifie l'arrêté royal du 5 juillet 2004 « relatif à la reconnaissance des ouvriers portuaires dans les zones portuaires [relevant du] champ d'application de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire ».

Ces modifications ont été apportées au vu de la mise en demeure de la Commission européenne du 28 mars 2014. La Commission européenne a estimé que la réglementation du travail portuaire enfreignait l'article 49 TFUE. La Commission a indiqué en substance que la réglementation belge relative à l'emploi d'ouvriers portuaires dissuadait les entreprises étrangères d'installer des établissements en Belgique dès lors qu'elles n'avaient pas le libre choix des membres de leur personnel mais étaient tenus de recourir aux ouvriers portuaires reconnus, même pour des tâches logistiques, lesquels ne pouvaient en plus être déployés que dans une zone géographique limitée.

3.2. Aux termes de ses visas, l'arrêté attaqué est fondé d'une part sur l'article 49 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) et d'autre part sur l'article 3, premier alinéa, de la loi du 8 juin 1972 « organisant le travail portuaire » (ci-après la « loi sur le travail portuaire »).

L'article 49, premier alinéa, de la loi du 5 décembre 1968 charge le Roi de déterminer le fonctionnement des commissions et des sous-commissions paritaires. L'article 3, premier alinéa, de la loi sur le travail portuaire charge le Roi de fixer les conditions et les modalités (lire : les dispositions plus précises) de reconnaissance des ouvriers portuaires, « sur avis » de la commission paritaire compétente pour la zone portuaire concernée. L'arrêté se fonde également sur l'article 108 de la Constitution dont le Roi tire une compétence générale d'exécution.

3.3. La Commission européenne a annoncé le 17 mai 2017 clore la procédure d'infraction. »

IV. Examen des moyens

- 4 Il convient de traiter tout d'abord les premier, septième et huitième moyens et ensuite les deuxième à sixième moyens centrés sur la (non) conformité de la réglementation attaquée aux libertés fondamentales garanties par le TFUE. [Or. 4]

[omissis] [Or. 5 à Or. 16] [omissis]

[Les premier, septième et en partie huitième moyens, intégralement tirés du droit interne, sont rejetés par le juge de renvoi]

- 21 Dans la mesure où le huitième moyen vise spécifiquement à soutenir que le certificat de sécurité requis à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004 (tel que remplacé par l'arrêté royal attaqué) délivré « sur présentation de la carte d'identité et du [Or. 17] contrat de travail » (ce qui pour un travailleur logistique suffit pour être reconnu comme ouvrier portuaire), vide de son sens la notion de reconnaissance « comme ouvrier portuaire » en ce qu'il ne s'accompagne pas d'une appréciation de l'aptitude d'« ouvrier portuaire », le moyen recoupe le deuxième moyen qui est traité plus bas.

Les parties requérantes contestent en substance qu'un tel certificat de sécurité soit une mesure adéquate pour atteindre le but visé de la reconnaissance « comme ouvrier portuaire », à savoir garantir la sécurité du travail portuaire (des ouvriers portuaires). Les parties requérantes considèrent déjà le certificat de sécurité comme une pure « formalité administrative » qui n'est absolument pas apte à garantir la sécurité du travail portuaire. La question de savoir si le certificat de sécurité visé est apte à atteindre les « raisons impérieuses d'intérêt général » (la sécurité du travail portuaire) visé par le présent régime de reconnaissance peut toutefois recevoir de réponse sans interroger la Cour de justice de l'Union européenne à ce sujet ainsi que nous l'avons exposé dans l'examen du deuxième moyen.

D. Deuxième, troisième, quatrième, cinquième et sixième moyen

D. (1) Contexte

- 22 Dans les deuxième à cinquième moyens de leur requête, les parties requérantes invoquent une violation par l'arrêté attaqué des libertés fondamentales européennes en matière de libre circulation, lues conjointement avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE.

Dans le deuxième moyen, elles invoquent une violation de la liberté d'établissement (article 49 TFUE). Dans le deuxième moyen, elles visent l'annulation de sept restrictions contenues dans l'arrêté attaqué en exposant

abondamment dans ce moyen comment ces restrictions doivent être considérées contrairement à la liberté d'établissement telle que garantie par le TFUE. Dans les troisième à cinquième moyens, les parties requérantes renvoient à chaque fois [Or. 18] aux moyens et arguments exposés dans le deuxième moyen tenus pour reproduits en exposant ensuite succinctement en quoi les restrictions attaquées constituent (également) une violation de la libre circulation des travailleurs garantie par l'article 45 TFUE (troisième moyen), la libre circulation des marchandises, garantie par les articles 34 et 35 TFUE (quatrième moyen), et la libre prestation de services garantie par l'article 56 TFUE (cinquième moyen).

Le sixième moyen enfin est tiré d'une violation des articles 101 et 102 TFUE lus conjointement avec son article 106, paragraphe 1.

D. (2) Deuxième moyen

Exposé des parties requérantes

23. Le deuxième moyen est tiré de la violation des articles 49 et 106, paragraphe 1, TFUE. Les parties requérantes exposent dans leur requête que la réglementation attaquée, qui a été adoptée à la suite d'une mise en demeure de la Commission européenne du 28 mars 2014, poursuit en apparence une libéralisation du marché du travail mais que, dans le fond, (sept) restrictions inutiles et disproportionnées sont « réaffirmées ou ajoutées » qu'elles attaquent dans le présent recours en annulation. L'arrêt attaqué ne parvient ainsi pas à éliminer les restrictions illicites à la liberté dans le travail portuaire. Les mesures restrictives de liberté illicites qu'elles dénoncent dans l'arrêt attaqué sont présentées comme suit par les parties requérantes.

Une première mesure illicite restrictive de liberté est, selon les parties requérantes, la reconnaissance requise de tous les ouvriers portuaires non logistiques par une commission administrative composée d'organisations d'employeurs et d'organisations de travailleurs [Or. 19] étant entendu que du côté patronal des associations locales agréées d'employeurs jouissent d'une exclusivité et que du côté des travailleurs il existe ce qu'il est convenu d'appeler un « closed shop » *. Cette exigence conduit selon eux à un cloisonnement artificiel du marché du travail par des détenteurs de monopole dans une absence de garanties procédurales élémentaires en ce que par exemple aucun délai n'est prévu dans lequel cette commission doit statuer ni aucune voie de recours. De surcroît, la reconnaissance en vue de la prise en compte dans le pool implique qu'il est tenu compte du besoin en main-d'œuvre en sorte que le libre accès au marché du travail s'en trouve entravé : la commission administrative, contrôlée par le droit de veto des organisations de travailleurs peut continuer à contingenter le marché du travail à un nombre fixe de travailleurs « afin de repousser les outsiders ».

* Ndt : limitant le recrutement du personnel aux seuls membres d'un syndicat.

Deuxièmement, l'arrêté attaqué introduit deux nouveaux droits exclusifs. D'une part l'aptitude au travail portuaire doit être médicalement évaluée (exclusivité) par le service externe pour la prévention et la protection au travail, auquel est affiliée l'organisation d'employeurs qui a été désignée comme mandataire conformément à l'article 3bis de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire et, d'autre part, le candidat ouvrier portuaire doit avoir réussi les tests psychotechniques réalisés par l'organe (exclusivité) désigné à cet effet par cette même organisation d'employeurs. Le but de ces tests est d'examiner si l'intéressé dispose de l'intelligence suffisante et de la personnalité et motivation adéquates pour pouvoir, après une formation, remplir la fonction d'ouvrier portuaire. Ce nouveau monopole double renforce le monopole existant que les organisations d'employeurs locales possèdent déjà au titre dudit article 3bis. La libéralisation du marché du travail en est rendue totalement illusoire.

Troisièmement, les parties requérantes affirment que la libéralisation de l'accès au marché du travail portuaire pour les travailleurs qui ne sont pas dans le pool, à savoir les travailleurs qui contractent directement avec un employeur, est purement théorique en ce que la durée de la reconnaissance de ces travailleurs qui ne sont pas dans le pool est limitée à la durée de leur contrat de travail. Il s'ensuit que chaque fois que **[Or. 20]** le contrat de travail d'un travailleur qui n'est pas dans le pool prend fin, pour quelque raison que ce soit, la reconnaissance devient caduque et, de ce fait, le droit d'accès au marché du travail, même si le travailleur en question répond toujours, en bonne et due forme, à toutes les conditions de reconnaissance fixées par l'arrêté. Au cas où le travailleur en question veut à nouveau travailler comme ouvrier portuaire, chez le même employeur ou chez un autre, il doit à nouveau se soumettre à toute la procédure de reconnaissance. Pour les ouvriers portuaires qui ont été initialement (ou à plusieurs reprises) recrutés pour une courte durée (par exemple dans des contrats journaliers ou hebdomadaires) ainsi que pour les employeurs en question, pareille restriction est irréaliste et prohibitive, inutile et disproportionnée. L'emploi en dehors du pool perd ainsi tout attrait et vise à éviter une réelle ouverture du marché du travail.

Quatrièmement, les parties requérantes attaquent le « régime transitoire inutile, non motivé et excessivement long » que prévoit l'arrêté attaqué. Le régime transitoire ôte à l'arrêté attaqué toute signification pratique durant cinq ans. L'ouverture du marché du travail à des travailleurs qui ne sont pas dans le pool est important pour faire face à de spics dans la demande de travail ce qui se fait par excellence dans des conditions normales du marché en recourant à des contrats de travail de courte durée. Cette possibilité a été reportée jusqu'au 1^{er} juillet 2020 sans en donner aucune raison ce qui est d'autant moins acceptable qu'il est à présent établi que la réglementation actuelle des ouvriers portuaires est fondamentalement contraire au droit de l'Union.

Cinquièmement, les parties requérantes estiment qu'en reconnaissant « d'office » tous les ouvriers portuaires existants comme ouvriers portuaires repris dans le pool, on vide de sa substance la possibilité pour l'employeur de recruter

directement des ouvriers portuaires (expérimentés). C'est ainsi que la réglementation enlève aux employeurs le droit de s'attacher une bonne main d'œuvre en concluant directement avec cette main d'œuvre un contrat ferme et en offrant à ces derniers une sécurité d'emploi selon les règles du droit commun du travail. [Or. 21]

Sixièmement, les parties requérantes affirment que sans la moindre nécessité, de nouvelles restrictions sont apportées au droit des employeurs et de leur personnel de (faire) accomplir des tâches dans une autre zone portuaire que celle où le travailleur concerné a obtenu la reconnaissance. Les conditions et modalités de l'emploi dans une autre zone portuaire doivent être fixées par convention collective de travail ce qui renforce la position dominante des (membres des) organisations d'employeurs locales et des sections locales des organisations de travailleurs d'ouvriers portuaires. Pareilles restrictions n'existent nulle part ailleurs dans l'Union européenne et doivent être qualifiées d'excessives.

Septièmement, les parties requérantes exposent que sans aucune nécessité de nouveaux obstacles sont dressés à l'emploi de travailleurs qui accomplissent des tâches logistiques. Ces travailleurs qui sont employés « dans des endroits où les marchandises subissent, en vue de leur distribution ou expédition ultérieure, une transformation qui induit indirectement une plus-value tangible » doivent disposer d'un certificat de sécurité qui vaut « reconnaissance au sens de la loi du 8 juin 1972 relative au travail portuaire ». Ce certificat est demandé par l'employeur qui a signé un contrat de travail avec un travailleur pour accomplir des activités (logistiques) en ce sens. Il est délivré « sur présentation de la carte d'identité et du contrat de travail ». Une convention collective de travail fixe les règles précisant la procédure. La convention collective de travail exécution, signée dans l'intervalle, prévoit la carte dite Alfapass qui avait été instaurée auparavant pour lutter contre le terrorisme et est à présent étendue aux entreprises logistiques établies en zone portuaire en s'écartant nettement et sans raison de ce qui se pratique ailleurs dans l'Union européenne. La société privée à responsabilité limitée Alfapass est de plus contrôlée par l'association patronale portuaire anversoise Cepa et Alfaport qui détient un monopole, la fédération sectorielle privée du port d'Anvers, ce qui renforce une nouvelle fois la position monopolistique de l'association patronale en question. De plus l'Alfapass entraîne un coût additionnel important [Or. 22] de 50 euros environ par exemplaire pour les employeurs. Une nouvelle charge inutile est ainsi imposée qui affaiblit un peu plus la compétitivité internationale de ces entreprises et du port.

Les parties requérantes affirment qu'avec ces (sept) « restrictions inutiles et disproportionnées » selon elles l'arrêté attaqué enfreint la liberté d'établissement et les autres libertés fondamentales violées selon elles.

Les parties requérantes indiquent qu'il découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que l'article 49 TFUE s'oppose à toute mesure nationale, telle la réglementation portuaire en cause, qui, même applicable sans discrimination tenant à la nationalité, est susceptible de gêner ou de rendre moins

attractant l'exercice, par les ressortissants de l'Union, de la liberté d'établissement garantie par le traité (arrêt du 11 décembre 2014, Commission/Espagne, C-576/13, non publié, EU:C:2014:2430). Des restrictions à la liberté d'établissement qui, telles les (sept) mesures attaquées, vont au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les buts poursuivis (d'intérêt général) ne peuvent pas être justifiées. Les parties requérantes ajoutent que « en prenant à l'égard des associations patronales, du service externe pour la prévention et la protection au travail, auquel elles sont affiliées, et des organes désignés par elles chargés de faire passer les tests psychotechniques, qui se voient tous reconnaître un droit exclusif, des mesures qui conduisent à une violation de la liberté d'établissement, [...] l'arrêté attaqué [enfreint] également l'article 106, paragraphe 1, TFUE ».

24. Les parties requérantes [ajoutent] que la partie défenderesse ne peut pas être suivie lorsqu'elle affirme tout d'abord que la situation des parties requérantes serait « purement interne », dénuée de tout élément d'extranéité, et que, pour cette raison elles ne peuvent pas invoquer la violation de la liberté d'établissement, de la libre circulation des travailleurs, de la libre [Or. 23] circulation des marchandises et de la libre prestation de services, toutes garanties par le TFUE. D'après les parties requérantes, cette position ne colle pas avec le « principe général de la hiérarchie des normes selon lequel une norme de rang inférieur ne peut pas être contraire à un norme de rang supérieur ». L'arrêté attaqué est contraire à des normes de rang supérieur inscrites dans le TFUE. Les parties requérantes soutiennent qu'il est inexact d'affirmer que la situation des parties requérantes est purement interne et serait dénuée de tout élément d'extranéité. L'objet social des parties requérantes concerne des actes à poser aussi bien en Belgique qu'à l'étranger. Elles sont habilitées à exercer leurs activités dans de sports belges et dans de sports d'autres États membres et les libertés qu'elles estiment violées impliquent qu'elles ne peuvent pas être entravées dans le sports belges en étant obligées, à la suite d'une réglementation relative au travail portuaire dans leur propre État, de recourir à des ouvriers portuaires reconnus alors que dans un port d'un autre État membre elles ne seraient pas entravées par une telle réglementation. En ce qui concerne l'« absence d'élément d'extranéité », les parties requérantes affirment qu'en l'espèce il y a bel et bien, et même à titre surabondant, un élément d'extranéité. Tout d'abord la jurisprudence nationale disponible estime à juste titre que l'élément d'extranéité est d'emblée présent dans des situations de travail portuaire. Elles renvoient à cet égard notamment à un jugement du tribunal du travail de Bruxelles du 11 janvier 2011 qui avait trait à l'emploi de travailleurs belges par un employeur belge établi dans le port de Bruxelles, que toute la réglementation belge du travail portuaire est contraire à la libre prestation de services telle que régie à l'époque dans le traité CE (un élément d'extranéité est généralement aussi requis dans le cadre de cette liberté fondamentale). Le tribunal a souligné qu'une entrave éventuelle à la conclusion de contrats d'opérations portuaires avec des parties issues d'autres États membres suffisait à titre d'élément d'extranéité. D'après le tribunal, une entreprise peut invoquer les libertés fondamentales à l'encontre de son propre État membre dans tous les cas où un client, fût-il même éventuel, des services en cause se trouve dans un autre État membre. Étant donné que les activités portuaires, été en

particulier le chargement et déchargement des bateaux naviguant en provenance ou à destination d'autres États membres, présentent par définition un **[Or. 24]** caractère transfrontalier, les entreprises portuaires belges peuvent, d'après le tribunal, toujours invoquer les libertés fondamentales à l'égard du travail portuaire. En deuxième lieu, « et à titre surabondant » elles rappellent que l'élément d'extranéité requis n'est absolument pas conçu dans la jurisprudence européenne récente de manière aussi absolue que la partie défenderesse le fait croire. Une application stricte de cette exigence comporte en effet inévitablement une discrimination injustifiée entre ressortissants ou entreprises nationaux d'une part et ressortissants ou entreprises d'autres États membres de l'Union européenne. En l'espèce, la discrimination à rebours se heurte à l'interdiction de discrimination de droit interne. On n'aperçoit pas comment un traitement plus défavorable des parties requérantes, par comparaison avec leurs concurrents des autres États membres, pourrait être justifié en droit constitutionnel belge. D'après les parties requérantes, la Cour de justice de l'Union européenne a réaffirmé à plusieurs reprises que le juge national peut vérifier dans quelle mesure son ordre juridique permet la discrimination à rebours (arrêt du 16 juin 1994, Steen, C-132/93, EU:C:1994:254, point 10). D'après elles, il faut également tenir compte des procédures sous jacentes d'infraction que la Commission européenne a menées à l'endroit de réglementations du travail portuaire restrictives et anachroniques contre des États membres telle la Belgique et l'Espagne ; La Commission européenne n'a bien évidemment pas toujours voulu obtenir des régimes de travail simplement plus favorables en faveur d'entreprises non belges ou non espagnoles. Durant les procédures d'infraction elle a insisté pour que les réglementations du travail portuaire en cause soient libérées en faveur de toutes les entreprises sans distinction et cela en faveur du secteur portuaire et du personnel portuaire en général. Elle a affirmé dans sa mise en demeure que les parties requérantes produisent que la discrimination, dans le domaine du travail logistique, au préjudice de NV Logisport et au bénéfice de Bpost était inacceptable bien qu'il s'agissait dans ce cas spécifique de deux entreprises purement belges. Priver les entreprises et employeurs nationaux de l'avantage des améliorations réalisées grâce à l'Union européenne ruinerait complètement la politique portuaire européenne sous-jacente. Cela perturberait complètement la concurrence normale entre les ports et aurait d'importants **[Or. 25]** effets économiques particulièrement non souhaités. La partie défenderesse a au reste indiqué elle-même qu'en matière de travail portuaire il n'y avait pas de raison d'établir une distinction entre employeurs belges et étrangers. Si la procédure d'infraction européenne fondée sur la liberté d'établissement avait seulement contraint de supprimer un certain nombre d'entraves en faveur d'entreprises d'autres États membres, la partie défenderesse aurait pu se contenter de prendre un arrêté limité à cet objet et il aurait pu laisser le régime juridique inchangé pour les employeurs belges. Étant donné que cela aurait abouti à désavantager les entreprises propres [belges] de manière injustifiée aux yeux de la partie défenderesse également, la partie défenderesse n'a fait dans l'arrêté attaqué aucune distinction entre situations internes et situations internationales. La partie défenderesse perd toute crédibilité en défendant soudain dans la présente

procédure en annulation pareille distinction. L'arrêté attaqué, visant à ajuster la réglementation belge sur le travail portuaire aux exigences découlant de la liberté d'établissement (article 49 TFUE) a étendu aux ressortissants ou entreprises nationales les avantages qui en découlent pour les ressortissants ou entreprises d'autres États membres. La partie défenderesse ne peut dès lors pas sérieusement défendre que les parties requérantes ne puissent pas dénoncer en tant qu'entreprises belges et dans un contentieux objectif l'insuffisance et l'inexactitude de cet ajustement aux exigences du droit de l'Union.

[L]es parties requérantes [affirment] au reste qu'il faut dire que les libertés qu'elles invoquent (et estiment violées) qui sont garanties par le TFUE sont également « contenues dans la liberté du commerce et de l'industrie garantie par l'article 23 de la Constitution et l'article II.3 du Code de droit économique en sorte qu'en tout cas les [parties requérantes] peuvent invoquer la violation de ces libertés dès lors que ces libertés sont également protégées en droit interne belge ». La partie défenderesse a au reste indiqué elle-même qu'en matière de travail portuaire il n'y a pas matière à faire la moindre distinction entre employeurs belges et étrangers. **[Or. 26]**

En ce qui concerne le bien-fondé des libertés fondamentales qu'elles estiment violées, les parties requérantes soutiennent encore que la partie défenderesse ne parvient pas à réfuter que (l'existence même de) l'exigence d'obtenir préalablement un certificat de sécurité pour les ouvriers logistiques dans les zones portuaires est une restriction illicite. La partie défenderesse ne réfute pas non plus le constat selon lequel l'instauration du certificat de sécurité réduit à néant la faculté d'employer pendant deux mois des travailleurs intérimaires non reconnus. En ce qui concerne la reconnaissance requise d'ouvriers portuaires non logistiques par une commission administrative composée de détenteurs de monopole, l'absence de garanties procédurales et le contingentement du nombre d'ouvriers portuaires à reconnaître aucun argument n'est avancé qui soit susceptible d'étayer la restriction instaurée. La partie défenderesse se contente d'affirmer qu'un tel monopole serait simplement contraire à l'interdiction de l'abus de position dominante s'il en était fait un usage abusif. En ce qui concerne la limitation de la durée de la reconnaissance des travailleurs qui ne sont pas dans le pool, à la durée du contrat de travail, elle se contente de renvoyer à la « promesse » creuse et juridiquement inconsistante des partenaires sociaux, et donc pas de la partie défenderesse elle-même, de prévoir d'ici 2020 une banque de données électronique qui devrait permettre de « contrôler plus aisément si les candidats ouvriers portuaires remplissent les conditions de reconnaissance ». Même s'il y avait cette banque de données, et en admettant aussi que le renouvellement de la reconnaissance d'un ouvrier qui n'est pas dans le pool recruté pour une courte durée « ne prendrait que quelques heures ainsi que la partie défenderesse le prétend, un tel mécanisme est totalement adéquat (lire : inadéquat) pour les travailleurs intérimaires qui sont souvent recrutés à la journée ». En ce qui concerne la « période transitoire inutile, non motivée et excessivement longue », la partie défenderesse renvoie à « une série de prétextes vagues et creux pour éviter une rupture trop brutale avec le régime en place ». En ce qui concerne la

reconnaissance d'office de tous les ouvriers portuaires existants comme ouvriers repris dans le pool, contenue dans l'arrêté, ce qui empêche les employeurs de recruter directement des ouvriers portuaires déjà actifs, la partie défenderesse reste totalement en défaut **[Or. 27]** d'indiquer dans l'arrêté attaqué les dispositions régissant le passage d'un ouvrier repris dans le pool à une entreprise individuelle avec maintien de sa reconnaissance. Cela veut dire que le passage d'un régime à un autre implique que le travailleur en question qui passe du pool à une entreprise individuelle doit à nouveau accomplir une procédure intégrale de reconnaissance, en ce compris les tests et les formations, ce qui constitue une nouvelle restriction excessive et même absurde. Faute de toute tentative de la partie défenderesse de réfuter ces constats, la restriction à la liberté d'établissement est prouvée. En ce qui concerne, enfin, les nouvelles restrictions en matière d'emploi d'ouvriers portuaires dans d'autres zones portuaires, la partie défenderesse soutient de manière trompeuse que l'arrêté attaqué comporte un assouplissement. En effet, la nouvelle convention collective de travail, conclue avant l'adoption de l'arrêté attaqué, dont la partie défenderesse avait connaissance et à laquelle elle a coopéré, interdit tout emploi d'ouvriers du pool dans un autre port. Cette interdiction réduit à néant la disposition de l'arrêté attaqué aux termes de laquelle la reconnaissance vaut dans toute zone portuaire. La partie défenderesse ayant défendu l'ensemble des textes (arrêté attaqué et convention collective de travail convenue auparavant) comme un tout devant la Commission européenne, on voit à nouveau que l'idée de l'arrêté attaqué n'a jamais été de réaliser une véritable libéralisation du marché du travail. La possibilité qui existait auparavant d'engager des ouvriers du pool d'autres ports a été rendue complètement impossible (par cette convention collective de travail).

Enfin, en ce qui concerne les « raisons impérieuses d'intérêt général » que la partie défenderesse invoque pour justifier les mesures attaquées, les parties requérantes rétorquent que celles-ci sont « totalement creuses ». Dans le mémoire en réponse, on ne trouve pas le moindre commencement de preuve de leur caractère nécessaire, indispensable et proportionné ce qui suffit en soi à conclure que les restrictions ne sont pas justifiées par la moindre raison impérieuse d'intérêt général. En ce qui concerne l'instauration du certificat de sécurité, on constate que la nécessité qu'invoque la partie défenderesse de garantir « la sécurité générale » dans les ports est hautement superficielle et incantatoire. On n'aperçoit pas quels sont les **[Or. 28]** risques spéciaux généraux de sécurité qui sont liés au stockage, au conditionnement et à l'étiquetage de produits de consommation dans un entrepôt sous clé qui ne donne pas sur un quai ni sur un terminal du port, aux rondes dans un tel entrepôt ou à toute autre activité logistique. De surcroît, l'arrêté attaqué détourne la loi sur le travail portuaire de son objectif. Cette loi n'a jamais eu pour but de protéger la « sécurité générale » du port. Le plus grand mystère entoure la raison pour laquelle la « sécurité générale » requerrait que tous les ouvriers portuaires possèdent un certificat de sécurité avant de pouvoir être même employés alors que cette même « sécurité générale » ne requiert pas que d'autres personnes qui circulent sur des sites logistiques dans les zones portuaires ou qui y sont employés possèdent un certificat de cette nature tels les employés logistiques employés dans la même entreprise, les conducteurs de poids lourds étrangers ou

belges, le personnel d'entretien ou, même, pour l'emploi sur des sites de fabrication dans le port où des produits dangereux sont traités ou produits telles les entreprises pétrochimiques etc. La partie défenderesse n'entreprend pas de tenter de justifier les inconvénients excessifs découlant pour les entreprises, dont les agences d'interim, de l'obligation de solliciter et d'acheter un passeport sécurité en raison de la conclusion de tout nouveau contrat de travail, en ce compris des contrats journaliers. Il n'y a aucune justification, alors que l'obligation est assortie de sanctions pénales, de la limitation déraisonnable de la durée, de l'obligation excessive pour le travailleur logistique de se rendre en personne à un bureau de délivrance ou de réceptionner l'Alfapass, la charge administrative et le surcroît prohibitif qu'entraîne la nécessité de demander un Alfapass à chaque nouvel emploi etc. Dans leur mémoire en duplique très circonstancié, les parties requérantes émettent une critique analogue sur les motifs de sécurité ou d'intérêt général que la partie défenderesse invoque pour justifier les autres restrictions. D'après elles, les motifs visent à dissimuler la véritable raison à savoir que l'ouverture du marché du travail reste lettre morte c'est-à-dire veiller à ce que la pool corporatiste et la situation de monopole restent intacts. **[Or. 29]**

25. [Enfin] les parties requérantes repoussent la position voulant que le moyen tiré d'une violation de la liberté du commerce et de l'industrie, garantie par l'article 23 de la Constitution, l'article II.3 du Code de droit économique et du principe de non-discrimination de droit interne, soit tardif et serait de ce fait irrecevable. Elles affirment que la règle voulant que la présentation d'un nouveau moyen ou l'extension d'un moyen sur un nouveau fondement en dehors du délai prévu à cet effet, est en principe tardif et irrecevable, connaît des exceptions. C'est ainsi que l'on peut tenir compte de griefs qui sont émis en dehors du délai quand il concerne un moyen qui touche à l'ordre public. Une question qui touche à l'ordre public, peut être présentée par les parties requérantes à tous les stades de la procédure et elle doit être examinée au besoin d'office par le Conseil d'État. La liberté du commerce et de l'industrie touche, d'après les parties requérantes, à l'ordre public à l'instar du principe général d'égalité et de non-discrimination.

Elles rappellent au reste que chaque fois qu'un ressortissant invoque un droit de libre circulation en vers son propre État membre, il s'agit d'une situation purement interne. L'inverse serait contraire au principe voulant que le droit de l'Union doive pouvoir déployer son plein effet. Elles se réfèrent à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'État, de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne. L'article 49 TFUE (et les autres libertés fondamentales qu'elles estiment violées) doivent être interprétées en ce sens qu'une entreprise établie en Belgique peut invoquer devant le juge belge les règles fondamentales du droit de l'Union dans une situation présentant un net élément d'extranéité. Compte tenu de la nature internationale des activités dans les ports belges, une réglementation du travail portuaire présente un net élément d'extranéité. Les restrictions instaurées par l'arrêté attaqué touchent d'une manière ou d'une autre des entreprises d'autres États membres qui veulent s'établir dans de sports belges, tout comme des travailleurs d'autres États

membres qui veulent temporairement prêter des services portuaires en Belgique ce qui suffit pour parler d'un élément d'extranéité. À titre « absolument surabondant » [Or. 30] elles relèvent également qu'elles accomplissent aussi bien en Belgique qu'à l'étranger des activités, que différents clients sont des entreprises d'autres États membres et que leurs activités ont trait en grande partie aux échanges interétatiques dans le marché intérieur de l'Union européenne. Au reste, les services qu'un prestataire établi dans un État membre offre sans se déplacer à un bénéficiaire établi dans un autre État membre sont une prestation de services transfrontière. Elles affirment au reste que lorsqu'une question d'interprétation du droit de l'Union est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours, cette juridiction est tenue, conformément à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, de poser cette question à la Cour de justice de l'Union européenne. Il est souhaitable que la Cour de justice de l'Union européenne soit saisie à ce titre de la question la plus large possible et non pas seulement concernant la libre circulation des travailleurs. Une étude faite pour la Commission européenne a montré que la réglementation belge du travail portuaire est un des régimes les plus restrictifs de toute l'Union européenne (étude *Port Labour in the EU*, 2014, Vol. II). Le juge national doit veiller à ce que le droit de l'Union ait pleinement effet et à neutraliser les effets illégaux d'une violation du droit de l'Union. Il convient de tenir compte à cet égard du fait que dans un passé récent la Cour de justice de l'Union européenne (arrêts du 11 décembre 2014, *Commission/Espagne*, C-576/13, non publié, EU:C:2014:2430 ; et du 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464) et la Cour de l'AELE (arrêt du 19 avril 2016, *E-14/15, Holship Norge AS/Norsk Transport arbeiderforbund*) ont examiné des réglementations restrictives du travail portuaire analogues aux dispositions attaquées au regard de la liberté d'établissement, de la libre circulation des marchandises, et du droit européen de la concurrence. De surcroît, la réglementation belge du travail portuaire a été déclarée fondamentalement non-conforme à la libre prestation de services (tribunal du travail de Bruxelles, 11 janvier 2002, *chronique de droit social*, 2011, p. 291). Mais même dans la perspective de ces constats, il est indiqué, au regard également du principe de l'effet utile, de solliciter de la Cour de justice de l'Union européenne des précisions sur les incidences de l'ensemble des libertés fondamentales et [Or. 31] du droit de la concurrence. On ne peut pas déduire du fait que la Commission européenne a finalement clos la procédure d'infraction pour des raisons politiques sous réserve de surveillance, que l'arrêté attaqué et que la réglementation du travail portuaire qui s'en est trouvée modifiée soit conforme à la liberté d'établissement ou à d'autres règles du droit de l'Union étant donné que c'est finalement à la Cour de justice de l'Union européenne qu'il appartient de la décider.

Exposé de la partie défenderesse

26. La partie défenderesse soutient en ordre principal que les règles de droit européen en matière de liberté d'établissement ne trouvent pas à s'appliquer à des situations purement internes. Elle affirme en substance que l'argumentation des parties

requérantes n'est pas convaincante en ce que les dispositions du traité en matière de libre circulation, dont la liberté d'établissement, ne trouvent pas à s'appliquer à des situations purement intérieures ou internes comme en l'espèce. Il est constant que les parties requérantes sont des entreprises établies en Belgique qui exercent leurs activités en Belgique. Le litige ne comporte dès lors pas le moindre élément d'extranéité et doit être considéré comme une situation purement interne à laquelle les principes de la liberté d'établissement (seuls ou lus en combinaison avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE) ne trouvent pas à s'appliquer. Il s'ensuit que les parties requérantes ne peuvent pas invoquer la prétendue violation de la liberté d'établissement pour démontrer que l'arrêté attaqué devrait être annulé. La partie défenderesse expose qu'il est de jurisprudence constante que les dispositions du traité en matière de libre circulation ne s'appliquent pas à des « situations purement internes ». Cela ressort déjà des termes des dispositions applicables du traité. C'est ainsi que l'article 49 TFUE interdit « les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre ». Ce principe constitue une règle générale dont l'existence a été réaffirmée à plusieurs reprises dans le cadre de la libre circulation des travailleurs. C'est ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne a décidé que les dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs ne peuvent pas être appliquées **[Or. 32]** à des situations purement internes d'un État membre ce qui veut dire à des situations ne présentant aucun lien avec des situations visées par le droit communautaire. Ce n'est que lorsqu'une personne a fait usage d'une manière ou d'une autre du droit de circuler librement dans l'Union que cette personne a la possibilité d'invoquer la libre circulation des travailleurs à l'égard de ses propres autorités. Il ne suffit pas à cet égard qu'une relation de travail ait un élément d'extranéité purement éventuel. Le principe qui vient d'être énoncé a été réaffirmé une nouvelle fois dans un arrêt de la cour du travail de Gent du 3 novembre 2016 dans une affaire concernant la réglementation belge du travail portuaire. Dans cet arrêt, la cour du travail dit que « cependant l'appelante ne peut invoquer les dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs, des services ou à la libre prestation de services que lorsque sa situation présente un véritable élément d'extranéité parce que les dispositions du traité ne s'appliquent pas à) une situation purement interne [...] On doit constater en l'espèce que l'appelante est une société de droit belge, dont le siège social est établi en Belgique, qui exerce ses activités commerciales en Belgique et qui, pour l'exécution en Belgique du travail qui est défini par la loi du 8 juin 1972 et ses arrêtés d'exécution du 12 janvier 1973 et du 12 août 1974 comme travail portuaire, ne peut recourir qu'à des ouvriers portuaires reconnus dans le port de Zeebrugge en sorte qu'il n'y a aucun point de rattachement avec une des situations visées par le droit communautaire. L'appelante ne peut dès lors pas soutenir que les restrictions figurant dans la loi du 8 juin 1972 et les arrêtés royaux précités sur le travail portuaire constitueraient pour elle une entrave à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services définies aux articles 49, 56 et 57 TFUE ou qui rendraient ses activités moins attrayantes.» de surcroît, la Cour de justice de l'Union européenne a également confirmé qu'une combinaison des articles 49 et 106, paragraphe 1, TFUE ne peut non plus trouver application

qu'au cas où il y a bel et bien un élément d'extranéité. D'après la partie défenderesse, lorsqu'on applique les principes précités en l'espèce, il apparaît immédiatement clairement que les parties requérantes ne peuvent nullement invoquer la liberté d'établissement parce que la présente affaire ne présente pas [Or. 33] le moindre élément d'extranéité. Il s'agit en effet d'entreprises belges qui exercent leurs activités économiques en Belgique. Il est constant qu'un propre ressortissant ne peut pas invoquer les règles de libre circulation garanties par le droit de l'Union pour faire constater la non-conformité d'une législation nationale interne à ce droit s'il n' a pas fait lui-même usage de cette libre circulation. Tel est ici clairement le cas. Les parties requérantes n'ont pas fait usage de leur liberté d'établissement en s'établissant dans un autre État membre que la Belgique. Le fait que cette législation belge puisse être non conforme à la liberté d'établissement dans des situations internationales ne permet pas encore à une entreprise belge d'invoquer cette non-conformité au droit de l'Union. L'action qui a pour base une non-conformité au droit de l'Union est donc bel et bien dénuée de fondement en raison de cette situation purement interne.

« En ordre subsidiaire » la partie défenderesse réplique que l'arrêté attaqué n'est pas contraire à la liberté d'établissement invoquée dans le deuxième moyen. La partie défenderesse fait valoir que ni la mise en demeure ni l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, ni l'arrêt de la Cour de l'AELE n'apporte une preuve suffisante d'une atteinte quelconque à la liberté d'établissement en l'espèce. Elle affirme en premier lieu que le simple fait que la Commission européenne a adressé une mise en demeure à l'État belge ne prouve pas en soi l'existence dans le chef de ce dernier d'une infraction quelconque à la liberté d'établissement. La mise en demeure n'est en effet que la première étape officielle que la Commission européenne doit franchir avant de pouvoir constater une infraction au droit de l'Union qu'elle expose de manière circonstanciée ensuite en décrivant le déroulement d'une procédure d'infraction. Elle rappelle sur ce point que c'est en définitive la Cour de justice qui décide seule et en dernier ressort s'il y a ou non infraction au droit de l'Union. En ce qui concerne la présente affaire, elle relève que, après la réponse de l'État belge à l'avis motivé, il y a eu une concertation avec la Commission européenne pour préciser la portée exacte de la réglementation du travail portuaire en Belgique et ses conséquences [Or. 34] (y compris l'arrêté royal attaqué). La partie défenderesse reconnaît qu'au cours des négociations avec la Commission européenne il a été proposé sur certains points d'ajuster la réglementation du travail portuaire de l'époque pour lever les réserves que la Commission européenne avait émises. C'est à ce titre que l'État belge s'est décidé à adopter l'arrêté attaqué. On doit relever à cet égard que sur un certain nombre d'éléments que les parties requérantes ont soulevés la Commission européenne ne soutient pas (ou plus) que ceux-ci seraient contraires au droit de l'Union et plus précisément à la liberté d'établissement et que par conséquent sur ces points aucun ajustement n'a été apporté. La Commission européenne a indiqué que l'obligation de principe de disposer d'une reconnaissance avant de pouvoir accomplir des tâches réservées aux ouvriers portuaires n'est pas contraire au droit de l'Union. Cette reconnaissance préalable est donc intégralement conservée pour les ouvriers portuaires dans le pool et en dehors du pool. Pour les travailleurs

logistiques elle est remplacée par la délivrance d'un certificat de sécurité. En deuxième lieu, la Commission européenne ne voit aucun problème à ce que ce soient les commissions administratives constituées dans le sous-comité paritaire compétent qui statuent sur la reconnaissance d'ouvriers portuaires dans le pool et en dehors du pool ; la Commission européenne n'estime pas non plus qu'il y ait comme une sorte de « closed shop » dans le chef des organisations de travailleurs reconnues étant donné qu'il n'y a aucune obligation pour les candidats ouvriers portuaires de s'affilier à un des syndicats. Sur d'autres points l'État belge et les partenaires sociaux ont apporté un certain nombre de modifications pour répondre aux objections de la Commission européenne sans reconnaître pour autant que ces modifications soient nécessaires pour rendre la réglementation belge du travail portuaire conforme au droit européen. Ces modifications prévoient notamment (1) la suppression de la reconnaissance requise des travailleurs du contingent logistique et son remplacement par la délivrance d'un certificat de sécurité ; (2) la possibilité de recruter des ouvriers portuaires du contingent général en dehors du pool ; (3) la possibilité d'offrir à ces ouvriers portuaires (en dehors du pool) un contrat à durée indéterminée ou, à terme, à durée déterminée ; (4) **[Or. 35]** le droit à la reconnaissance en dehors du pool uniquement si les conditions formelles sont remplies mais cela indépendamment de la nécessité économique d'ouvrir le pool.

La partie défenderesse conteste également la pertinence dans la présente affaire des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (C-576/13) et de la Cour de l'association de libre échange (affaire *Holship Norge AS/Norsk Transportarbeiderforbund*) que les parties requérantes invoquent et ce qu'elle développe dans son mémoire en réponse.

La partie défenderesse expose au reste que les parties requérantes ne parviennent pas à démontrer comment l'arrêt attaqué comporte une restriction injustifiée à la liberté d'établissement. L'article 49 TFUE n'interdit pas aux États membres de prendre des mesures qui causent une discrimination directe ou indirecte en raison de la nationalité de la société en matière de constitution ou d'exploitation d'une entreprise. Conformément à l'article 52 TFUE une mesure directement discriminatoire ne peut être justifiée que sur la base de raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Il ressort au reste de la Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que l'article 49 TFUE interdit également des mesures qui, bien qu'indistinctement applicables à des sociétés de l'État membre en question et à des sociétés d'autres États membres, sont susceptibles de placer les entreprises des autres États membres dans une situation défavorable en fait ou en droit par rapport aux sociétés de l'État d'établissement. Pareilles mesures indistinctement applicables et qui désavantagent les sociétés des autres États membres peuvent être conformes si (i) elles sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général, (ii) sont aptes à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et (iii) ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. En résumé, pour démontrer une violation de l'article 49 du TFUE les parties requérantes doivent prouver que 1) l'arrêt attaqué (i) comporte une discrimination directe ou indirecte en raison de la nationalité qui (ii) **[Or. 36]** défavorise des sociétés d'autres États membres dans leur droit d'établissement

(c'est-à-dire dans la constitution ou l'exploitation de leur entreprise) ou 2) que la mesure attaquée, bien qu'applicable sans distinction de nationalité, place des sociétés d'autres États membres dans une situation plus défavorable en fait ou en droit que des sociétés nationales. Quand bien même cela serait établi, il doit encore apparaître que cette restriction ne serait pas justifiée par la protection d'une raison impérieuse d'intérêt général et est apte et proportionnée pour atteindre cet objectif. Les parties requérantes ne parviennent pas à démontrer que l'arrêté attaqué enfreint l'article 49 du TFUE. Tout d'abord parce que l'arrêté attaqué ne comporte pas de discrimination directe ou indirecte dès lors que toutes les sociétés sont assujetties à ces règles indépendamment du lieu de leur siège. Les parties requérantes ne le contestent pas et ne peuvent pas non plus contester que la réglementation attaquée [ne] comporte [pas] une discrimination en raison de la nationalité. Ensuite, il est également inexact que l'arrêté attaqué placerait des sociétés d'autres États membres dans une situation plus défavorable en fait ou en droit que des sociétés nationales. Même si l'arrêté attaqué était directement ou indirectement discriminatoire (ce qui n'est pas le cas), les parties requérantes ne parviennent pas non plus à démontrer concrètement l'inconvénient qu'elles auraient subi dans la constitution ou l'exploitation de leur entreprise. Dans la requête, les parties requérantes exposent sommairement les prétendues restrictions qui découleraient de l'arrêté attaqué mais ne précisent pas ni ne démontrent que les règles de l'arrêté attaqué leur causent le moindre inconvénient qui ne soit pas justifié par la nature propre du travail portuaire. A cet égard, on peut relever que le régime du travail portuaire, requérant une reconnaissance préalable et l'existence d'un pool de main d'œuvre toujours disponible, a été développé d'une part pour offrir la flexibilité nécessaire aux fournisseurs de services portuaires et d'autre part pour créer un degré suffisant de sécurité. Les parties requérantes ne parviennent pas à démontrer en quoi l'arrêté attaqué, en dépit du fait qu'une étude internationale a démontré que cette réglementation bénéficie à la compétitivité internationale du port d'Antwerpen, comporte une restriction à la liberté d'établissement. En ce qui concerne la reconnaissance préalable requise [Or. 37] pour les ouvriers portuaires en dehors du pool et dans le pool, et l'obtention requise d'un certificat de sécurité (valant reconnaissance) pour les ouvriers logistiques, la partie défenderesse observe que la Commission européenne ne voit aucun problème dans le maintien de la condition requérant une reconnaissance préalable pour les ouvriers portuaires dans le pool et en dehors du pool. Indépendamment de cela, cette exigence est nécessaire et proportionnée pour garantir la sécurité des ouvriers portuaires eux-mêmes et la sécurité des usagers du port en général. Les tests professionnels, médicaux et psychotechniques nécessaires sont dès lors tous nécessaires et proportionnés pour atteindre cet objectif. Le simple fait qu'une commission administrative statue sur cette reconnaissance ne rend nullement cette procédure arbitraire dès lors que, depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué, la commission administrative ne peut plus refuser de reconnaissance si toutes les conditions sont remplies. Le fait que pour figurer dans le « pool » la commission administrative tient compte du besoin en main d'œuvre ne permet absolument pas à la commission administrative de contingenter le nombre d'ouvriers portuaires reconnus. Il est en effet loisible aux

fournisseurs de services portuaires de recruter et d'embaucher des ouvriers portuaires reconnus en dehors du « pool » sans que soit fixée ici la moindre restriction au nombre d'ouvriers portuaires reconnus. De surcroît, il est inexact que les décisions de la commission administrative ne soient pas susceptibles de recours. L'article 3 de la loi du 8 juin 1972 prévoit que par application de l'article 583 du Code judiciaire, le tribunal du travail connaît des litiges relatifs [aux actes administratifs individuels concernant] l'octroi, la suspension ou le retrait de la reconnaissance comme ouvrier portuaire. Ces voies de recours sont visées dans la décision et celle-ci doit être expressément motivée. En ce qui concerne la nécessité de délivrer un certificat de sécurité pour les ouvriers logistiques, on doit constater que s'il devait en résulter ici une restriction (ce qui n'est pas le cas) celle-ci est en tout cas nécessaire et proportionnée pour garantir la sécurité dans le port. La condition imposant de disposer d'un certificat de sécurité pour des ouvriers logistiques n'empêche absolument pas les parties requérantes de s'établir en Belgique et d'y mettre des travailleurs intérimaires à la disposition de fournisseurs de services portuaires. Les frais liés à l'acquisition du [Or. 38] certificat de sécurité ne découlent pas de l'arrêté attaqué mais bien de la convention collective de travail du 22 juin 2016, remplacée dans l'intervalle par la convention collective de travail du 28 septembre 2016, en ce que cette convention collective de travail a décidé que pour les ports où l'Alfapass était déjà en usage (étant les ports d'Antwerpen et de Zeebrugge) le certificat de sécurité peut prendre la forme d'un Alfapass. Dans la convention collective de travail du 28 septembre 2016, dans laquelle les partenaires sociaux ont fixé la procédure à suivre pour obtenir un certificat de sécurité, on lit expressément que la carte Alfapass qui sera utilisée comme certificat de sécurité «[a été] développée pour pouvoir garantir la sécurité dans la zone portuaire à la suite des attentats du 11 septembre 2001 à New-York ». Le champ d'application de l'Alfapass a certes été étendu par la convention collective de travail du 28 septembre 2016 mais toujours dans le même objectif de garantir la sécurité générale (et pas uniquement en raison de la menace terroriste) dans le port. La restriction présumée est donc bel et bien justifiée du point de vue de la protection de la sécurité et ne peut pas être considérée comme étant disproportionnée compte tenu de son caractère purement formel et de son prix de revient limité. Ce que la restriction comporte ensuite qui découlerait des prétendus droits exclusifs qui seraient conférés par l'arrêté attaqué en matière d'exécution de tests concernant l'aptitude médicale et les tests psychotechniques, la partie défenderesse observe que l'arrêté attaqué ne fait que confirmer la situation qui existait de fait auparavant dans laquelle [les tests d'] aptitude médicale et les tests psychotechniques se passaient déjà devant un seul organisme. De surcroît, et contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, il n'est absolument pas interdit d'accorder des droits exclusifs à certaines organisations. La Cour de justice de l'Union européenne a déjà admis que l'octroi de droits exclusifs à un seul organisme s'occupant des offres et les demandes d'emploi (ou faisant office comme en l'espèce de bureau de recrutement) n'est pas en soi contraire au TFUE. On peut décider dans le même sens que l'octroi d'un droit exclusif à un seul organisme qui doit s'occuper de l'exécution du contrôle médical et à un autre organisme qui doit réaliser les tests psychotechniques n'est pas

incompatible avec le TFUE à condition que ces services fournissent suffisamment [Or. 39] de travail qualitatif et puissent répondre à la demande pour ces services. Cela n'est pas contesté en l'espèce par les parties requérantes. La prétendue violation des dispositions combinées de l'article 49 et de l'article 106, paragraphe 1, du TFUE n'est dès lors pas fondée pour ces raisons. C'est à tort aussi que l'on fait grief à la libéralisation du marché du travail portuaire d'être purement théorique pour les travailleurs en dehors du pool. La durée de la reconnaissance dépend pour partie aussi du régime transitoire. Dans ce cadre, les partenaires sociaux ont pris l'engagement de faire fonctionner au 1^{er} juillet 2020 (date d'expiration de la période transitoire et à laquelle les contrats de travail de moins de six mois sont possibles) une base de données électronique permettant à un employeur éventuel de rechercher simplement et immédiatement si un candidat ouvrier portuaire en dehors du pool répond toujours à tous les critères pour pouvoir s'attaquer à un travail général en tant qu'ouvrier portuaire. Si tel est le cas, l'employeur pourra engager immédiatement cet ouvrier portuaire sans que celui-ci ne doive encore accomplir quelque nouvelle procédure de reconnaissance que ce soit. De surcroît, l'arrêt de la reconnaissance à la terminaison du contrat de travail est logique et nécessaire pour garantir la sécurité. Si la reconnaissance n'est pas arrêtée il serait en effet possible d'engager tout bonnement à nouveau comme ouvrier portuaire des travailleurs portuaires qui avaient été reconnus auparavant en dehors du pool, qui n'ont plus accompli de travail portuaire depuis plusieurs années déjà (et dont on ne peut dès lors plus garantir qu'ils disposent toujours de toutes les capacités). Cela comporte un risque pour la sécurité de l'ouvrier portuaire en question et pour ses collègues. S'il y avait donc déjà une restriction, celle-ci est justifiée et proportionnée. Enfin, on doit relever que la période transitoire a été prévue en concertation avec la Commission européenne pour éviter une rupture trop brutale du régime existant. Cette période doit aussi permettre de surveiller le fonctionnement du pool et au besoin de le diriger. L'argument voulant que l'emploi en dehors du pool sert surtout à « absorber des pics » ne saurait être accueilli. Le pool prévoit en effet une réserve permanente de travail d'ouvriers portuaires reconnus qui peuvent être employés à tout moment pour de courtes périodes et convient donc parfaitement pour absorber des pics. Notamment pour les tâches répétitives qui n'excèdent pas une charge de travail normale, l'arrêté attaqué a introduit à présent un [Or. 40] instrument supplémentaire qui permet au fournisseur de services portuaires d'engager directement à cette fin pour une durée indéterminée des ouvriers portuaires reconnus en dehors du pool. On doit relever dans ce cadre que contrairement à ce que les parties requérantes semblent admettre, la reconnaissance de plein droit de tous les ouvriers portuaires existants en tant qu'ouvriers portuaires dans le pool, n'empêche pas les fournisseurs de services portuaires d'engager directement ces ouvriers portuaires en dehors du pool en leur offrant un contrat de travail à durée indéterminée. De plus cette reconnaissance générale a été prévue pour donner aux ouvriers portuaires existants une sécurité d'existence suffisante. En ce qui concerne la possibilité de travailler dans d'autres zones portuaires, on doit relever pour terminer que l'arrêté attaqué entraîne un assouplissement par rapport à la situation antérieure. Avant la mise en place de l'arrêté attaqué, un ouvrier

portuaire du contingent général qui était reconnu dans une zone portuaire devait obtenir à nouveau une reconnaissance dans une autre zone portuaire s'il souhaitait exercer ses activités dans l'autre zone portuaire. Tel n'est plus le cas à présent. Si un ouvrier portuaire reconnu dans le pool ou en dehors du pool souhaite travailler dans une autre zone portuaire il le peut et il ne doit plus accomplir une nouvelle procédure de reconnaissance à cet effet. Si toutefois l'ouvrier portuaire reconnu souhaite être repris dans le pool de l'autre port, ce pool doit naturellement être ouvert. C'est pour régler cette dernière situation qu'une convention collective de travail doit être conclue pour régler les dernières modalités pratiques. Contrairement à ce que les parties requérantes considèrent, il n'en découle donc aucune restriction à la liberté d'établissement.

Si l'on devait estimer que l'arrêté attaqué comporte une restriction à la liberté d'établissement, on doit alors considérer en tout cas que celle-ci est nécessaire et proportionnée pour la réalisation de plusieurs raisons impérieuses d'intérêt général. Le régime du travail portuaire dans lequel s'inscrit l'arrêté attaqué est une règle nécessaire et proportionnée qui est justifiée notamment parce que simultanément 1) elle garantit aux ouvriers portuaires une sécurité d'existence accrue, 2) crée une flexibilité suffisante en ce que ces travailleurs portuaires sont (peuvent être) employés d'une manière qui tient compte [Or. 41] du caractère constamment fluctuant de l'offre de travail et 3) garantit la qualité du travail portuaire et la sécurité des ouvriers portuaires.

27. [omissis] Enfin, la partie défenderesse affirme que les parties requérantes ne contestent pas se trouver dans une situation purement interne. Elles estiment en revanche que dans un recours en annulation d'une norme de nature réglementaire, le critère de la « situation purement interne » doit plutôt s'examiner au niveau abstrait, étant entendu qu'il suffirait que la réglementation puisse éventuellement s'appliquer à des situations transfrontières indépendamment de savoir si les parties requérantes se trouvent dans une telle situation. Cette position ne trouve aucun appui dans la jurisprudence. C'est ainsi que, contrairement à ce que les parties requérantes insinuent, dans les arrêts Libert concernant l'annulation du livre 5 du décret de la région flamande du 27 mars 2009, la Cour constitutionnelle n'a appliqué les dispositions du traité en matière de libre circulation des personnes qu'en égard à la situation transfrontière dans le chef des parties requérantes dans cette affaire. Bien que ceux-ci étaient des citoyens belges habitant en Belgique ou des entreprises belges établies en Belgique, la réglementation attaquée les empêchait de quitter la Belgique et donc d'exercer leur droit à la libre circulation. Les possibilités que le TFUE offre en matière de libre circulation des citoyens de l'Union ne pourraient pas avoir leur plein effet si un ressortissant d'un État membre pouvait être dissuadé d'en faire usage par des entraves à son séjour dans un autre État membre. Des dispositions qui empêchent ou dissuadent un ressortissant d'un État membre de quitter son État d'origine pour exercer son droit de libre circulation dressent dès lors des entraves à cette liberté. Cela n'a rien à voir avec une « appréciation abstraite du caractère transfrontière ».

Au reste la partie défenderesse fait sienne la position voulant que l'extension du deuxième moyen dans le mémoire en réplique, à la prétendue violation de la liberté du commerce et de l'industrie, garantie par l'article 23 de la Constitution et l'article II.3 du Code de droit économique et le « principe de non-discrimination de droit interne » est tardive et donc irrecevable. Elle ajoute [Or. 42] que, en ce qui concerne le principe d'égalité et de non-discrimination le Conseil d'État a « généralement jugé que sa violation ne constitue pas un moyen d'ordre public » et que les parties requérantes ne soutiennent pas que le Conseil d'État a plutôt admis que le moyen tiré de la méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie, est d'ordre public. La Cour constitutionnelle a pourtant reconnu qu'il ne s'agit pas au fait d'une liberté absolue et qu'il n'est pas interdit au législateur de réglementer l'activité économique de personnes et d'entreprises. Il est ainsi loisible au législateur compétent de réglementer le travail portuaire comme il l'a fait de manière justifiée dans l'arrêté attaqué.

[omissis][Au reste] la partie défenderesse relève que, dans l'intervalle, la Commission européenne a clos la procédure d'infraction non pas pour « des raisons politiques » mais bien parce que la réglementation attaquée prend en compte les objections émises par celle-ci et parce que la nouvelle réglementation est ainsi conforme au droit de l'Union. Les allusions que les parties requérantes font à des objections ou réserves de la Commission européenne sont dès lors dénuées de pertinence parce qu'elles « avaient trait à l'ancienne réglementation [...] et dans la mesure où elles auraient trait au nouvel arrêté royal, elles n'ont clairement pas été jugées contraires au TFUE à la suite de l'arrêt de la procédure d'infraction ».

« En ordre infiniment subsidiaire » la partie défenderesse affirme encore que si le Conseil d'État envisageait finalement de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel, la question proposée par les parties requérantes doit en tous cas être ajustée dès lors que la proposition de question préjudicielle émise par les parties requérantes est entachée de différentes inexactitudes en fait. Sur ce point la partie défenderesse relève (1) que les membres qui siègent dans la commission administrative du côté patronal ne sont pas les représentants d'organisations d'employeurs jouissant d'un droit exclusif d'agir comme mandataire socio-administratif des employeurs portuaires » mais bien la Fédération patronale des ports belges qui [Or. 43] n'est pas l'organisation qui a un droit exclusif d'agir comme mandataire socio-administratif ; (2) qu'une voie de recours est bel et bien prévue dans (l'article 3 de) la loi du 8 juin 1972 et que des garanties procédurales sont inscrites à l'article 10 de l'arrêté royal du 5 juillet 2004 ; (3) que les partenaires sociaux ont pris l'engagement de prévoir une banque de données électronique permettant de consulter des données relatives à des ouvriers portuaires reconnus et de garantir ainsi que si les candidats ouvriers portuaires disposent encore d'une expérience et reconnaissance pertinentes il ne faut pas accomplir de nouvelle procédure de reconnaissance ; (4) que la reconnaissance d'office des ouvriers portuaires existants comme faisant partie du pool n'empêche ni n'entrave nullement la possibilité d'employer directement des ouvriers portuaires même si ces ouvriers portuaires font partie du « pool » ; (5)

que la possibilité d'imposer des conditions et modalités n'enlève rien au fait que la reconnaissance qui a été obtenue dans une zone portuaire vaut également dans une autre zone portuaire sans devoir accomplir de nouvelle procédure de reconnaissance et ; (6) que l'obligation d'acheter l'Alfapass n'a pas été imposée par l'arrêté attaqué et ne vaut de surcroît que pour les ports où l'Alfapass avait déjà été appliqué, à savoir à Antwerpen et Zeebrugge.

D. (3) Troisième à sixième moyens

Exposé des parties requérantes

28. Dans le troisième moyen, les parties requérantes centrent dans leur requête les critiques et exposés à l'égard des restrictions qu'elles contestent dans le deuxième moyen, tenus pour « reproduits », sur la libre circulation des travailleurs garantie par l'article 45 TFUE qu'elles estiment également méconnue. Elles affirment qu'il ressort de l'exposé fait dans le deuxième moyen de nombreuses restrictions contenues dans l'arrêté attaqué que celles-ci restreignent dans une large mesure la libre circulation des travailleurs sans que soit démontrée la moindre nécessité ou proportionnalité des moyens mis en œuvre. Dans leur [Or. 44] mémoire en réplique, elles répliquent, en ce qui concerne le troisième moyen, que l'exception *obscuri libelli* de la partie défenderesse est totalement infondée. Elles soulignent que les travailleurs d'autres États membres subissent précisément les mêmes inconvénients que les personnes et entreprises qui veulent faire usage de la liberté d'établissement. L'une est le reflet de l'autre. Tant la liberté d'établissement que la libre circulation des travailleurs s'opposent à toute mesure nationale qui, même applicable sans discrimination tenant à la nationalité, est susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice, par les ressortissants communautaires, y compris ceux de l'État membre auteur de la mesure, des libertés fondamentales garanties par le traité (arrêt du 31 mars 1993, Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, point 32). À l'évidence les parties requérantes ont encore un intérêt dans le moyen tiré de la libre circulation des travailleurs ce qui ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt du 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464). Dans leur dernier mémoire, elles répètent ce qu'elles ont exposé dans leurs pièces de procédure antérieures et insistent sur une extension des questions préjudicielles proposées dans le rapport de l'auditeur dans le sens qu'elles ont déjà proposé auparavant.

Dans le quatrième moyen, elles soutiennent dans leur requête que les restrictions en cause sont contraires à la libre circulation des marchandises garantie par les articles 34 et 35 TFUE et à l'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation et de toutes les mesures d'effet équivalent entre les États membres inscrite dans ces dispositions. Les restrictions en cause dressent en effet nombre de barrières inutiles et injustifiées à la circulation des marchandises entre les États membres. Elles citent à cet effet spécifiquement la jurisprudence dont il doit apparaître que les interdictions visées dans les articles 34 et 35 TFUE sont méconnues par une réglementation nationale du travail portuaire lorsque celle-ci empêche l'équipage d'un navire de débarquer des marchandises à moindre

frais, le recours obligatoire aux services des deux entreprises détenant un monopole entraîne des coûts supplémentaires et est susceptible, de par son effet sur les prix des marchandises, d'influer sur les importations (arrêt du 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464). En ce qui concerne le quatrième moyen (repris à tort sous l'intitulé « en ce qui concerne le sixième moyen ») [Or. 45] elles contestent dans leur mémoire en réplique l'exception *obscuri libelli*. Des restrictions injustifiées à la liberté d'établissement impliquent ipso facto une restriction à la libre circulation de marchandises parce qu'une réglementation restrictive du travail portuaire à par les hausses de prix qu'elle induit une incidence négative sur les importations et exportations de marchandises. Elles précisent au reste dans leur dernier mémoire qu'il n'y a pas seulement entrave à la libre circulation des marchandises sur le marché intérieur en cas de hausse des coûts du débarquement des marchandises dans le sports mais également en cas de hausse des coûts d'embarquement dans le sports et même en cas de hausse des coûts du travail logistique portuaire dans les lieux où les marchandises sont conditionnées aux fins de leur distribution ou expédition ultérieure apportant ainsi une valeur ajoutée tangible. Dans quasiment tous les cas, les marchandises en question sont en effet importées avant le travail logistique portuaire ou exportées après le travail logistique portuaire et le plus souvent les deux à la fois. La hausse des coûts due aux restrictions en cause qui ont été instaurées et réaffirmées, illustrées par des exemples, n'est pas sérieusement contestable en sorte que les restrictions en cause ont une incidence négative sur les importations et exportations de marchandises.

Dans le cinquième moyen, les parties requérantes soutiennent que les restrictions instaurées enfreignent la libre prestation de services garantie par l'article 56 TFUE dans la mesure où cette disposition (pour autant que les dispositions du traité en matière de libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes ne soient pas applicables) comporte une interdiction des restrictions à la libre prestation de services dans l'Union à l'égard des ressortissants des États membres qui sont établis dans un autre État membre que celui dans lequel est établi le bénéficiaire du service. Dans leur mémoire en réplique, les parties requérantes affirment à l'endroit du cinquième moyen [omissis] que l'exception *obscuri libelli* ne tient pas non plus ici. Les restrictions injustifiées de la liberté d'établissement impliquent ipso facto une restriction à la liberté d'offrir des services. La seule différence entre la liberté d'établissement et la [Or. 46] libre prestation de services concerne en effet le caractère temporaire de cette dernière ce qu'elles développent par la suite. Dans leur dernier mémoire, elles répètent qu'elles peuvent bel et bien invoquer l'article 56 TFUE. Elles répètent ce qu'elle sont exposé auparavant en ce qui concerne le caractère transfrontalier de leur prestation (internationale) en tant que fournisseur de service logistique aux activités internationales dans les zones portuaires belges en exposant que les nombreuses restrictions les touchent tant elles-mêmes que les clients de leurs services, même ceux d'autres États membres.

Enfin les parties requérantes exposent encore dans le sixième moyen de leur requête que les restrictions énumérées dans leur deuxième moyen comportent

également une violation des articles 101 et 102 TFUE. Les règles de la concurrence européenne visées dans ces dispositions sont violées par la réglementation en cause ou à tout le moins elles acculent inévitablement à cette violation les entreprises qui en relèvent. L'arrêté attaqué réaffirme, réorganise et renforce en effet le droit exclusif des organisations d'employeurs locales qui restent habilitées à agir comme seul mandataire des employeurs portuaires individuels ou en tant qu'employeur dit « administratif ». Elles contrôlent aussi la représentation patronale dans la commission administrative qui reconnaît les ouvriers portuaires [du contingent] général et leur accorde l'accès au marché du travail. Les membres de ces associations patronales jouissent en plus d'un monopole collectif pour offrir des services de manutention de marchandises dans les zones portuaires. L'arrêté attaqué confère des droits exclusifs complètement nouveaux aux services extérieurs pour la prévention et la protection au travail auxquelles s'affilient ces organisations d'employeurs et aux organes désignés par ces organismes chargés de faire passer les tests psychotechniques. Au reste, la réglementation attaquée créée en combinaison avec la convention collective de travail à laquelle elle a conféré le fondement, un droit exclusif en faveur d'Alfapass CVBA, qui s'occupe de la délivrance du certificat dit de sécurité. L'association patronale anversoise Ceba contrôle cette société avec l'organisation sectorielle Alfaport. Compte tenu de la **[Or. 47]** position dominante des trois organisations de travailleurs des ouvriers portuaires, qui contrôlent la procédure de reconnaissance par leur représentation dans la commission administrative, tout cela donne une impression de « structure éminemment corporatiste » en sorte que, en droit de la concurrence, il s'agit également d'un « accord restrictif de concurrence entre entreprises ou d'une entente entre les entreprises concernées, imposé par l'autorité, et à tout le moins d'une position ultra dominante dans le chef des différentes entreprises concernées (les organisations d'employeurs, les organismes chargés des tests médicaux et psychotechniques et Alfapass CVBA) ». Pareille structure restrictive de concurrence pour ne pas dire exclusive de concurrence, consacrée par l'arrêté attaqué, affecte nettement la concurrence normale ou la rend impossible. Dans leur mémoire en réplique, elles exposent, ce qu'elles répètent dans leur dernier mémoire, que la partie défenderesse ne peut pas être suivie dans sa réplique lorsqu'elle indique que qu'un certain nombre de monopoles ne résultent pas de l'arrêté attaqué mais de la loi du 8 juin 1972 ou d'une convention collective de travail. Les parties requérantes estiment que cette critique n'est pas pertinente. Dans leur requête elles ont exposé que l'arrêté attaqué réaffirme, réorganise et renforce le droit exclusif des organisations locales de travail. L'enchevêtrement profond de droits exclusifs et de droits de contrôle que l'arrêté attaqué renforce prend l'allure d'un accord restrictif de concurrence et d'une position dominante sur le marché pertinent ce qu'elles développent à l'aide d'un schéma joint reprenant à chaque fois le marché pertinent, le titulaire du droit exclusif et le fondement juridique. Dans leur dernier mémoire, elles soulignent que les droits exclusifs qu'elles attaquent dans le sixième moyen, à savoir les nouveaux monopoles pour faire passer les tests médicaux d'une part et pour faire passer les tests psychotechniques d'autre part, sont créés par et uniquement par l'arrêté attaqué.

*Exposé de la partie défenderesse*29. [omissis] **[Or. 48]**

[exception d'irrecevabilité des troisième, quatrième et cinquième moyens]

En ce qui concerne ensuite le bien-fondé du troisième moyen, la partie défenderesse réplique [omissis] que les parties requérantes n'ont en aucune manière expliqué comment l'arrêté attaqué restreindrait de manière injustifiée la libre circulation des travailleurs. Étant donné que les **[Or. 49]** parties requérantes n'étaient pas davantage leur troisième moyen mais se bornent à renvoyer au développement qu'elles consacrent au deuxième moyen, la partie défenderesse se réfère mutatis mutandis à la défense qu'elle a exposée à l'égard du deuxième moyen. Dans son dernier mémoire, elle souligne que, en ce qui concerne le troisième moyen, il n'y a aucune nécessité de poser les questions préjudicielles suggérées par l'auditeur et encore moins d'étendre ces questions comme les parties requérantes le proposent. La partie défenderesse renvoie à cet égard à ses pièces de procédure antérieures. Elle vise l'article 4, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004 qui garantit que les ouvriers portuaires qui peuvent démontrer qu'ils satisfont à des conditions équivalentes en matière de travail portuaire, ne sont plus soumis aux conditions (de reconnaissance). Cette disposition vise précisément à garantir la libre circulation des travailleurs et figure partout dans d'autres réglementations. Si en effet l'on veut, d'une part, protéger les travailleurs et garantir la sécurité des activités portuaires et, d'autre part, garantir la libre circulation des travailleurs, la condition requérant de satisfaire à des critères d'aptitude équivalents dans le pays d'origine est la meilleure mesure que l'on puisse prendre. Pareille réglementation empêche toute discrimination directe (chacun est soumis à la même réglementation) ainsi que discrimination indirecte (en permettant à des ouvriers portuaires d'autres États membres de démontrer qu'ils satisfont déjà à des conditions équivalentes dans leur pays d'origine). La disposition parle de conditions « équivalentes ». Contrairement à ce qu'insinuent les parties requérantes, cela ne veut donc pas dire des conditions « identiques ». Rien ne dit que pour un travailleur étranger une attestation médicale par un service interne ne sera pas jugée « équivalente » à l'attestation délivrée par un service externe. Rien ne dit qu'une formation de deux semaines dans le pays d'origine ne sera pas jugée « équivalente » à une formation de trois semaines en Belgique. En ce qui concerne les « tests psychotechniques » visés, la partie défenderesse relève que ceux-ci ne sont rien de plus que des tests généraux d'aptitude qui sont utilisés dans tous les secteurs dans la sélection de candidats. Là aussi à nouveau l'expression « conditions équivalentes » garantit la libre circulation des travailleurs : rien **[Or. 50]** n'empêche que des travailleurs jugés dans un autre État membre aptes au travail portuaire, seront également jugés aptes en Belgique.

En ce qui concerne le quatrième moyen, la partie défenderesse renvoie [omissis] à sa réplique au deuxième moyen et ajoute, ce qu'elle répète dans son dernier mémoire, qu'il ressort de la requête que les parties requérantes invoquent pour une

même disposition une violation simultanée du droit à la liberté d'établissement, la libre prestation de services et la libre circulation de marchandises. Elles affirment que « d'après la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, il se trouve cependant que lorsqu'une mesure restreint à la fois la libre circulation des marchandises et la libre prestation de services ou le droit d'établissement, l'on doit analyser au regard d'une des libertés seulement « s'il ressort des circonstances de l'affaire qu'une des libertés est intégralement subordonnée à l'autre et peut de ce fait y être liée ». Tel est le cas en l'espèce d'après la partie défenderesse. D'après la partie défenderesse en effet il s'agit ici de savoir si à la suite de l'arrêté attaqué une entreprise peut bel et bien venir accomplir des activités dans le port (= droit d'établissement ou éventuellement de prestation de service). La libre circulation des marchandises leur est subordonnée. En ce qui concerne l'arrêt *Merci* invoqué par les parties requérantes, la partie défenderesse affirme que cette référence est vaine en ce que les circonstances de fait divergent en l'espèce. Contrairement à ce qui se passait dans le port italien de Gênes, il se trouve que dans le port belge il est loisible à toute entreprise d'offrir des services portuaires à n'importe qui (embarquement, débarquement, déplacement et manutention de marchandises etc...) au prix que le fournisseur de services portuaires souhaite demander et pour les services qui sont demandés par le bateau qui amarre. La seule exigence qui découle de la réglementation du travail portuaire belge est de ne pouvoir recourir qu'à des ouvriers portuaires reconnus, exigence qui ne découle au reste pas de l'arrêté attaqué qui fixe uniquement les conditions de reconnaissance mais de la loi même sur le travail portuaire. Dans son dernier mémoire elle affirme encore que les parties requérantes n'établissent pas à suffisance que les marchandises pourraient être commercialisées à des coûts inférieurs sans l'arrêté attaqué, que l'arrêté attaqué entraînerait des coûts supplémentaires et que le commerce entre les États membres serait de ce fait affecté par son incidence sur le prix des marchandises. [Or. 51]

En ce qui concerne le cinquième moyen, la partie défenderesse relève [omissis] que les parties requérantes renvoient simplement à ce qu'elles ont exposé sous le deuxième moyen en sorte que la partie défenderesse peut elle aussi se contenter de renvoyer à ce qu'elle a exposé sous le deuxième moyen. Dans son dernier mémoire, elle souligne que, ainsi qu'elle l'a exposé dans sa réplique au deuxième moyen, il ne s'agit pas du tout d'une situation transfrontalière mais d'une simple situation interne. Au reste, une mesure nationale, qui restreindrait prétendument plus qu'une liberté fondamentale, ne doit être examinée qu'au regard d'une de ces libertés, à tout le moins lorsqu'il apparaît que les autres libertés sont subordonnées à une liberté précise. « En l'espèce » pour reprendre les termes de la partie défenderesse, « la libre circulation des marchandises, la libre prestation de services, et même éventuellement des travailleurs, apparaît être subordonnée à la liberté d'établissement. La Commission européenne a elle aussi visé spécifiquement la liberté d'établissement. »

Enfin, en ce qui concerne le sixième moyen, la partie défenderesse réplique [omissis] qu'il est non fondé en premier lieu parce qu'il procède d'inexactitudes en fait. Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, les

organisations d'employeurs locales ne sont plus les seules à être habilitées à agir comme employeur dit « administratif ». L'arrêté attaqué permet précisément aux fournisseurs de services portuaires d'employer directement des ouvriers portuaires reconnus. De surcroît, ce ne sont pas les organisations d'employeurs locales qui siègent dans la commission administrative mais bien la fédération patronale des ports belges. De plus l'arrêté attaqué opère bel et bien une libéralisation explicite dans l'offre de cours préparatoires. À côté de ces inexactitudes en fait on constate que le système actuel est précisément plus souple plus souple que le précédent. Dans la mise en demeure qu'elle a adressée à la Belgique pour l'arrêté précédent, la Commission européenne n'avait au reste émis aucune observation inspirée d'une violation éventuelle des articles 101 et 102 conjointement à l'article 106 TFUE. En deuxième lieu, un certain nombre des infractions présumées aux articles 101 et 102 TFUE conjointement à l'article 106, paragraphe 1, TFUE [Or. 52] sont sans lien avec l'arrêté attaqué. S'il existait déjà un monopole des associations patronales pour offrir des services de manutention de marchandises dans les zones portuaires (ce qui n'est pas le cas compte tenu du fait que l'association patronale n'offre pas elle-même des services de manutention de marchandises), pareil monopole ne découle pas de l'arrêté attaqué. L'obligation de travailler avec des ouvriers portuaires reconnus découle directement de la loi du 8 juin 1972. Au reste, l'arrêté attaqué ne dispose pas que le certificat de sécurité que les travailleurs logistiques doivent produire consiste en l'Alfapass. Ce sont les partenaires sociaux (en dehors de l'État belge) qui ont déterminé que pour le sports de Zeebrugge et d'Antwerpen le certificat de sécurité prescrit par l'arrêté attaqué prendra la forme de l'Alfapass. L'arrêté attaqué ne dispose pas non plus que le passeport sécurité requis peut être délivré par une entreprise seulement. En troisième lieu, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi consisteraient les prétendus accords restrictifs de concurrence contraires à l'article 101 TFUE ou l'abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE. Elles omettent de produire la moindre preuve des éléments constitutifs des infractions aux articles 101 et 102 TFUE imposées ou à tout le moins rendues possibles par l'arrêté attaqué. On ne peut y remédier en invoquant l'article 106, paragraphe 1, TFUE. Cette disposition qui prévoit certes que, en ce qui concerne les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, les États membres ne peuvent édicter aucune mesure contraire aux articles 101 et 102 TFUE, ne dispense pas les parties requérantes de leur obligation de démontrer que les États membres ont effectivement adopté des mesures qui sont contraires aux articles 101 et 102 TFUE. Le simple octroi d'un droit exclusif à une entreprise ne suffit pas pour parler d'une infraction aux articles 101 et 102 TFUE. Si l'on devait déjà considérer que l'arrêté attaqué a octroyé des droits exclusifs aux services externes pour la prévention et la protection au travail, ou aux organismes que les organisations d'employeurs désignent pour faire passer les tests psychotechniques, il reste que les parties requérantes ne démontrent toujours pas que ces organismes commettent un abus de position dominante (infraction à l'article 102 TFUE). [Or. 53] Rien n'indique que ces organismes ne s'acquittent pas convenablement des missions qui leur sont confiées ou qu'elles réclament à ce titre une rémunération excessive.

Appréciation

Sur les exceptions d'irrecevabilité visant les troisième, quatrième et cinquième moyens

30. [omissis]

[les moyens visés sont recevables]

31. Les exceptions obscuri libelli visées au point 29 ne sont pas fondées.

Sur l'exception d'irrecevabilité du deuxième moyen en ce qu'il invoque la méconnaissance du principe de la liberté du commerce et de l'industrie

32. [omissis] **[Or. 54]** [omissis] **[Or. 55]**

[examen de l'exception d'irrecevabilité]

33. L'exception [omissis] est irrecevable.

Sur la vocation des libertés fondamentales garanties par le TFUE invoquées à s'appliquer dans le contexte du présent recours en annulation

34. Il est constant que l'arrêté réglementaire attaqué, qui est une loi matérielle dont l'annulation erga omnes est sollicitée dans le cadre du contentieux objectif, s'inscrit dans une action publique visant à régler par un texte obligatoire de portée générale le libre exercice d'une activité économique et que l'arrêté attaqué s'applique sans distinction aux entreprises, employeurs et travailleurs, sans considération de leur nationalité, qui accomplissent (font accomplir) un travail portuaire dans les zones portuaires belges.

La violation qui sera éventuellement constatée (de l'une) des libertés fondamentales et des règles de concurrence figurant dans le TFUE a incontestablement une incidence sur la teneur et la portée de l'arrêté atatuqué en sorte que l'annulation à ce titre donnerait aux parties requérantes (aussi) l'espoir d'un régime plus avantageux pour elles. **[Or. 56]**

35. Dans son arrêt du 15 novembre 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), la Cour de justice de l'Union européenne a rappelé que les dispositions en matière de liberté d'établissement, de libre prestation des services et de libre circulation des capitaux ne trouvent pas à s'appliquer à une situation dont tous les éléments se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre. Compte tenu du fait que dans une procédure préjudicielle la Cour de justice assiste la juridiction de renvoi dans la solution du litige concret pendant devant elle, ce qui présuppose qu'il soit établi que les libertés invoquées (et présumées méconnues) qui sont garanties par le TFUE sont applicables à ce litige.

Dans ce même arrêt du 15 novembre 2016, la Cour de justice de l'Union européenne rappelle avoir considéré comme étant recevables des demandes de

décision préjudicielle portant sur l'interprétation des dispositions des traités relatives aux libertés fondamentales bien que tous les éléments des litiges au principal fussent cantonnés à l'intérieur d'un seul État membre. Tel est le cas, au motif premièrement qu'il ne pouvait être exclu que des ressortissants établis dans d'autres États membres aient été ou soient intéressés à faire usage de ces libertés pour exercer des activités sur le territoire de l'État membre ayant édicté la réglementation nationale en cause et, partant, que cette réglementation, indistinctement applicable aux ressortissants nationaux et aux ressortissants d'autres États membres, soit susceptible de produire des effets qui ne sont pas cantonnés à cet État membre (arrêt du 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, point 50). Deuxièmement, la Cour de justice de l'Union européenne rappelle dans ce même arrêt que, lorsque la juridiction de renvoi la saisit dans le cadre d'une procédure en annulation de dispositions applicables non seulement aux ressortissants nationaux, mais également aux ressortissants des autres États membres, la décision que cette juridiction adoptera à la suite de son arrêt rendu à titre préjudiciel produira des effets également à l'égard de ces derniers ressortissants, ce qui justifie qu'elle réponde aux questions qui lui ont été posées en rapport avec les dispositions du traité relatives aux libertés fondamentales en dépit du fait que tous les éléments du litige au principal sont cantonnés à un seul État membre (arrêts du 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, point 51 ; **[Or. 57]** et du 8 mai 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 et C-203/11, EU:C:2013:288, point 35). Troisièmement, la Cour de justice de l'Union européenne rappelle dans ce même arrêt que l'interprétation des libertés fondamentales prévues aux articles 49, 56 ou 63 TFUE peut s'avérer pertinente dans une affaire dont tous les éléments se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre lorsque le droit national impose à la juridiction de renvoi de faire bénéficier un ressortissant de l'État membre dont cette juridiction relève des mêmes droits que ceux qu'un ressortissant d'un autre État membre tirerait du droit de l'Union dans la même situation. Il en est également ainsi dans les cas où, même si les faits au principal ne relèvent pas directement du champ d'application du droit de l'Union, les dispositions de ce droit ont été rendues applicables par la législation nationale, laquelle s'est conformée, pour les solutions apportées à des situations dont tous les éléments se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre, à celles retenues par le droit de l'Union (arrêts du 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, points 52 et 53 ; voir, en ce sens également, arrêts du 18 octobre 1990, *Dzodzi*, C-297/88 et C-197/89, EU:C:1990:360, points 36, 37 et 41 ; du 17 juillet 1997, *Leur-Bloem*, C-28/95, EU:C:1997:369, points 27 et 32, ainsi que du 14 mars 2013, *Allianz Hungária Biztosító e.a.*, C-32/11, EU:C:2013:160, point 20).

36. Sur ce point, on ne saurait perdre de vue que le recours en annulation introduit par les parties requérantes tend à l'annulation erga omnes d'un arrêté réglementaire indistinctement applicable à quiconque, quel que soit sa nationalité, veut entreprendre en Belgique des activités économiques liées à un port. L'arrêté attaqué a été mis en place pour ajuster la réglementation belge relative au travail portuaire, sans distinction, en faveur de toutes les entreprises et travailleurs, en ce compris les entreprises et travailleurs du secteur portuaire établis en Belgique. Il a

vu le jour à la suite de la procédure d'infraction entamée par la Commission européenne pour violation de la liberté d'établissement consacrée par l'article 49 TFUE en ce qui concerne l'organisation du travail portuaire en Belgique dont les parties requérantes dénoncent l'insuffisance. L'arrêté attaqué s'applique à toutes les personnes physiques et entreprises, quelle que soit leur nationalité, qui sont établies dans les zones portuaires ou qui souhaitent encore s'y [Or. 58] établir. L'arrêté attaqué régit le travail portuaire dans les zones portuaires (maritimes) situées en Belgique dont les ports d'Antwerpen et de Zeebrugge qui sont des ports de mer ayant vocation au transport international qui se trouvent dans un environnement extrêmement concurrentiel compte tenu de la proximité des ports de mer dans ce qu'il est convenu d'appeler le « Hamburg Le Havre range ». On ne peut donc pas perdre de vue l'intérêt nettement transfrontalier des zones portuaires (maritimes) compte tenu en particulier des activités (d'importation et d'exportation) qui sont développées dans les zones portuaires (maritimes) concernées où des opérateurs internationaux nombreux par excellence, venant notamment des autres États membres sont actifs, des activités commerciales qui sont déployées dans le secteur des échanges commerciaux internationaux (dont les échanges commerciaux entre les États membres) et le pouvoir d'attraction du lieu d'exécution à un endroit qui est ou pourrait être intéressant pour les opérateurs du marché étrangers (également), en ce compris pour des travailleurs étrangers, le cas échéant d'États membres proches, auxquels veulent recourir ces opérateurs du marché pour réaliser leurs activités d'entreprise (voir le troisième moyen tiré de la violation de la libre circulation des travailleurs). Compte tenu de ce qui a été exposé plus haut sur l'intérêt transfrontalier, il semble au Conseil d'État que le présent litige ne concerne pas une « situation purement interne ».

En ce qui concerne spécifiquement la violation de la libre circulation des travailleurs (article 45 TFUE) invoquée par les parties requérantes, le Conseil d'État observe que les parties requérantes sont des entreprises (logistiques) belges exerçant leurs activités dans des zones portuaires belges qui, pour réaliser leur objet social, entendent pouvoir employer d'autres ouvriers portuaires que des ouvriers portuaires reconnus indépendamment de leur nationalité. En leur qualité d'employeurs voulant, occuper, dans l'État membre où elles sont établies, des travailleurs qui sont ressortissants d'un autre État membre, les parties requérantes peuvent également invoquer la libre circulation des travailleurs, consacrée à l'article 45 TFUE (arrêts du 4 septembre 2014, Schiebel Aircraft, C-474/12, EU:C:2014:2139, point 25 ; et du 7 mai 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, EU:C:1998:205, point 25) et dont elles dénoncent la violation (voir le troisième [Or. 59] moyen). Dans la mesure où il apparaîtrait que les conditions contenues dans la réglementation attaquée compliqueraient pour les travailleurs étrangers, en ce compris les ressortissants d'autres États membres de l'Union européenne, l'accomplissement du travail portuaire sur le territoire belge et comporteraient une entrave à la libre circulation des travailleurs, des employeurs telles les parties requérantes doivent pouvoir aussi s'opposer à pareille réglementation ce qui montre une nouvelle fois que le présent litige ne peut pas être réduit à une « simple situation interne ».

Il est vrai que l'on ne saurait rejoindre les parties requérantes lorsqu'elles cherchent à cet effet un fondement juridique dans l'article 23 de la Constitution. Dans son arrêt du 11 juin 2015, la Cour constitutionnelle a déjà considéré que l'article 23, alinéa 3, 1^o, de la Constitution prévoit le droit au libre choix d'une activité professionnelle parmi les droits économiques, sociaux et culturels mais qu'il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 de la Constitution que le Constituant n'a pas entendu consacrer la liberté de commerce et d'industrie ou la liberté d'entreprendre dans les notions de « droit au travail » et de « libre choix d'une activité professionnelle ».

En revanche, les parties requérantes peuvent parfaitement être suivies lorsqu'elles affirment que la liberté d'entreprendre est garantie par l'article II.3 du Code de droit économique qui dispose que chacun est libre d'exercer l'activité économique de son choix. C'est ainsi que dans son arrêt du 9 octobre 2014, la Cour constitutionnelle pose que la liberté de commerce et d'industrie, ou encore la liberté d'entreprise sont garanties par les articles II.3 et II.4 du Code de droit économique. La Cour constitutionnelle ajoute que cette liberté ne peut toutefois pas être conçue « comme [une] liberté absolue. Le législateur n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté de commerce et d'industrie sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi ». **[Or. 60]**

L'article II.4 du Code de droit économique précise que la liberté d'entreprendre s'exerce dans le respect des traités internationaux en vigueur en Belgique (lire : en ce compris le TFUE), du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire tel qu'établi par ou en vertu des traités internationaux et de la loi, ainsi que des lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs et des dispositions impératives.

L'interprétation des libertés fondamentales inscrites dans les dispositions du TFUE présumées violées intéresse, pour les raisons évoquées plus haut, la présente affaire dans laquelle le Conseil d'État doit apprécier la légalité d'un arrêté réglementaire régissant le travail portuaire de manière restrictive et qui s'applique, sans distinction de nationalité, à tous les travailleurs et employeurs qui accomplissent (font accomplir) des travaux portuaires dans une zone portuaire.

37. Les parties requérantes exposent en substance que la réglementation qu'elles attaquent est contraire aux libertés fondamentales d'établissement, la libre circulation des travailleurs, des marchandises et des services, ainsi qu'à ses articles 101 et 102, lus ou non conjointement avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que les articles du traité concernant la libre circulation sont des règles fondamentales pour l'Union et que toute entrave à ces libertés, aussi minime soit-elle, est interdite. Les mesures susceptibles d'entraver ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties dans le TFUE, peuvent néanmoins être

admissibles si elles poursuivent un but d'intérêt général sont aptes à en garantir la réalisation et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif fixé.

En droit belge également, la liberté du commerce et de l'industrie ou la liberté d'entreprendre peut être limitée par ou en vertu d'une norme ayant force de loi **[Or. 61]** pourvu que pareilles mesures (1) n'aient pas d'effet discriminatoire, (2) soient justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général et (3) l'objectif poursuivi ne puisse pas être atteint par une mesure moins restrictive [omissis].

38. Les parties requérantes sont des entreprises établies en Belgique dont l'objet social, en ce qui concerne la première requérante, consiste notamment en des opérations, en Belgique et à l'étranger, dans le domaine de la manutention de biens et de marchandises au sens le plus large tel l'embarquement et le débarquement de bateaux navigant en provenance ou à destination d'autres États membres, le stockage, le pesage, l'emballage, le conditionnement etc... de ces produits et marchandises ainsi que la prestation de services logistiques et d'appui logistiques et la réalisation de transport international et national de marchandises. Elle a des activités dans des zones portuaires du monde entier. L'objet social de la deuxième requérante consiste à pourvoir, tant en Belgique qu'à l'étranger, à l'emploi tant économique que social et à l'insertion de personnes dans le circuit du travail dans le cadre d'activités telles l'exécution de missions logistiques, la manutention de biens et de marchandises au sens le plus large, la réalisation de transport (international et national) de marchandises.

Elles attaquent en substance les sept mesures énumérées au point 23 à savoir des restrictions telles qu'instaurées, modifiées ou remplacées par l'arrêté attaqué (voir plus bas les points 37 à 42). Chacune de ces restrictions peut compliquer ou rendre moins attrayant pour les travailleurs, dont des travailleurs d'un autre État membre de l'Union européenne, l'accomplissement d'un travail portuaire sur le territoire belge et peut, à l'inverse, compliquer ou rendre moins attrayant pour les employeurs sans distinction de nationalité, qui exercent ou veulent exercer des activités dans les zones portuaires belges, le recours à ces travailleurs pour y (faire) accomplir des travaux portuaires. Les restrictions attaquées peuvent dès lors constituer une entrave aux libertés fondamentales que les parties **[Or. 62]** requérantes estiment méconnues telles que garanties par le TFUE bien que chaque entrave, si minime soit-elle, est en principe interdite à moins qu'elle ne trouve sa justification dans des raisons impérieuses d'intérêt général, soit apte à atteindre la réalisation du but poursuivi et n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et soit au reste appliquée sans discrimination.

39. Sur ce point, le Conseil d'État a jugé dans son arrêt interlocutoire à l'égard de la violation dénoncée dans le premier moyen des règles de droit interne de répartition des compétences entre l'État fédéral, les communautés et les régions qu'il appartenait à l'autorité fédérale d'édicter la réglementation attaquée au titre de sa compétence réservée en matière de droit du travail, en ce compris le droit à la protection du travail, et de sécurité sociale. Dans l'arrêt le Conseil d'État a jugé

que l'effet d'un régime (spécifique) de travail portuaire et le régime de reconnaissance qui lui est inhérent « qui vise à garantir la sécurité du travail portuaire et de ce fait la sécurité et la protection en droit du travail des ouvriers portuaires » doit être considéré comme une matière visée à l'article 6, paragraphe 1, VI, cinquième alinéa, 12, de la loi spéciale de réformes institutionnelles (« droit du travail et sécurité sociale ») sans pour autant préjuger de ce fait de la question de savoir si l'examen ou l'appréciation de chacune des mesures, c'est-à-dire des restrictions attaquées au point 23 sont aussi aptes et proportionnées pour réaliser cet objectif.

Les parties requérantes contestent que les mesures attaquées soient « aptes » dans leur généralité à atteindre l'objectif précité. Elles contestent également que les mesures attaquées soient proportionnées et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (garantir la sécurité du travail portuaire et de ce fait la sécurité et la protection en droit du travail des ouvriers portuaires) et qu'elles ne soient pas discriminatoires. **[Or. 63]**

Sur la reconnaissance requise de tous les ouvriers portuaires non logistiques par une commission administrative et le contingentement par prise en compte dans le pool (première restriction attaquée)

40. L'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que conservé, après modification, par l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué et l'article 2, paragraphes 1 et 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que remplacé par l'article 2 de l'arrêté attaqué se lisent comme suit :

« Article 1^{er}. §1. Dans chaque zone portuaire, les ouvriers portuaires sont reconnus par la commission paritairement constituée, dénommée ci-après la “commission administrative”, instituée au sein de la sous-commission paritaire compétente pour la zone portuaire concernée.

Cette commission administrative est composée de :

1° un président et un vice-président ;

2° quatre membres effectifs et quatre membres suppléants désignés par les organisations d'employeurs représentées au sein de la sous-commission paritaire ;

3° quatre membres effectifs et quatre membres suppléants désignés par les organisations de travailleurs représentées au sein de la sous-commission paritaire ;

4° un ou plusieurs secrétaires.

[...]

§ 2. La demande de reconnaissance est introduite par écrit auprès de la sous-commission paritaire compétente par un modèle mis à disposition à cet effet.

La demande indique si elle est introduite en vue d'un emploi dans ou en dehors du pool.

Art. 2, § 1^{er}. Les travailleurs portuaires visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, sont lors de leur reconnaissance, repris ou non dans le pool des travailleurs portuaires.

Il est tenu compte du besoin en main-d'œuvre pour la reconnaissance en vue de la prise en compte dans le pool.

§ 2. Les travailleurs portuaires repris dans le pool sont reconnus pour une durée déterminée ou indéterminée.

Les modalités concernant la durée de la reconnaissance sont fixées par convention collective de travail.»

C'est la commission administrative, composée paritairement conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, deuxième alinéa, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, qui statue sur la reconnaissance dans et en dehors du pool et qui tient compte « du besoin en main-d'œuvre » pour la reconnaissance en vue de la prise en compte dans le pool.

D'après les parties requérantes, la reconnaissance requise de tous les ouvriers portuaires non logistiques par une commission administrative, composée [de membres désignés par des] organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs, [Or. 64] comporte un droit exclusif dans le chef des associations locales reconnues d'employeurs et un « closed shop » du côté des travailleurs. La règle voulant qu'il soit tenu compte du besoin en main-d'œuvre pour la reconnaissance en vue de la prise en compte dans le pool conduit selon elles à un contingentement visant à écarter les outsiders.

La partie défenderesse conteste que le pool puisse être assimilé à un contingentement et affirme qu'il est loisible aux fournisseurs de services portuaires de recruter et d'engager des ouvriers portuaires reconnus en dehors du pool sans que soit fixée ici aucune restriction du nombre d'ouvriers portuaires reconnus. De surcroît, elle conteste que la procédure de reconnaissance ne soit pas entourée de garanties suffisantes en ce qui concerne la composition de la commission (manque d'impartialité et risque de de conflit d'intérêts comme les parties requérantes le prétendent), une absence de délai pour statuer et de procédure d'appel.

On doit donc examiner si les restrictions en matière de recrutement dans le pool et en dehors du pool d'ouvriers portuaires reconnus et la manière dont la commission administrative statue résistent à la lumière de la liberté d'établissement et de la libre circulation des travailleurs telles que garanties par le TFUE. En ce qui concerne l'absence de procédure d'appel, le Conseil d'État constate cependant qu'en droit belge une décision positive ou négative de la commission administrative sur l'octroi d'une reconnaissance comme ouvrier portuaire peut être entreprise directement dans un recours juridictionnel (voir l'article 583,

quatrième alinéa, du Code judiciaire qui dispose que le tribunal du travail connaît des litiges relatifs aux actes administratifs individuels concernant l’octroi, la suspension ou le retrait de la reconnaissance comme ouvrier portuaire, pris par application de la loi du 8 juin 1972 « organisant le travail portuaire ». [Or. 65]

Sur les deux nouveaux droits exclusifs relatifs à la vérification des conditions de reconnaissance relatives à l’ « aptitude médicale » et à la « réussite des tests psychotechniques » (deuxième restriction attaquée)

41. L’article 4 de l’arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que modifié par l’article 4 de l’arrêté attaqué se lit comme suit :

« Art. 4. § 1^{er}. Pour une reconnaissance comme ouvrier portuaire telle que visée à l’article 1^{er}, § 1^{er}, 1^e alinéa, les conditions de reconnaissance s’appliquent :

1° être de bonne conduite et mœurs ;

2° être déclaré médicalement apte au travail portuaire par le service externe pour la prévention et la protection au travail, auquel est affiliée l’organisation d’employeurs qui a été désignée comme mandataire conformément à l’article 3bis de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire ;

3° avoir réussi les tests psychotechniques réalisés par l’organe désigné à cet effet par l’organisation d’employeurs qui a été désignée comme mandataire conformément à l’article 3bis de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire ; le but de ces tests est d’examiner si le candidat ouvrier portuaire dispose de l’intelligence suffisante et de la personnalité et motivation adéquates pour pouvoir, après une formation, remplir la fonction d’ouvrier portuaire ;

4° être âgé de 18 ans au minimum ;

5° posséder une connaissance suffisante du langage professionnel pour pouvoir comprendre tous les ordres et instructions concernant le travail à effectuer ;

6° avoir suivi, durant trois semaines, des cours de préparation en vue de travailler de manière sûre ainsi qu’en vue d’obtenir une qualification professionnelle et avoir réussi l’épreuve finale. L’autorité compétente peut définir les conditions de qualité auxquelles la formation, qui peut être librement délivrée, doit répondre ;

7° n’avoir pas fait l’objet, au cours des cinq dernières années, d’une mesure de retrait de reconnaissance comme ouvrier portuaire sur la base de l’article 7, alinéa 1^{er}, 1^o ou 3^o, du présent arrêté ;

8° dans le cas d’une reconnaissance d’un travailleur portuaire visé à l’article 2, § 3, disposer en plus d’un contrat de travail.

§ 2. [...]

§ 3. Les ouvriers portuaires qui peuvent démontrer qu'ils satisfont, dans un autre État membre de l'Union européenne, à des conditions équivalentes en matière de travail portuaire, ne sont plus soumis, en ce qui concerne l'application du présent arrêté, à ces conditions.

§ 4. Les demandes de reconnaissance et de renouvellement sont introduites auprès de la commission administrative et traitées par celle-ci.»

D'après l'article 4, paragraphe 3, cité ci-dessus, tant les ouvriers belges qu'étrangers doivent pouvoir démontrer « qu'ils satisfont... à des conditions équivalentes en matière de travail portuaire » en sorte qu'ils doivent démontrer notamment (a) être médicalement aptes (article 4, § 1^{er}, 2^o), (b) avoir réussi à réussir les tests psychotechniques qui ont pour but d'examiner [Or. 66] si le candidat ouvrier portuaire dispose de l'intelligence suffisante et de la personnalité et motivation adéquates pour pouvoir, après une formation, remplir la fonction d'ouvrier portuaire (article 4, §1, 3^o) et (c) avoir suivi, durant trois semaines, des cours de préparation en vue de travailler de manière sûre ainsi qu'en vue d'obtenir une qualification professionnelle et avoir réussi l'épreuve finale (article 4, §1, 6^o).

La question qui se pose également est celle de savoir si la condition fixée à l'article 4, § 1, 8^o précité de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, requérant de disposer en plus d'un contrat de travail est adéquate aux fins de l'objectif poursuivi par le Roi en matière de garantie de la sécurité du travail portuaire.

Sur la durée de la reconnaissance conjointement avec le régime transitoire mis en place (troisième et quatrième restrictions contestées)

42. Les articles 2, § 3 et 13/1 de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tels que modifiés par l'article 2 ou complété par l'article 17 de l'arrêté attaqué qui intéressent le présent point, se lisent comme suit :

« Art. 2, § 3. Les travailleurs portuaires qui ne sont pas repris dans le pool, sont engagés dans le cadre d'un contrat de travail conformément à la loi du 3 juillet 1978 [Or. 67] relative aux contrats de travail.

La durée de la reconnaissance est limitée à la durée de ce contrat de travail. »

« Art. 13/1.

1^e le contrat de travail visé à l'article 2, § 3, alinéa 2, doit être conclu pour une durée indéterminée ;

2^e le contrat de travail visé à l'article 2, § 3, alinéa 2, doit être conclu pour une durée d'au moins 2 ans ;

3^e le contrat de travail visé à l'article 2, § 3, alinéa 2, doit être conclu pour une durée d'au moins un an ;

4^e le contrat de travail visé à l'article 2, § 3, alinéa 2, doit être conclu pour une durée d'au moins 6 mois. »

Ledit article 13/1 doit être lu conjointement à l'article 19 de l'arrêté attaqué qui se lit comme suit :

« Cet arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de :

- L'article 13/1, 1^e, inséré par le présent arrêté, qui entre en vigueur le lendemain de la publication de cet arrêté au Moniteur belge et cesse d'être en vigueur le 30 juin 2017 ;
- L'article 13/1, 2^e, qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2017 et cesse d'être en vigueur le 30 juin 2018 ;
- L'article 13/, 3^e, qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2018 et cesse d'être en vigueur le 30 juin 2019 ;
- L'article 13/1, 4^e, qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2019 et cesse d'être en vigueur le 30 juin 2020. »

Cela veut concrètement dire que, par la voie d'un régime transitoire, le contrat de travail doit donc être conclu dans un premier temps pour une durée indéterminée ; à partir du 1^{er} juillet 2017 pour une durée d'au moins deux ans ; à partir du 1^{er} juillet 2018 pour une durée d'au moins un an ; et à partir du 1^{er} juillet 2019 pour une durée d'au moins six mois ; ce n'est qu'à partir du 1^{er} juillet 2020 que la durée peut être déterminée librement.

Tant que le travailleur dispose d'un contrat de travail, il est un ouvrier portuaire reconnu et chaque fois qu'il obtient un contrat de travail, il peut solliciter la reconnaissance ce qui veut aussi dire du même coup qu'il doit à chaque fois accomplir la procédure de reconnaissance quelle que soit la raison de la terminaison du contrat de travail (par exemple aussi en cas de contrats de courte durée). Au vu de l'objectif de l'arrêté attaqué, de garantir la sécurité de l'ouvrier portuaire, on s'interroge sur l'adéquation et la **[Or. 68]** proportionnalité de ce régime au regard de la raison impérieuse d'intérêt général.

Lorsque le statut de l'ouvrier portuaire en droit du travail au sens de l'article 2, § 3 précité (nettement) moins attractif que celui de l'ouvrier portuaire repris dans le pool, cela peut conduire à restreindre l'attrait du travail portuaire en dehors du pool et la disponibilité de ces ouvriers portuaires et peut constituer une restriction injustifiée à la libre circulation.

De surcroît, au vu de la jurisprudence, l'accès de l'ouvrier étranger au pool ne peut pas être rendu plus difficile que celui d'un ouvrier belge. À cet égard, et compte tenu du « besoin » requis « en main d'œuvre » pour être repris dans le pool, condition qui vaut pour les travailleurs belges et étrangers (voir ci-dessus

l'article 2, § 1^{er}, deuxième alinéa, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004), ce qui, selon les parties requérantes, place les travailleurs étrangers dans une position précaire (ce que la partie défenderesse conteste néanmoins), on se demande si l'ensemble de ce régime résiste à la lumière de la libre circulation et peut être considéré comme n'allant pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de sécurité poursuivi.

Sur la reconnaissance « de plein droit » de tous les ouvriers portuaires existants comme « ouvriers portuaires repris dans le pool » (cinquième restriction contestée)

43. L'article 15/1 de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel qu'inséré par l'article 18 de l'arrêté attaqué, se lit comme suit :

« Art. 15/1. Pour l'application de cet arrêté :

1° les ouvriers portuaires reconnus sur la base de l'ancien article 2, 2^{ème} alinéa, sont reconnus de plein droit comme travailleurs portuaires repris dans le pool conformément à l'article 2, § 1^{er}, sans préjudice de l'application des articles 5 à 9 du présent arrêté ;

2° les ouvriers portuaires reconnus sur la base de l'ancien article 2, 3^{ème} alinéa, sont assimilés de plein droit aux travailleurs logistiques visés à l'article 1^{er}, § 3, sans préjudice de l'application des articles 5 à 9 du présent arrêté. » **[Or. 69]**

La mesure attaquée conduit selon les parties requérantes à vider de sa substance l'emploi direct par un employeur individuel d'ouvriers portuaires déjà reconnus préalablement qui restent repris « de plein droit » dans le pool. Elles affirment qu'il n'apparaît pas qu'il soit possible pour ces ouvriers portuaires (déjà actifs) de passer à un emploi direct tout en conservant leur reconnaissance. La reconnaissance « de plein droit » de tous les ouvriers portuaires existants en « ouvriers portuaires repris dans le pool » veut dire que la possibilité pour un employeur d'employer directement ces ouvriers portuaires (avec un contrat ferme) est vidée de sa substance. La réglementation ôte aux employeurs le droit de s'attacher une main d'œuvre de qualité en concluant directement avec eux un contrat ferme et d'offrir à ces derniers une sécurité d'emploi selon les règles du droit commun du travail. La question qui se pose à nouveau est celle de savoir si pareille mesure doit être jugée adéquate et proportionnée au vu de l'objectif poursuivi et dès lors conforme à la liberté fondamentale en matière d'établissement et à la libre circulation des travailleurs.

Sur l'obligation de fixer par convention collective de travail les conditions et modalités de l'emploi des travailleurs pour (faire) accomplir du travail dans une autre zone portuaire que la zone portuaire où le travailleur a obtenu la reconnaissance (sixième restriction contestée)

44. L'article 4, § 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que modifié par l'article 4, sous 7°, de l'arrêté attaqué qui intéresse le présent point se lit comme suit :

« Art. 4. § 2. La reconnaissance d'un travailleur portuaire est valable dans chaque zone portuaire comme définie par le Roi en exécution des articles 35 et 37 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

Les conditions et modalités dans lesquelles un travailleur portuaire peut être employé dans une autre zone portuaire que celle dans laquelle il est reconnu, sont fixées par convention collective de travail.

L'organisation d'employeurs désignée comme mandataire conformément à l'article 3bis de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire, reste mandataire dans le cas où le travailleur portuaire est employé en dehors de la zone portuaire dans laquelle il a été reconnu. » **[Or. 70]**

La question qui se pose est celle de savoir si l'obligation telle que définie à l'article 4, § 2, deuxième alinéa, de fixer (par convention collective de travail) les conditions et modalités dans lesquelles un travailleur portuaire peut être employé « dans une autre zone portuaire que celle dans laquelle il est reconnu » est une mesure qui est raisonnable et proportionnée ou si, comme les parties requérantes le soutiennent, « on ne peut pas raisonnablement apercevoir du point de vue de la sécurité, pourquoi la mobilité entre différentes zones portuaires devrait être restreinte ou soumise à des conditions supplémentaires ». Les parties requérantes ne contestent ainsi pas uniquement les conditions et modalités qui ont été fixées dans l'intervalle par convention collective de travail mais avant tout la conséquence juridique découlant de l'article 4, § 2, deuxième alinéa, de l'arrêté royal du 5 avril 2004 (tel que modifié par l'arrêté attaqué) selon laquelle en plus des conditions de reconnaissance fixées dans l'arrêté royal du 5 avril 2004, des conditions supplémentaires sont arrêtées par convention collective de travail (au reste sans indiquer plus avant en aucune manière de quelle (sorte) de conditions supplémentaires il s'agit). Le fait que le Conseil d'État ne soit pas habilité à apprécier la légalité (contestée par les parties requérantes) de cette convention collective de travail elle-même n'y change rien.

Sur le certificat de sécurité à obtenir obligatoirement pour des travailleurs logistiques (septième restriction contestée)

45. L'article 1^{er}, § 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que modifié par l'article 1^{er}, 2^o, de l'arrêté attaqué se lit comme suit :

« Par dérogation au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, pour les travailleurs qui effectuent un travail au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 12 janvier 1973 instituant la Commission paritaire des ports et fixant sa dénomination et sa compétence, sur des lieux où des marchandises subissent, en préparation de leur distribution ou expédition ultérieure, une transformation qui mène indirectement à une valeur ajoutée démontrable, et qui disposent d'un certificat de sécurité, nommé « travailleurs logistiques », ce certificat de sécurité vaut reconnaissance au sens de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire.

Le certificat de sécurité est sollicité par l'employeur qui a signé un contrat de travail avec un travailleur pour effectuer des activités telles que visées à l'alinéa précédent et l'expédition se fait sur présentation de la carte d'identité et du contrat de travail. Les modalités de cette procédure sont fixées par convention collective de travail » **[Or. 71]**

L'obligation faite aux travailleurs qui accomplissent un travail logistique de disposer d'un certificat de sécurité est une mesure qui vise à la sécurité en général et, de ce fait, aussi à celle des travailleurs concernés. En soi, on ne peut y voir aucune violation des dispositions que les parties requérantes estiment violées. La question qui se pose bel et bien est celle de savoir si la mesure, interprétée en ce sens qu'elle veut dire que ledit certificat de sécurité doit être sollicité à nouveau à chaque contrat « par l'employeur qui a signé un contrat de travail avec un travailleur pour accomplir des activités, conformément à l'article 1^{er}, § 3, premier alinéa » (article 1^{er}, § 3, dernier alinéa) ce qui représente incontestablement une charge administrative qui doit être répétée à chaque fois même pour des contrats de courte durée, d'un mois, d'une semaine ou d'un jour, est proportionnée à la liberté d'établissement et la libre circulation des travailleurs. On relèvera à cet égard, par souci d'exhaustivité, qu'en droit belge dans le travail intérimaire le contrat de travail est conclu par le travailleur non pas avec le tiers utilisateur mais avec l'agence intérimaire (voir la loi 24 juillet 1987 « sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs »).

Examen de ces restrictions

46. Avant de poursuivre l'examen des deuxième à sixième moyens, il convient de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles énoncées dans le dispositif compte tenu des questions précitées sur l'adéquation et la proportionnalité des mesures restrictives prises au regard des libertés fondamentales garanties par le TFUE et de la circonstance que les parties divergent quant à l'interprétation des dispositions du TFUE qui garantissent lesdites libertés. **[Or. 72]**

DÉCISION

1. **[omissis]**
2. **La Cour de justice de l'Union européenne est saisie des questions suivantes :**

1. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose à la disposition contenue dans l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 5 juillet 2004 « relatif à la reconnaissance des ouvriers portuaires dans les zones portuaires tombant dans le champ d'application de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire » lu conjointement avec l'article 2 dudit arrêté royal du 5 juillet 2004, étant la disposition voulant que les ouvriers portuaires visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, premier alinéa, dudit arrêté royal du 5 juillet 2004, sont, lors de leur

reconnaissance par la commission administrative paritairement constituée d'une part de membres désignés par les organisations d'employeurs représentées au sein de la sous-commission paritaire concernée et d'autre part de membres désignés par les organisations de travailleurs représentées au sein de la sous-commission paritaire, repris ou non dans le pool des travailleurs portuaires sachant que la reconnaissance en vue de la prise en compte dans le pool tient compte du besoin en main-d'œuvre, compte tenu également de ce qu'aucun délai maximal n'est prévu dans lequel cette commission administrative statuera et que seul un recours juridictionnel est prévu contre ses décisions de reconnaissance ?

2. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 4, paragraphe 1, sous 2°, 3°, 6° et 8° de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tels que remplacés ou insérés par l'article 4, sous 2°, 3°, 4° et 6°, de l'arrêté attaqué du 10 juillet 2016, étant le régime qui impose comme condition à la reconnaissance comme ouvrier portuaire que le travailleur a) soit déclaré médicalement apte au travail portuaire par le service externe pour la prévention et la protection au travail, [Or. 73] auquel est affiliée l'organisation d'employeurs qui a été désignée comme mandataire conformément à l'article 3bis de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire et b) ait réussi les tests psychotechniques réalisés par l'organe désigné à cet effet par l'organisation d'employeurs qui a été désignée comme mandataire conformément à ce même article 3bis de la loi du 8 juin 1972, c) ait suivi les cours préparatoires de sécurité du travail et d'obtention d'une qualification professionnelle durant trois semaines et ait réussi l'épreuve finale et d) dispose en plus d'un contrat de travail quand il s'agit d'un travailleur portuaire qui n'est pas repris dans le pool, étant entendu, dans une lecture conjointe avec l'article 4, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, que les ouvriers portuaires étrangers doivent pouvoir démontrer qu'ils satisfont, dans un autre État membre, à des conditions équivalentes, pour ne plus être soumis, en ce qui concerne l'application du présent arrêté, à ces conditions ?

3. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 2, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que remplacé par l'article 2 de l'arrêté royal attaqué du 10 juillet 2016, étant le régime dans lequel les travailleurs portuaires, qui ne sont pas repris dans le pool et qui sont, de ce fait, directement engagés par un employeur dans le cadre d'un contrat de travail conformément à la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail », voient la durée de la reconnaissance limitée à la durée de ce contrat de travail en sorte qu'une nouvelle procédure de reconnaissance doit à chaque fois être entamée ?

4. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 13/1 de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel qu'inséré par l'article 17 de l'arrêté royal du 10 juillet 2016, étant le régime

transitoire voulant que le contrat de travail évoqué à la troisième question préjudicielle doit être conclu dans un premier temps pour une durée indéterminée ; à partir du 1^{er} juillet 2017 pour une durée d'au moins deux ans ; à partir du 1^{er} juillet 2018 pour une durée d'au moins un an ; à partir du 1^{er} juillet 2019 pour une durée d'au moins **[Or. 74]** six mois ; à partir du 1^{er} juillet 2020 pour une durée à déterminer librement ?

5. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 15/1 de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel qu'inséré par l'article 18 de l'arrêté royal du 10 juillet 2016, étant le régime (transitoire) voulant que les ouvriers portuaires reconnus dans l'ancienne réglementation soient reconnus de plein droit comme ouvriers portuaires dans le pool ce qui entrave la possibilité pour un employeur d'employer directement ces ouvriers portuaires (avec un contrat ferme) et empêche les employeurs de s'attacher une main d'œuvre de qualité en concluant directement avec eux un contrat ferme et d'offrir à ces derniers une sécurité d'emploi selon les règles du droit commun du travail ?

6. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 4, paragraphe 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que remplacé par l'article 4, point 7°, de l'arrêté royal du 10 juillet 2016, étant le régime voulant qu'une convention collective de travail détermine les conditions et modalités sous lesquelles un ouvrier portuaire peut être employé dans une zone portuaire autre que celle où il a été reconnu ce qui restreint la mobilité des travailleurs entre les zones portuaires sans que le Roi ne donne lui-même d'indication claire sur ce que peuvent être ces conditions et modalités ?

7. Faut-il interpréter l'article 49, 56, 45, 34, 35, 101 ou 102, TFUE, lu conjointement ou non avec l'article 106, paragraphe 1, TFUE en ce sens qu'il s'oppose au régime instauré par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 5 juillet 2004, tel que remplacé par l'article 1^{er}, point 2°, de l'arrêté royal du 10 juillet 2016, étant le régime voulant que les travailleurs (logistiques) qui effectuent un travail au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 12 janvier 1973 « instituant la Commission paritaire des ports et fixant sa dénomination et sa compétence » **[Or. 75]**, sur des lieux où des marchandises subissent, en vue de leur distribution ou expédition ultérieure, une transformation qui crée indirectement une valeur ajoutée démontrable, doivent disposer d'un certificat de sécurité, ce certificat de sécurité valant reconnaissance au sens de la loi du 8 juin 1972 organisant le travail portuaire, compte tenu de ce que ce certificat de sécurité est sollicité par l'employeur qui a signé un contrat de travail avec un travailleur pour effectuer des activités en ce sens et qu'il est émis sur présentation de la carte d'identité et du contrat de travail étant entendu que les modalités de la procédure à suivre sont fixées par convention collective de travail, sans que le Roi ne donne d'indication claire sur ce point ?

3.

Le présent arrêt est prononcé par le Conseil d'État à Bruxelles, à l'audience publique du 16 mai 2019, [omissis] [signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL