



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 31/2026  
du 19 mars 2026  
Numéro du rôle : 8408**

*En cause* : le recours en annulation de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 « [modifiant] le Code belge de la Navigation et [...] différentes lois relatives à la réglementation de la navigation », introduit par K.C. et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 4 janvier 2025 et parvenue au greffe le 7 janvier 2025, un recours en annulation de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 « [modifiant] le Code belge de la Navigation et [...] différentes lois relatives à la réglementation de la navigation » (publiée au *Moniteur belge* du 4 juillet 2024) a été introduit par K.C., J. V.P., K.D., J.S., R. D.M., N.B. et M.S., assistés et représentés par Me Joachim Vanspeybrouck, avocat au barreau de Flandre occidentale.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Ruud De Houwer, Me Benoit Forêt et Me Pieter Marstboom, avocats au barreau d'Anvers;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me Jürgen Vanpraet, avocat au barreau de Flandre occidentale.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 14 janvier 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Yasmine Kherbache et Michel Pâques, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

À la suite de la demande du Gouvernement flamand à être entendu, la Cour, par ordonnance du 22 janvier 2026, a fixé l'audience au 11 février 2026.

À l'audience publique du 11 février 2026 :

- ont comparu :

. Me Joachim Vanspeybrouck et Me Sibren Debouck, avocat au barreau de Flandre occidentale, pour les parties requérantes;

. Me Benoit Forêt et Me Pieter Marstboom, également *loco* Me Ruud De Houwer, pour le Conseil des ministres;

. Me Frederik Vanparys, avocat au barreau de Flandre occidentale, *loco* Me Jürgen Vanpraet, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs Yasmine Kherbache et Michel Pâques ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité*

A.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 « [modifiant] le Code belge de la Navigation et [...] différentes lois relatives à la réglementation de la navigation » (ci-après : la loi du 16 mai 2024). Elles sont des ouvriers portuaires reconnus qui travaillent dans les zones portuaires d'Anvers, de Zeebrugge et de Gand et/ou des représentants syndicaux des ouvriers portuaires, de sorte qu'elles allèguent avoir intérêt au recours en annulation qu'elles ont introduit.

L'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024, en ce qu'il introduit l'article 2.5.2.97 dans la loi du 8 mai 2019 « introduisant le Code belge de la Navigation » (ci-après : le Code belge de la Navigation), habilite l'Autorité nationale de sûreté maritime (ci-après : l'ANSM) à déterminer une liste des professions, fonctions et mandats (ci-après : la liste des fonctions critiques) pour lesquels une vérification de sécurité est requise conformément à la loi du 11 décembre 1998 « relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service

public réglementé » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998). Cette liste des fonctions critiques, que l'ANSM a approuvée le 10 juin 2024, a été publiée au *Moniteur belge* le 9 août 2024. L'ANSM est également compétente pour déterminer une période transitoire et les modalités relatives à la vérification de sécurité concernant les professions, fonctions et mandats qui figurent dans la liste des fonctions critiques.

L'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024, en ce qu'il introduit l'article 2.5.2.98 dans le Code belge de la Navigation, prévoit qu'il est nécessaire d'obtenir un avis de sécurité positif pour pouvoir exercer une profession, une fonction ou un mandat figurant dans la liste des fonctions critiques et qu'en l'absence d'une décision en temps utile, l'avis de sécurité est réputé négatif.

A.1.2. Par ailleurs, les parties requérantes font valoir que l'article 46 de la loi du 16 mai 2024 prévoit qu'il convient d'adopter un arrêté royal permettant de déclarer la vérification de sécurité requise applicable aux ouvriers portuaires reconnus avant que ceux-ci puissent figurer dans la liste des fonctions critiques et puissent également subir effectivement la vérification de sécurité. Il s'agit de l'arrêté royal « 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 », adopté le 12 décembre 2024 (ci-après : l'arrêté royal du 12 décembre 2024) et publié au *Moniteur belge* le 20 décembre 2024. Depuis le 1er janvier 2025, tous les nouveaux ouvriers portuaires, ainsi que tous les ouvriers portuaires titulaires d'une reconnaissance à durée déterminée, doivent pouvoir présenter une vérification de sécurité positive. Depuis juin 2025, cette obligation s'applique aussi aux ouvriers portuaires titulaires d'une reconnaissance à durée indéterminée.

A.2.1. Le Conseil des ministres soutient que les parties requérantes n'ont pas intérêt à leur recours en annulation, parce que l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 n'introduit pas une vérification de sécurité obligatoire pour les ouvriers portuaires, mais constitue uniquement le fondement juridique permettant à l'ANSM de déterminer la liste des fonctions critiques. Si une loi nécessite encore une exécution et que les parties requérantes sont certes affectées virtuellement par la loi, mais qu'elles ne sont concrètement affectées que par l'arrêté d'exécution de cette loi une fois celui-ci adopté, celles-ci ne peuvent, en règle, attaquer que l'arrêté d'exécution et non la norme législative. En soi, l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 ne fait qu'habiliter l'ANSM à déterminer la liste des fonctions critiques, à prévoir les mesures transitoires nécessaires et à disposer que les personnes qui figurent sur cette liste ne peuvent exercer leur fonction qu'à la condition d'avoir obtenu un avis de sécurité positif. Ce n'est pas l'article 30 attaqué qui impose aux ouvriers portuaires reconnus de subir une vérification de sécurité, mais le fait que ceux-ci figurent dans la liste des fonctions critiques déterminée par l'ANSM.

Par ailleurs, le Conseil des ministres constate que les parties requérantes ont omis d'attaquer cette liste des fonctions critiques devant le Conseil d'État, de sorte qu'il peut être admis qu'elles marquent leur accord sur les effets juridiques de celle-ci. Ces derniers sont causés non pas par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 mais bien par la liste des fonctions critiques. En juger autrement signifierait que les parties requérantes invitent la Cour à contrôler la manière dont l'ANSM a exécuté l'habilitation qui lui a été conférée. Or, ce contrôle incombe uniquement à la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

A.2.2. En ce qui concerne la référence à l'article 46 de la loi du 16 mai 2024, faite par les parties requérantes, le Conseil des ministres constate que, dans leur requête, celles-ci n'ont pas attaqué cet article, si bien qu'elles ne peuvent fonder leur intérêt sur celui-ci.

Par ailleurs, l'article 46, alinéa 2, de la loi du 16 mai 2024 habilite le Roi à déterminer une date à laquelle les ouvriers portuaires reconnus doivent subir une vérification de sécurité, ce qu'il a fait par l'arrêté royal du 12 décembre 2024. Les parties requérantes fondent à nouveau leur intérêt sur un effet juridique résultant d'un arrêté d'exécution et non de l'article 46 de la loi du 16 mai 2024.

En outre, les vérifications de sécurité peuvent déjà être réalisées sur la base de l'article 22quinquies de la loi du 11 décembre 1998, de sorte que l'affirmation des parties requérantes selon laquelle la norme attaquée permettrait la réalisation de vérifications de sécurité annuelles manque en droit.

A.2.3. Enfin, le Conseil des ministres invoque l'*exceptio obscuri lebelli*. La requête est manifestement imprécise, parce que l'exposé en fait et en droit des dispositions qui seraient violées ne correspond pas à l'exposé des moyens développé dans la requête. Il est impossible pour le Conseil des ministres de délimiter de manière

univoque les moyens formulés par les parties requérantes, d'autant qu'elles omettent aussi de mentionner les normes prétendument violées dans les intitulés des moyens.

A.3.1. Les parties requérantes répondent qu'elles ont bel et bien intérêt à leur recours. Elles sont lésées parce que, conformément à l'article 2.5.2.97 du Code belge de la Navigation, elles sont susceptibles de subir une vérification de sécurité avec l'obligation de présenter un avis de sécurité positif pour pouvoir continuer à exercer leur profession, fonction ou mandat, sous peine d'être licenciées sans la moindre indemnisation.

La thèse du Conseil des ministres selon laquelle les parties requérantes auraient renoncé à la possibilité d'attaquer devant le Conseil d'État la liste des fonctions critiques si bien qu'elles n'ont plus intérêt au recours qu'elles ont introduit est erronée. Les parties requérantes n'acceptent pas la liste en question. Il s'agissait d'un choix délibéré de diriger un recours en annulation contre la loi et non contre l'arrêté d'exécution, choix justifié par des motifs d'économie de la procédure et par le fait que d'autres voies sont toujours disponibles pour ce faire, comme l'exception d'illégalité ou des moyens devant le juge civil.

A.3.2. En ce qui concerne l'*exceptio obscuri libelli*, les parties requérantes contestent s'être contredites dans leur requête. Elles ont respecté les recommandations de la Cour. Par ailleurs, cette exception ne tient pas, parce qu'en répondant quant au fond aux moyens développés par les parties requérantes, le Conseil des ministres démontre qu'il a bien compris la portée de la requête et les moyens invoqués.

A.4. Le Conseil des ministres répond que la simple circonstance qu'il a tenté de se défendre ne peut aucunement amener à conclure que son *exceptio obscuri libelli* n'est pas fondée, d'autant plus que les dispositions auxquelles les parties requérantes ont fait référence dans leur requête sont manifestement différentes des dispositions auxquelles elles se réfèrent dans leur mémoire en réponse. Cette différence démontre l'impossibilité pour le Conseil des ministres de délimiter les moyens de manière univoque.

#### *Quant au fond*

##### *La violation du principe d'égalité et de non-discrimination (premier moyen)*

A.5. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 18, 20 et 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte).

A.6.1. Le premier moyen, en sa première branche, est pris du constat que le législateur a délégué plusieurs compétences à l'ANSM, de sorte que l'habilitation à déterminer la liste des fonctions critiques, qui lui a été conférée par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, est trop large. Cette liste n'est, comme le déclare explicitement l'ANSM, pas applicable aux membres du personnel d'une région ou d'une communauté. Le législateur donne à l'ANSM la possibilité de soumettre à une vérification de sécurité toute personne engagée dans le port, et lui accorde en outre toute latitude pour déterminer les modalités liées à ces vérifications.

Par ailleurs, les parties requérantes soutiennent qu'en ce qui concerne les ouvriers portuaires reconnus, il existait déjà des garanties suffisantes, comme le prévoit 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 », de sorte qu'il n'y a aucune nécessité de leur imposer des obligations supplémentaires afin de garantir la sécurité des ports. La latitude accordée par le législateur à l'ANSM pour imposer ces vérifications sans aucun contrôle ou frein légal est tout à fait disproportionnée.

A.6.2. Les parties requérantes prennent leur premier moyen, en sa deuxième branche, de la violation du principe d'égalité, parce que les ouvriers portuaires à engager sont traités de la même manière que les ouvriers portuaires qui travaillent depuis longtemps déjà, sans qu'existe une justification raisonnable à cet égard. Il est déraisonnable de traiter de la même manière un ouvrier portuaire reconnu ayant plusieurs années d'expérience et un nouvel ouvrier portuaire, qui pourrait avoir des intentions criminelles.

A.7.1. Le Conseil des ministres soutient que le premier moyen est irrecevable, parce qu'il n'est pas dirigé contre une norme visée par l'article 142 de la Constitution. Les parties requérantes reconnaissent elles-mêmes que l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 « ne viole pas directement » les droits fondamentaux précités, mais n'en permet qu'indirectement la violation.

Par ailleurs, la première branche consiste exclusivement à critiquer la manière dont le Roi a donné exécution à l'article 30 de la loi du 16 mai 2024. La Cour n'est pas compétente pour exercer un contrôle de légalité à cet égard, celui-ci appartenant à la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Le Conseil des ministres invoque également l'*exceptio obscuri libelli*, parce que la critique des parties requérantes semble exclusivement dirigée contre une prétendue violation du principe de légalité, sans préciser à cet égard quels droits fondamentaux seraient susceptibles d'être affectés par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024.

A.7.2. Quant au fond, le Conseil des ministres renvoie à l'arrêt de la Cour n° 157/2024 du 19 décembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.157), dans lequel la Cour a jugé qu'il convient de considérer, sauf mention contraire, qu'un organe public auquel le législateur attribue une certaine compétence ne peut l'exercer que d'une manière conforme à la Constitution, aux dispositions internationales et aux principes généraux de droit qui comprennent une garantie fondamentale. Enfin, le Conseil des ministres soutient que l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 prévoit la possibilité de saisir un organe de recours, auquel il appartient de contrôler si les compétences attribuées n'ont pas été excédées. Il existe un mécanisme légal pour surveiller la manière dont l'ANSM exerce ces compétences (article 3 de la loi du 11 décembre 1998 « portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations et d'avis de sécurité » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours)). Les décisions de l'ANSM sont également des actes administratifs susceptibles d'être attaqués devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

En ce qui concerne l'absence de nécessité dans une société démocratique, le Conseil des ministres soutient que les vérifications de sécurité poursuivent incontestablement un objectif légitime, de sorte que la critique des parties requérantes, selon laquelle l'introduction de vérifications de sécurité serait disproportionnée, manque en fait et en droit. Le screening de personnes occupant des fonctions potentiellement critiques pour l'ordre et la sécurité publics est nécessaire dans une société démocratique. En outre, les travaux préparatoires relatifs à la loi du 16 mai 2024 précisent que les mécanismes de contrôle actuels sont insuffisants pour garantir la sécurité dans les ports belges. Il est nécessaire d'adopter l'article 30, que les ouvriers portuaires aient ou non déjà fait l'objet d'une procédure de reconnaissance.

Le concept des vérifications de sécurité existe indépendamment de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 et l'ANSM s'est également vu donner la possibilité de prévoir des mesures transitoires. Par ailleurs, l'interdiction d'exercer une fonction critique en cas d'avis de sécurité négatif n'est pas irréversible : outre la possibilité de saisir l'organe de recours, l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 n'empêche nullement la personne concernée de subir ultérieurement une nouvelle vérification de sécurité et d'obtenir quand même un avis de sécurité positif. En outre, c'est l'arrêté royal du 12 décembre 2024, et non l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, qui impose la possession d'un avis de sécurité positif comme condition de reconnaissance en tant qu'ouvrier portuaire.

A.8. Selon le Conseil des ministres, le moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé. Les ouvriers portuaires non reconnus à engager et les ouvriers portuaires déjà reconnus sont des catégories qu'il convient de traiter de la même manière. Pour des motifs légitimes de sécurité nationale et dans un souci de nécessité dans une société démocratique, le législateur a choisi d'introduire la condition d'un avis de sécurité positif pour pouvoir exercer une fonction critique déterminée par le Roi. En l'absence d'un tel avis, le travailleur est réputé ne pas ou ne plus être en mesure d'exercer sa fonction, ce qui constitue une des conditions d'une relation de travail. La thèse des parties requérantes, selon laquelle le législateur pourrait considérer que toutes les personnes qui occupent à ce jour une fonction critique sont réputées ne pas avoir de liens avec le milieu criminel, méconnaît la nécessité pour le législateur, en raison notamment de l'insuffisance des instruments de contrôle actuels, de lutter contre la criminalité organisée dans les ports belges. En outre, cette thèse emporte une violation du principe d'égalité, parce que l'inégalité de traitement entre les ouvriers portuaires déjà reconnus et les ouvriers portuaires qui visent l'obtention d'une telle reconnaissance est dénuée de toute justification. Le système de reconnaissance des ouvriers portuaires existe depuis des décennies, mais il n'a pas pu empêcher l'évolution du trafic de drogue constatée dans les ports ni la violence qui y est liée. Par ailleurs, le simple fait que des ouvriers portuaires soient déjà reconnus ne démontre pas l'absence de liens avec le milieu criminel.

A.9.1. Les parties requérantes répondent aux arguments du Conseil des ministres que le premier moyen est subdivisé en trois branches. Les deux premières branches ont déjà été développées dans la requête et la troisième branche porte sur la différence de traitement entre les membres du personnel des communautés et des régions et les personnes qui travaillent pour d'autres employeurs.

A.9.2. En ce qui concerne la première branche, les parties requérantes soulignent que les travaux préparatoires n'expliquent pas pourquoi les règles de reconnaissance ne suffiraient pas ni pourquoi les ouvriers portuaires reconnus devraient être traités de la même manière que les ouvriers portuaires qui doivent encore l'être. Elles s'interrogent également quant à la pertinence de l'identité de traitement. Il n'est démontré nulle part qu'une vérification de sécurité assortie d'un avis de sécurité positif se traduira par une baisse ou un *statu quo* dans la criminalité liée à la drogue. Il y a une absence totale de proportionnalité.

A.9.3. Selon les parties requérantes, la troisième branche porte sur l'inégalité de traitement entre les membres du personnel de la Communauté et de la Région flamandes et les personnes travaillant pour d'autres employeurs. La circonstance que des personnes qui exercent une même fonction critique ne sont pas soumises à la vérification de sécurité, uniquement parce qu'elles travaillent pour une communauté ou une région, est dénuée de toute justification.

A.10.1. En ce qui concerne la troisième branche, le Conseil des ministres souligne dans son mémoire en réplique que celle-ci étend et modifie le premier moyen d'une manière manifestement irrecevable. Les parties requérantes ne sauraient être recevables à développer pour la première fois dans leur mémoire en réponse une prétendue violation du principe d'égalité.

A.10.2. Quant au fond, le Conseil des ministres constate que, dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes reconnaissent expressément que l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 satisfait au principe de légalité formelle et matérielle.

Selon le Conseil des ministres, l'habilitation conférée à l'ANSM porte incontestablement sur la mise en œuvre des éléments essentiels que le législateur a déterminés préalablement dans la loi du 11 décembre 1998, ce que la Cour a expressément reconnu par son arrêt n° 157/2024, précité. En outre, il est prévu un recours dans la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours, organe auquel il revient de contrôler si les compétences attribuées n'ont pas été violées.

Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, l'habilitation à l'ANSM contient des garanties suffisantes et offre une protection juridique adéquate contre les décisions de l'ANSM, de sorte que l'habilitation est conforme au principe de légalité matérielle.

A.10.3. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes cherchent à créer un climat négatif lorsqu'elles soutiennent que l'absence d'avis de sécurité positif conduira automatiquement à un licenciement pour motif grave ou à la résiliation du contrat de travail pour cause de force majeure. Le Conseil des ministres souligne que l'employeur dispose d'une batterie d'instruments conformément au droit du travail pour réagir de manière appropriée en cas d'avis de sécurité négatif.

A.10.4. En ce qui concerne la troisième branche du premier moyen, le Conseil des ministres constate que la différence de traitement entre les membres du personnel des communautés et des régions et les personnes qui travaillent pour d'autres employeurs est conforme au principe d'égalité. Une telle différence de traitement découle de la répartition des compétences et de l'autonomie des communautés et des régions.

#### *La violation du droit au respect de la vie privée (deuxième moyen)*

A.11. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 7 et 8 de la Charte.

La vérification de sécurité constitue une ingérence dans la vie privée de tous les ouvriers qui travaillent ou souhaitent travailler dans la zone portuaire. Une vérification de sécurité aussi large, qui autorise l'ANSM à réclamer toutes les données énumérées à l'article 22*sexies* de la loi du 11 décembre 1998, cette Autorité pouvant

elle-même déterminer pour quelles professions une telle vérification de sécurité est imposée et ensuite juger du poids qui sera donné à cette vérification, est contraire au droit au respect de la vie privée. La loi attaquée n'apporte aucune garantie ni aucune instruction concernant la concrétisation des vérifications de sécurité que doit subir le personnel portuaire, afin que le droit au respect de la vie privée puisse être garanti. Une définition précise fait défaut et les éléments essentiels n'ont nullement été établis au préalable par le législateur.

Selon les parties requérantes, une telle réglementation n'est d'ailleurs pas nécessaire dans une société démocratique, étant donné qu'en ce qui concerne les ouvriers portuaires, le législateur a déjà prévu une protection suffisante contre les liens avec le milieu criminel, sous la forme d'une reconnaissance préalable.

A.12. Le Conseil des ministres soutient que le deuxième moyen n'est pas fondé, parce qu'il y a lieu de déduire de la jurisprudence de la Cour que le principe de légalité formelle, tel qu'il est contenu dans l'article 22 de la Constitution, ne s'oppose pas à des délégations au pouvoir exécutif, pour autant que le législateur établisse les éléments essentiels de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée. Ceux-ci ont été déterminés par le législateur dans la loi du 11 décembre 1998, ce que la Cour a confirmé par son arrêt n° 157/2024, précité.

Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée soit libellée en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise pareille ingérence. La loi doit offrir des garanties contre les atteintes arbitraires de la puissance publique au droit au respect de la vie privée, à savoir en délimitant le pouvoir d'appréciation des autorités concernées avec une netteté suffisante, d'une part, et en prévoyant un contrôle juridictionnel effectif, d'autre part. Le Conseil des ministres estime que ces conditions sont remplies également.

A.13. Les parties requérantes continuent à contester la nécessité du régime dans une société démocratique. Si l'on souhaite agir contre la problématique liée à la drogue, il faut intervenir sur les navires avant que ceux-ci pénètrent dans le port, ou bien prendre d'autres mesures. Les mesures prises à l'égard des ouvriers portuaires n'ont aucune plus-value.

A.14.1. Le Conseil des ministres, en réponse aux arguments nouveaux développés par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse, observe que celles-ci étendent leur deuxième moyen de manière irrecevable, en ce qu'elles critiquent aussi la sanction du licenciement pour motif grave ou pour cause de force majeure, alors que cette critique ne porte pas sur le droit au respect de la vie privée ni sur le principe de proportionnalité qu'il contient.

Par ailleurs, le deuxième moyen porte uniquement sur la violation du principe de légalité formelle contenu dans le droit au respect de la vie privée. Ce n'est que dans le mémoire en réponse que les parties requérantes mentionnent les ingérences dans les droits fondamentaux qui ne seraient pas suffisamment prévisibles, de sorte que le principe de légalité matérielle pourrait être violé.

A.14.2. Quant au fond, le Conseil des ministres soutient que la critique formulée contre le caractère intrusif de l'ingérence opérée par la loi du 11 décembre 1998 n'est pas dirigée contre l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024, mais contre la première loi.

*La violation du droit au travail, lu en combinaison avec le droit à un procès équitable et avec la présomption d'innocence (troisième moyen)*

A.15. Dans le troisième moyen, les parties requérantes invoquent la violation des articles 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 47 et 48 de la Charte. L'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 viole le droit au travail, lu en combinaison avec le droit à un procès équitable et avec la présomption d'innocence.

La liberté de travail comprend un volet positif composé de deux éléments distincts, à savoir le libre choix d'une activité professionnelle et le libre exercice de l'activité professionnelle librement choisie. Le premier élément intervient avant le choix d'un emploi et implique que la personne doit avoir la possibilité de choisir librement une profession, sans que les pouvoirs publics ou des particuliers ne l'en empêchent. Le second élément entre en jeu après le choix d'une activité professionnelle, donc après la conclusion du contrat de travail, et implique

que la personne ne peut voir son droit au libre exercice de l'activité professionnelle librement choisie entravé par les pouvoirs publics ou par des particuliers. L'article 30 de la loi du 16 mai 2024 instaure un obstacle supplémentaire qui incrimine l'ouvrier portuaire, sans qu'il dispose d'un droit de défense.

Toute personne qui souhaite exercer une profession, une fonction ou un mandat dans la zone portuaire doit préalablement obtenir un avis de sécurité positif. Certaines personnes sont ainsi privées de la possibilité d'être engagées dans la zone portuaire. Une telle décision est prise par une instance non juridictionnelle, à savoir la police, qui, sans garanties ni contrôle légaux, est habilitée à statuer sur l'accès à un emploi portuaire et sur la conservation de celui-ci, ce qui revient *de facto* à créer, sans fondement légal ni contrôle juridictionnel, une interdiction professionnelle.

A.16.1. Le Conseil des ministres soutient, tout d'abord, que le troisième moyen est irrecevable, parce qu'il est pris de la violation de plusieurs dispositions qui garantissent les droits de la défense, alors que la critique revient en réalité à invoquer une prétendue violation du droit au travail et du libre choix d'une activité professionnelle. En outre, les parties requérantes omettent de mentionner une quelconque norme de contrôle qui permettrait à la Cour d'examiner l'article 30 attaqué au regard du droit au travail ou du libre choix d'une activité professionnelle.

A.16.2. Quant au fond, le Conseil des ministres soutient que le troisième moyen n'est pas fondé, parce qu'il n'est pas question d'une interdiction professionnelle et que ce moyen manque en fait et en droit.

En ce qui concerne l'examen du fond, le Conseil des ministres se fonde sur l'article 23, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, de la Constitution, non soulevé par les parties requérantes, qui n'a pas d'effet direct et ne comprend que l'obligation de *standstill*. L'article 30 attaqué n'entraîne pas un recul significatif du degré de protection du droit au travail.

A.16.3. En ce qui concerne la violation invoquée du droit à un procès équitable, qui comprend la présomption d'innocence, parce que les personnes qui sont soumises à une vérification de sécurité ne disposeraient pas de voies de recours devant une autorité juridictionnelle pour se défendre contre les informations provenant des banques de données, il suffit, selon le Conseil des ministres, de renvoyer à la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours. Il ajoute que la présomption d'innocence ne s'applique pas, dès lors que les vérifications de sécurité ne sont pas des « poursuites pénales ».

A.17.1. Les parties requérantes, en réponse aux arguments du Conseil des ministres, soutiennent que le troisième moyen est recevable. Dans leur requête, elles ont mentionné les normes de référence de manière générale.

A.17.2. Quant au fond, les parties requérantes répondent que le degré de protection des ouvriers portuaires est bel et bien considérablement réduit. Lorsqu'une personne est licenciée pour cause de force majeure ou pour motif grave, cela signifie, en droit du travail, qu'elle ne peut pas prétendre à une indemnité de licenciement et, en droit social, qu'elle ne peut pas prétendre à une allocation de chômage.

En ce qui concerne la présomption d'innocence, les parties requérantes répondent que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est bien applicable au régime de licenciement car les sanctions de droit civil relèvent elles aussi du champ d'application dudit article.

A.18. Le Conseil des ministres réplique à cela qu'en ce qui concerne le droit au travail et le libre choix d'une activité professionnelle, les parties requérantes cherchent à créer un climat négatif. L'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 ne modifie pas la législation en matière de droit du travail.

*La violation des règles relatives à la libre circulation des travailleurs, lue en combinaison avec le principe de non-discrimination et avec le droit au travail (quatrième moyen)*

A.19. Dans un quatrième moyen, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 45 du TFUE et avec l'article 15 de la Charte. L'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 viole la libre circulation des personnes parce qu'il s'applique à tous les travailleurs qui souhaitent exercer une profession, une fonction ou un mandat dans la zone portuaire, que ceux-ci soient inscrits en Belgique ou dans un autre État membre de l'Union européenne. Il ressort de la mise en œuvre concrète de la disposition attaquée qu'en l'absence de transmission des informations, la personne concernée ne peut pas exercer la profession, la fonction ou le mandat au sein de la zone portuaire; et comme il est plus difficile pour d'autres citoyens de l'Union

européenne de fournir ces informations, la norme attaquée viole leur droit au travail ainsi que la libre circulation des travailleurs.

Une telle réglementation nationale produira, à tout le moins, un effet dissuasif sur les travailleurs provenant d'autres États membres, et limite la libre circulation des travailleurs qui est consacrée à l'article 45 du TFUE.

A.20.1. Le Conseil des ministres soutient que le quatrième moyen est irrecevable, parce qu'il porte exclusivement sur la mise en œuvre concrète de la norme attaquée.

A.20.2. Quant au fond, le Conseil des ministres allègue que l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 n'établit, à juste titre, pas de distinction entre les Belges et les autres ressortissants de l'Union européenne. En traitant de la même manière tous les ressortissants de l'Union européenne conformément au TFUE et au règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 « relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (texte codifié) » (ci-après : le règlement (UE) n° 492/2011), la norme attaquée respecte l'égalité entre lesdits ressortissants.

A.21.1. Les parties requérantes, en réponse aux arguments du Conseil des ministres, soutiennent que leur quatrième moyen est recevable, parce qu'il ne porte pas sur les mesures qui ont été prises en exécution de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024.

A.21.2. Quant au fond, les parties requérantes répondent que les données qui sont nécessaires à la réalisation d'une vérification de sécurité sont celles qui figurent dans les banques de données belges. En d'autres termes, les personnes qui sont domiciliées dans un autre État membre de l'Union européenne ou depuis moins de cinq ans en Belgique ne peuvent pas fournir ces informations. À supposer que la Belgique n'ait pas accès à d'autres banques de données, cela signifie automatiquement qu'un avis de sécurité négatif s'ensuivra, sur la base du fait qu'aucune donnée n'est disponible.

A.22.1. Le Conseil des ministres constate que la violation de plusieurs articles de la Constitution et de droit européen n'est invoquée pour la première fois que dans le mémoire en réponse des parties requérantes, ce qui élargit et modifie le moyen de manière irrecevable.

Par ailleurs, dans la requête, les parties requérantes n'ont pas fait valoir la violation du principe de proportionnalité, ni mentionné la sanction du licenciement pour motif grave ou pour cause de force majeure.

A.22.2. Quant au fond, le Conseil des ministres répond que le motif pour lequel l'absence d'avis de sécurité pour les ressortissants étrangers doit être assimilée à un avis de sécurité négatif est raisonnablement justifié dans les travaux préparatoires. L'article 30 respecte l'égalité entre les ressortissants de l'Union européenne en les traitant de la même manière conformément au TFUE et au règlement (UE) n° 492/2011, précité. En outre, l'article 22*sexies*, § 1er, alinéa 3, de la loi du 11 décembre 1998 prévoit la possibilité pour les autorités belges compétentes de réclamer les informations requises auprès des autorités étrangères.

Dans la mesure où la Cour estimerait néanmoins que l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 limite la libre circulation des travailleurs, il convient de constater que leur droit à la libre circulation permet des restrictions justifiées dans un souci d'ordre et de sécurité publics.

L'article 2.5.2.98 du Code belge de la Navigation doit être interprété en ce sens qu'en l'absence d'avis de sécurité positif, l'employeur ne peut pas engager le travailleur ou ne peut (plus) le garder en service dans la fonction critique. Un avis de sécurité négatif sera toujours fondé sur des informations concrètes, sauf si, dans des cas très exceptionnels, il n'y a pas d'informations disponibles. En outre, il relève de la compétence des services de police de rendre un avis d'expert sur la situation concrète et les comportements de l'ouvrier portuaire concerné.

#### *Une interprétation conforme aux règles répartitrices de compétences*

A.23.1. Dans son mémoire, le Gouvernement flamand demande à la Cour d'interpréter l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 conformément aux règles répartitrices de compétences, en ce sens que l'article 2.5.2.97 du Code belge de la Navigation, inséré par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, n'habilite pas l'autorité fédérale à faire figurer les membres du personnel qui dépendent des communautés et des régions dans la liste des fonctions critiques pour lesquelles une vérification de sécurité est requise.

A.23.2. Selon le Gouvernement flamand, l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 est indissociable de la loi du 11 décembre 1998, qui permet également d'imposer l'utilisation du système des avis de sécurité qu'elle prévoit dans les secteurs d'activités qui relèvent des compétences des communautés et des régions.

En ce qui concerne les membres du personnel des communautés et des régions, le cadre législatif fédéral relatif aux vérifications de sécurité ne peut être imposé que si les communautés et les régions le souhaitent et le décident. L'autorité fédérale n'est pas compétente pour déclarer ce cadre légal obligatoirement applicable au personnel des communautés et des régions.

A.24. Les parties requérantes répondent que le Gouvernement flamand, dans son mémoire, invoque un moyen nouveau, à savoir la violation de la proportionnalité et de la loyauté fédérale, telles qu'elles sont contenues dans l'article 143, § 1er, de la Constitution, ainsi que de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Elles allèguent que l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 s'applique aux membres du personnel des communautés et des régions. Le champ d'application est prévu par la loi et couvre tout le chapitre du Code belge de la Navigation relatif à la sécurité des ports, des navires et du plateau continental. De ce fait, il est impossible pour la Communauté et la Région flamandes de développer elles-mêmes encore une politique relative à leur personnel.

A.25.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la demande d'interprétation conforme aux règles répartitrices de compétences, émanant du Gouvernement flamand, ne saurait être considérée comme un moyen nouveau. Les parties requérantes ne peuvent pas non plus convertir cette demande d'interprétation en un moyen nouveau relatif à une prétendue violation des règles répartitrices de compétences.

A.25.2. Ensuite, le Conseil des ministres se rallie à l'interprétation conforme aux règles répartitrices de compétences, telle qu'elle est proposée par le Gouvernement flamand. L'article 30 de la loi du 16 mai 2024 ne s'applique pas au personnel des communautés et des régions, et la Communauté et la Région flamandes disposent de toute l'autonomie politique pour prévoir une forme de vérification de sécurité spécifique à leur propre personnel.

A.26.1. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement flamand observe que, dans leur requête, les parties requérantes exposent que les membres du personnel de la Communauté et de la Région flamandes ne relèvent pas du champ d'application de la loi attaquée et que, dans leur mémoire en réponse, elles arguent que ces mêmes membres du personnel relèvent bien du champ d'application de l'article 30 attaqué. Il s'agit d'une incohérence, qui ne permet pas au Gouvernement flamand de déterminer ce que veulent dire les parties requérantes.

En outre, il convient de confirmer que les dispositions prévues dans le Code belge de la Navigation portent uniquement et peuvent uniquement porter sur les éléments relatifs à la navigation qui sont restés dévolus à l'autorité fédérale. Ces dispositions ne concernent pas les éléments pour lesquels les communautés et les régions sont compétentes. À supposer que la Cour estimerait néanmoins qu'une interprétation conforme à la Constitution est impossible, le Gouvernement flamand demande à la Cour d'annuler partiellement l'article 30, dans la mesure où il habilite l'autorité fédérale à faire figurer dans la liste des fonctions critiques les membres du personnel dépendant de la Communauté et de la Région flamandes.

A.26.2. Par ailleurs, le Gouvernement flamand souhaite encore souligner que l'habilitation, accordée à l'ANSM dans l'article 2.5.2.97, attaqué, du Code belge de la Navigation, à établir la liste des fonctions critiques est susceptible de porter non seulement sur les membres du personnel des communautés et des régions elles-mêmes, mais peut aussi avoir une incidence sur les opérateurs et sur les secteurs d'activités qui relèvent *ratione materiae* de la compétence des régions et des communautés. À cet effet, un accord de coopération doit préalablement être conclu.

- B -

*Quant à la loi attaquée et à son contexte*

B.1. La loi du 16 mai 2024 « [modifiant] le Code belge de la Navigation et [...] différentes lois relatives à la réglementation de la navigation » (ci-après : la loi du 16 mai 2024) « a pour but d'élargir et de renforcer la réglementation belge concernant la sûreté des ports et des installations portuaires. Pour ce faire, le projet de loi s'appuie sur le cadre de la loi [...] du 13 octobre 2022 modifiant le Code belge de la Navigation concernant la sûreté maritime » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3962/001, p. 3).

B.2.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 « dans la mesure où un avis de sécurité positif est requis conformément à la loi du 11 décembre 1998 ' relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé ' pour exercer une profession dans la zone portuaire, l'Autorité nationale de sûreté maritime se voyant déléguer le pouvoir d'en déterminer les modalités ».

L'article 30 n'est pas attaqué dans son intégralité dans la requête, mais uniquement en ce qu'il introduit les articles 2.5.2.97 et 2.5.2.98 dans la loi du 8 mai 2019 « introduisant le Code belge de la Navigation » (ci-après : le Code belge de la Navigation). Cet article complète le chapitre 2 du titre 5 du livre 2 du Code belge de la Navigation en y ajoutant une section 11, comprenant les articles 2.5.2.97 à 2.5.2.100, une section 12, comprenant l'article 2.5.2.101, et une section 13, comprenant les articles 2.5.2.102 et 2.5.2.103.

Les articles 2.5.2.97 et 2.5.2.98, ainsi insérés, disposent :

« Art. 2.5.2.97. Liste des fonctions critiques

Après avoir suivi la procédure établie par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé, l'ANSM détermine la liste des professions, fonctions et mandats pour lesquels une vérification de sécurité est requise conformément à la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité

et au service public réglementé. Cette liste est publiée au Moniteur belge et est contraignante. La liste sera aussi publiée sur le site web de la DG Navigation pour information.

Pour chaque profession, fonction, mandat l'ANSM détermine la période transitoire pendant laquelle toute personne exerçant ces professions, fonctions ou mandats doit avoir subi la vérification de sécurité.

#### Art. 2.5.2.98. Avis de sécurité

Les personnes ne peuvent exercer la profession, la fonction ou le mandat ou travailler à une location visés à l'article 2.5.2.97 que si un avis de sécurité positif a été obtenu. Par dérogation à l'article 22quinquies/1, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé, l'absence d'avis de sécurité n'est pas réputé positif pour les professions, fonctions et mandats, visés à l'article 2.5.2.97 ».

B.2.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes étendent l'objet de leur recours, d'une part, à l'intégralité de l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, parce que « les nouveaux articles 2.5.2.97 et 2.5.2.98 du Code de la Navigation sont effectivement les dispositions-clés, mais [que] toutes les autres dispositions de la norme attaquée sont l'exécution de cette disposition-clé », et, d'autre part, à l'article 2.5.2.100 du Code belge de la Navigation, tel qu'il a été introduit par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024.

B.2.3. La Cour détermine l'étendue du recours en annulation sur la base du contenu de la requête. La Cour peut uniquement annuler des dispositions législatives explicitement attaquées contre lesquelles des moyens sont invoqués et, le cas échéant, des dispositions qui ne sont pas attaquées mais qui sont indissociablement liées aux dispositions qui doivent être annulées.

B.2.4. Il ressort de l'exposé des moyens développés dans la requête que les parties requérantes n'attaquent pas l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 dans son intégralité, mais exclusivement les articles 2.5.2.97 et 2.5.2.98 du Code belge de la Navigation, tels qu'ils ont été introduits par cet article 30.

L'article 2.5.2.100 du Code belge de la Navigation porte sur l'élaboration, par l'Autorité nationale de sûreté maritime (ci-après : l'ANSM), d'instructions relatives aux vérifications de sécurité, et plus précisément sur l'utilisation du badge d'accès et sur la manière dont la vérification de sécurité doit être demandée (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024,

DOC 55-3962/001, p. 49). Si la Cour conclut à l'annulation des articles 2.5.2.97 et 2.5.2.98 du Code belge de la Navigation, tels qu'ils ont été introduits par l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024, elle devra vérifier si l'article 2.5.2.100 leur est indissociablement lié.

B.3.1. Les travaux préparatoires relatifs à la loi du 16 mai 2024 mentionnent :

« Ce screening supplémentaire [à savoir la vérification de sécurité] permettra d'éviter que des personnes ayant des liens avec la criminalité ne soient occupées dans des fonctions critiques dans le secteur maritime.

Il n'a délibérément pas été décidé de faire un screening pour tous les visiteurs ou les personnes présentes dans les ports et les régies portuaires comme c'est le cas à l'aéroport en raison des spécificités du fonctionnement des ports et des régies portuaires. Des dizaines de milliers de personnes sont présentes chaque jour dans nos ports à des fins professionnelles. Les ports sont également de vastes lieux publics qui servent de voie de communication, mais qui attirent également des touristes venant se promener à pied ou à vélo dans les zones portuaires. Les ports maritimes belges sont également la fierté de notre pays. Les régies portuaires travaillent également souvent avec des entreprises externes qui ont besoin d'être présentes dans la régie portuaire pour des travaux ponctuels. Il est donc impossible de fermer hermétiquement les ports et d'imposer des vérifications de sûreté à tout le monde » (*ibid.*, p. 12).

« La loi ' sûreté maritime ' et ces mesures supplémentaires ont déjà entraîné la mise en place d'un cadre clair visant à éviter que des personnes non autorisées pénètrent dans les ports ou les installations portuaires. Ces mesures ne s'attaquent toutefois pas à la menace interne ou *insider threat*, c'est-à-dire la menace provenant de personnes qui y travaillent déjà ou qui y fournissent des services, qui ne sont pas bien intentionnées et abusent donc de leur position.

Pour y remédier, il est prévu que les membres du personnel portuaire occupant des fonctions critiques devront faire l'objet d'une vérification de sécurité » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3962/003, p. 4).

B.3.2. En ce qui concerne l'article 2.5.2.97, attaqué, du Code belge de la Navigation, qui, sur la base d'une procédure contenue dans la loi du 11 décembre 1998 « relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998), habilite l'ANSM à déterminer la liste des professions, fonctions et mandats pour lesquels une vérification de sécurité est requise, et à déterminer pour chaque profession, fonction et mandat la période transitoire pendant laquelle l'intéressé doit avoir subi la vérification de sécurité, ainsi que les modalités y afférentes, les travaux préparatoires mentionnent :

« L'autorité sectorielle s'occupant du secteur maritime est actuellement le Service public fédéral Mobilité et Transports. Cette disposition sera modifiée pour que l'ANSM devienne

l'organe responsable de la sûreté maritime. L'ANSM déterminera alors à l'avenir [...] les fonctions, professions et mandats pour lesquels une vérification de sécurité est requise. [...]

La liste est publiée par avis au *Moniteur belge* et sur le site web de la DG Navigation, afin que chacun puisse en prendre connaissance. Comme la réalisation de vérifications de sécurité peut avoir un impact majeur pour certaines fonctions, professions ou mandats critiques, l'ANSM devra établir des mesures transitoires dans le cadre desquelles tout le monde devra être soumis à une vérification de sécurité » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3962/001, pp. 46 et 47).

En ce qui concerne l'article 2.5.2.98, attaqué, du Code belge de la Navigation, les travaux préparatoires mentionnent :

« Outre l'établissement de la liste des fonctions, professions et mandats critiques nécessitant une vérification de sécurité, il est nécessaire d'introduire une exigence légale selon laquelle ces personnes doivent disposer d'un avis de sécurité positif de la part de l'ANS. Si cette condition n'est pas ancrée dans un texte de loi, l'employeur n'a aucune raison juridique de faire respecter cette mesure. Du seul fait de l'absence d'avis de sécurité positif, l'employeur dispose désormais d'instruments juridiques conformément au droit commun pour prendre des mesures à l'encontre du travailleur, dont le licenciement pour motif grave ou pour cause de force majeure. En effet, le travailleur n'est plus en mesure d'effectuer le travail, ce qui est l'une des caractéristiques et des exigences de la relation de travail » (*ibid.*, p. 47).

#### *Quant à la recevabilité*

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes.

B.4.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.4.3. L'ANSM est compétente pour les questions de sûreté dans les ports et les installations portuaires, où exercent les parties requérantes. Ces dernières pourraient être affectées directement et défavorablement par des dispositions qui gouvernent la vérification de sécurité des personnes actives dans les ports et les installations portuaires, et justifient dès lors de l'intérêt requis.

B.5.1. Le Conseil des ministres soulève l'*exceptio obscuri libelli*, au motif qu'il serait impossible de déterminer sans équivoque les limites des moyens des parties requérantes.

B.5.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Cette exigence n'est pas de pure forme. Elle vise à fournir à la Cour ainsi qu'aux institutions et aux personnes qui peuvent adresser un mémoire à la Cour un exposé clair et univoque des moyens.

B.5.3. Il ressort des mémoires du Conseil des ministres que, tout comme le Gouvernement flamand d'ailleurs, il a pu répondre de manière générale et adéquate aux griefs formulés par les parties requérantes dans leurs moyens.

La Cour limite l'examen des moyens aux normes de contrôle au sujet desquelles la requête expose en quoi elles seraient violées, conformément aux exigences mentionnées en B.5.2.

B.6.1. Dans son mémoire, le Gouvernement flamand demande à la Cour d'interpréter l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 conformément aux règles répartitrices de compétences, en ce sens qu'il n'habilite pas l'ANSM à faire figurer les membres du personnel qui dépendent des communautés et des régions dans la liste des fonctions critiques pour lesquelles une vérification de sécurité est requise, liste déterminée le 10 juin 2024 par l'ANSM et publiée au *Moniteur belge* du 9 août 2024 (p. 94899) (ci-après : la liste des fonctions critiques).

Si la Cour devait estimer qu'une interprétation conforme à la Constitution n'est pas possible, le Gouvernement flamand demande, dans son mémoire en réponse, l'annulation partielle de l'article 30 dans la mesure où l'article attaqué habilite l'autorité fédérale à faire figurer dans la liste des fonctions critiques des membres du personnel qui dépendent de la Communauté flamande et de la Région flamande.

B.6.2. L'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose :

« Dans les 45 jours de la réception des notifications faites par le greffier en vertu des articles 76, 77 et 78 le Conseil des Ministres, les Gouvernements, les présidents des assemblées législatives et les personnes destinataires de ces notifications peuvent adresser un mémoire à la Cour.

Lorsque l'affaire concerne un recours en annulation, ces mémoires peuvent formuler de nouveaux moyens. Subséquemment, les parties ne peuvent plus invoquer de nouveaux moyens ».

B.6.3. La demande d'interprétation conforme formulée dans son mémoire par le Gouvernement flamand n'est pas prévue par la loi spéciale du 6 janvier 1989. Elle ne peut être assimilée à un moyen nouveau. Si la demande d'annulation faite dans le dernier mémoire est un moyen nouveau, celui-ci est tardif à défaut d'avoir été formulé dans le mémoire prévu à l'article 85 de la loi spéciale, précité.

B.6.4. Les demandes du Gouvernement flamand ne sont pas recevables.

### *Quant au fond*

#### *En ce qui concerne la violation du principe d'égalité (premier moyen)*

B.7.1. Le premier moyen, qui est subdivisé en deux branches dans la requête et en trois branches dans le mémoire en réponse, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 18, 20 et 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte).

B.7.2. Les parties requérantes font valoir pour la première fois dans leur mémoire en réponse que la mesure attaquée traite différemment, sans justification raisonnable, les membres

du personnel de la Communauté et de la Région flamandes et les personnes qui travaillent pour d'autres employeurs.

B.7.3. Il n'appartient pas aux parties requérantes de modifier, dans leur mémoire en réponse, les moyens du recours en annulation. Un grief qui, comme en l'espèce, est formulé dans un mémoire en réponse et qui diffère de celui qui est énoncé dans la requête constitue un moyen nouveau et est par conséquent irrecevable.

La Cour limite son examen aux deux premières branches du premier moyen.

B.7.4. La Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles ou du droit de l'Union. Il convient d'interpréter le moyen en ce sens qu'il dénonce une violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 18, 20 et 45 du TFUE et des articles 20 et 21 de la Charte, lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.8.2. L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qui concerne la jouissance des droits et libertés mentionnés dans cette Convention et dans les protocoles additionnels. L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 20 et 21 de la Charte garantissent également ce principe.

En l'espèce, ces articles n'ajoutent rien aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.3. L'article 18 du TFUE interdit toute discrimination exercée en raison de la nationalité dans son domaine d'application et dans celui du Traité sur l'Union européenne. L'article 45 du TFUE règle la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne.

Les parties requérantes n'exposent pas, dans leur premier moyen, en quoi la disposition attaquée violerait ces articles du TFUE.

En ce qu'il est pris de la violation de ces normes de contrôle, le moyen n'est pas recevable.

#### *Première branche*

B.9. Dans la première branche du premier moyen, les parties requérantes soutiennent en substance que l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 confère une habilitation trop large à l'ANSM pour établir la liste des fonctions critiques et pour déterminer la période transitoire ainsi que les modalités relatives à la vérification de sécurité (article 2.5.2.97 du Code belge de la Navigation), et qu'il permet ainsi à l'ANSM d'adopter une liste faisant naître des discriminations dans le chef des travailleurs concernés.

B.10.1. Le Conseil des ministres allègue que le moyen, en sa première branche, est irrecevable, parce qu'il critiquerait exclusivement la manière dont l'ANSM a donné exécution à l'article 30 de la loi du 16 mai 2024 et que la Cour ne serait pas compétente pour effectuer un contrôle de légalité à cet égard.

B.10.2. Lorsque le législateur attribue une compétence à un organe public, comme, en l'espèce, l'ANSM, il convient de considérer, sauf mention contraire, que cet organe public ne peut exercer cette compétence que d'une manière conforme à la Constitution.

En ce que le moyen, en sa première branche, reproche au législateur d'avoir permis à l'ANSM de traiter de la même manière des travailleurs se trouvant dans des situations différentes, ce qui entraîne des discriminations, il est en réalité dirigé contre la liste des fonctions critiques adoptée par l'ANSM, qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

Par ailleurs, l'on n'aperçoit pas en quoi l'habilitation octroyée à l'ANSM violerait les normes de contrôle mentionnées au moyen. Les parties requérantes n'invoquent pas la moindre disposition constitutionnelle qui s'opposerait à une telle habilitation.

B.11. Le premier moyen, en sa première branche, est irrecevable.

#### *Seconde branche*

B.12. Dans la seconde branche du premier moyen, les parties requérantes invoquent la violation du principe d'égalité, en ce que, sans justification raisonnable, les ouvriers portuaires non reconnus à engager sont traités de la même manière que les ouvriers portuaires déjà engagés et reconnus.

B.13.1. La situation des ouvriers portuaires reconnus est réglée par l'article 1er de la loi du 8 juin 1972 « organisant le travail portuaire » (ci-après : la loi du 8 juin 1972), qui prévoit que nul ne peut faire effectuer un travail portuaire dans les zones portuaires par des travailleurs autres que les ouvriers portuaires reconnus. L'obligation de faire uniquement effectuer le travail portuaire par des ouvriers portuaires reconnus est motivée par la nécessité de garantir la sécurité dans les zones portuaires et de prévenir les accidents du travail (*Doc. parl.*, Chambre, 1971-1972, n° 78/1, p. 2).

B.13.2. L'article 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juin 1972 dispose :

« Le Roi fixe les conditions et les modalités de reconnaissance des ouvriers portuaires, sur avis de la commission paritaire compétente pour la zone portuaire concernée ».

En exécution de l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juin 1972, 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 » définit les exigences à remplir pour être reconnu comme ouvrier portuaire (article 4), les effets de la reconnaissance quant au fait de figurer dans un contingent (c'est-à-dire le *pool*) d'ouvriers portuaires (article 2), la validité de la reconnaissance (article 4), le retrait, la suspension de la reconnaissance et le moment où elle prend fin (articles 7 à 9), la procédure relative à la demande, à la suspension et au retrait d'une reconnaissance (articles 1er, §§ 2 et 3, 10 et 11) ainsi que la composition de la commission de reconnaissance (article 1er, § 1er).

B.13.3. La catégorie des ouvriers portuaires non reconnus à engager et celle des ouvriers portuaires reconnus déjà engagés sont comparables au regard de l'objectif de l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024, parce qu'il s'agit dans les deux cas d'ouvriers portuaires qui, pour des motifs de sécurité nationale et en vue « d'élargir et de renforcer la réglementation belge concernant la sûreté des ports et des installations portuaires » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3962/001, p. 3) – qui constituent des objectifs légitimes –, doivent pouvoir présenter un avis de sécurité positif avant de pouvoir (continuer à) exercer une fonction, une profession ou un mandat figurant dans la liste des fonctions critiques.

B.13.4. Ainsi que l'indique le législateur dans les travaux préparatoires mentionnés en B.3.1, le cadre législatif existant n'apportait pas de réponse « à la menace interne ou *insider threat*, c'est-à-dire la menace provenant de personnes qui y travaillent déjà ou qui y fournissent des services, qui ne sont pas bien intentionnées et abusent donc de leur position » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3962/003, p. 4). Pour remédier à ce problème, le personnel portuaire, qui travaille déjà dans une fonction critique, comme les ouvriers portuaires reconnus, est soumis à une vérification de sécurité.

B.13.5. La réalisation de vérifications de sécurité pour certains mandats, fonctions ou professions critiques est susceptible d'avoir des répercussions importantes. C'est pour cela que

le législateur a habilité l'ANSM à fixer des mesures transitoires. Pour déterminer ces mesures transitoires, elle doit tenir compte de l'article 46 de la loi du 16 mai 2024, qui prévoit :

« Pour toutes les personnes exerçant une fonction, un mandat ou une profession avant le 1er janvier 2025 et pour lesquelles l'ANSM exige une vérification de sécurité conformément à l'article 2.5.2.97 du Code belge de la Navigation, l'abstention d'un avis conformément à la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé, est [assimilée] à un avis positif en dérogation à l'article 2.5.2.98 du Code belge de Navigation. Cette mesure s'applique également à tous les avis qui ne sont pas explicitement négatifs.

Les fonctions, professions et mandats visés par 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 ne peuvent être désignés conformément à l'article 2.5.2.97 du Code belge de la navigation qu'à partir d'une date à déterminer par le Roi, qui ne peut toutefois être postérieure de plus de trois mois à l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Ces mesures transitoires sont importantes pour les ouvriers portuaires déjà reconnus qui, de ce fait, à condition qu'ils soient déjà dans l'exercice de leur fonction, mandat ou profession avant le 1er janvier 2025, et lorsqu'ils ne disposent pas d'un avis de sécurité ou disposent d'un avis de sécurité qui n'est pas expressément positif, disposent bien d'un avis de sécurité positif. Par ailleurs, les autres mesures transitoires exécutées et établies par l'ANSM peuvent, le cas échéant, être attaquées devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

En outre, lorsque la vérification de sécurité se solde par un avis de sécurité négatif, l'ouvrier portuaire reconnu peut contester cet avis en saisissant l'organe de recours, établi par la loi du 11 décembre 1998 « portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations et d'avis de sécurité » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours).

B.13.6. L'identité de traitement entre les ouvriers portuaires reconnus déjà engagés et les ouvriers portuaires non reconnus à engager est raisonnablement justifiée.

B.14. Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la violation du droit au respect de la vie privée (deuxième moyen)*

B.15. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 7 et 8 de la Charte. Selon les parties requérantes, la vérification de sécurité constitue une ingérence non justifiée dans la vie privée de tous les ouvriers qui travaillent ou souhaitent travailler dans la zone portuaire.

B.16.1. La Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles ou du droit de l'Union. Le moyen doit être interprété en ce sens qu'il dénonce une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des articles 7 et 8 de la Charte, lus en combinaison avec l'article 22 de la Constitution.

B.16.2. L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un tout indissociable.

B.16.3. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties consacrées par les articles 7 et 8 de celle-ci, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celles qui sont contenues dans la norme constitutionnelle précitée.

B.17. Comme il est dit en B.13.4, le cadre légal existant et donc le régime légal de reconnaissance des ouvriers portuaires se sont avérés insuffisants pour éviter que travaillent dans les zones portuaires des ouvriers portuaires reconnus qui ne sont pas bien intentionnés et qui abusent de leur position.

Dès lors, les ouvriers portuaires reconnus doivent eux aussi subir une vérification de sécurité, et cette dernière, tout comme l'avis de sécurité, est nécessaire dans une société démocratique.

B.18.1. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée et familiale, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ».

B.18.2. Le terme « loi » utilisé à l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution désigne une disposition législative. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, cette disposition garantit à tout citoyen qu'aucune immixtion dans ce droit ne pourra avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Une délégation à un autre pouvoir n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

B.18.3. Outre cette exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée soit libellée en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise pareille ingérence dans le droit au respect de la vie privée.

De même, l'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit satisfaire pour être jugée conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que sa formulation soit assez précise pour que tout individu puisse prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé (CEDH, grande chambre, 17 février 2004, *Maestri c. Italie*, ECLI:CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 30).

La loi doit offrir des garanties contre les atteintes arbitraires de la puissance publique au droit au respect de la vie privée, à savoir en délimitant le pouvoir d'appréciation des autorités concernées avec une netteté suffisante, d'une part, et en prévoyant un contrôle juridictionnel effectif, d'autre part (voy., entre autres, CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 55; 6 juin 2006, *Segerstedt-Wiberg e.a. c. Suède*, ECLI:CE:ECHR:2006:0606JUD006233200, § 76; 8 juin 2006, *Lupsa c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2006:0608JUD001033704, § 34).

B.18.4. Bien que l'exigence de prévisibilité de la loi vaille également dans le cadre de la sécurité nationale, la Cour européenne des droits de l'homme admet que le niveau de précision de la loi puisse être moindre dans ce domaine que dans les autres (CEDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, § 51; 8 juin 2006, *Lupsa c. Roumanie*, précité, § 33).

B.19. Ainsi qu'il est prévu à l'article 30 de la loi du 16 mai 2024, la loi du 11 décembre 1998 s'applique à la réalisation de la vérification de sécurité et à la délivrance de l'avis de sécurité dans le cadre du Code belge de la navigation.

Puisque l'article 30 porte sur les droits et obligations des ouvriers portuaires et qu'il règle une ingérence dans le droit au respect de la vie privée en permettant à la police fédérale (article 34 de la loi du 11 décembre 1998) de consulter et d'analyser certaines données à caractère personnel, il doit respecter en l'espèce le principe de légalité, tel qu'il est garanti par l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.20. Par son arrêt n° 157/2024 du 19 décembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.157), la Cour a jugé que le législateur a fixé, dans la loi du 11 décembre 1998, les éléments essentiels

du régime, qui doivent être suivis lors de la réalisation d'une vérification de sécurité et de la délivrance d'un avis de sécurité pour des militaires, de sorte qu'il en va de même en ce qui concerne la réalisation d'une vérification de sécurité et la délivrance d'un avis de sécurité pour les ouvriers portuaires reconnus.

B.21.1. Le principe de légalité contenu dans l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution n'exige pas que chaque terme qui figure dans une disposition législative soit défini ou précisé. Sauf mention contraire expresse, les termes employés dans une disposition légale doivent en effet se comprendre dans leur acception usuelle, compte tenu du contexte de la disposition légale en question.

B.21.2. Les parties requérantes ne précisent pas quelles notions utilisées dans l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 ne satisferaient pas à l'exigence de prévisibilité.

Dès lors, il n'est pas établi que les notions utilisées dans l'article 30 ne sont pas suffisamment précises et ne leur permettent pas, dans le contexte de cette disposition, de prévoir les conséquences de leurs actes.

B.21.3. Par conséquent, la vérification de sécurité établie par l'article 30 attaqué n'implique pas d'ingérence injustifiée dans la vie privée des ouvriers portuaires.

B.22. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la violation du droit au travail, lu en combinaison avec le droit à un procès équitable et avec la présomption d'innocence (troisième moyen)*

B.23. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 47 et 48 de la Charte.

Selon les parties requérantes, l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 viole le droit au travail, lu en combinaison avec le droit à un procès équitable et avec la présomption d'innocence, en ce qu'il instaurerait un obstacle supplémentaire incriminant la personne, sans qu'elle bénéficie d'un droit de défense ni d'une quelconque explication à cet égard. Par ailleurs, les décisions qui sont prises à l'issue de vérifications de sécurité réalisées sur la base d'informations provenant de différentes bases de données ne pourraient faire l'objet d'aucune voie de recours, ce qui serait contraire à la présomption d'innocence.

B.24.1. L'article 13 de la Constitution dispose que « nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

B.24.2. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

[...] ».

L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable.

B.25. En matière socio-économique, le législateur compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation en vue de déterminer les mesures à adopter pour tendre vers les objectifs qu'il s'est fixés.

B.26.1. Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.3.1 et en B.13.4 que le législateur, en introduisant une vérification de sécurité supplémentaire, a souhaité éviter que

des personnes en lien avec la criminalité soient occupées dans certaines fonctions critiques du secteur maritime. Cet objectif est légitime.

B.26.2. Lorsqu'en raison du risque de sécurité permanent dans les zones portuaires, le législateur souhaite que l'accès à certaines fonctions critiques soit limité et réservé à des personnes présentant des garanties de sécurité suffisantes à tous égards, l'imposition d'une vérification de sécurité supplémentaire pour certaines fonctions critiques et l'exigence d'un avis de sécurité positif constituent un moyen adéquat pour atteindre ce but.

B.26.3. Compte tenu de l'objectif légitime et du large pouvoir d'appréciation du législateur en la matière, il est raisonnablement justifié que celui-ci ait prévu une vérification de sécurité qui soit applicable de manière générale à toute fonction critique figurant dans la liste des fonctions critiques. L'article 30 attaqué répond à un besoin social impérieux et, eu égard à ce qui est dit en B.13.5 en ce qui concerne les mesures transitoires et à ce qui a été jugé par l'arrêt n° 157/2024, précité, et compte tenu de son incidence sur les ouvriers portuaires déjà reconnus et sur les voies de recours, est raisonnablement justifié.

B.27. En ce qui concerne le grief relatif à l'absence de voies de recours contre des décisions qui sont prises à l'issue de vérifications de sécurité réalisées sur la base d'informations provenant de différentes bases de données, il suffit de faire référence à ce qui est dit en B.13.5. Lorsque la vérification de sécurité se solde par un avis de sécurité négatif, l'ouvrier portuaire reconnu peut contester celui-ci en saisissant l'organe de recours, établi par la loi du 11 décembre 1998 relative à l'organe de recours.

B.28. Le troisième moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la violation du droit au travail (quatrième moyen)*

B.29. Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 45 du TFUE et avec l'article 15 de la Charte. Selon les parties requérantes, l'article 30, attaqué, de la loi du 16 mai 2024 viole la libre circulation des

personnes parce qu'il s'applique à quiconque souhaite exercer une profession, une fonction ou un mandat dans la zone portuaire, que cette personne soit inscrite en Belgique ou dans un autre État membre de l'Union européenne.

B.30.1. Le Conseil des ministres soutient que le quatrième moyen des parties requérantes est irrecevable, parce que celles-ci se limitent à critiquer la mise en œuvre concrète de la norme attaquée en ce qui concerne l'échange des informations nécessaires.

B.30.2. Comme les parties requérantes elles-mêmes le soutiennent dans leur requête, il ressort « de la mise en œuvre concrète de cette disposition qu'en l'absence de transmission des informations, l'intéressé ne peut pas travailler », parce qu'ainsi qu'il est dit dans les travaux préparatoires, dans le secteur maritime, « il faut éviter que le crime organisé fasse venir de l'étranger des personnes dans le but de les occuper en Belgique dans une installation portuaire en vue de récupérer de la drogue » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3692/001, p. 48).

Il en ressort également que l'Autorité nationale de sécurité, actuellement la police fédérale, est « en train de conclure des accords bilatéraux avec d'autres pays pour permettre l'échange de données entre la Belgique et d'autres pays de l'UE » (*ibid.*, p. 48).

B.30.3. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur les modalités d'exécution de dispositions législatives.

B.31. Le quatrième moyen est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 mars 2026.

Le greffier,

Le président,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen