

L'armateur communautaire, bénéficiaire de la liberté de prestation de services.

Patrick CHAUMETTE
professeur à l'université de Nantes

Le 8 juillet 2014, la Cour de Justice de l'Union Européenne a rendu un arrêt fort important concernant le droit européen des transports maritime. Cet arrêt concerne la délimitation de l'armateur communautaire, bénéficiaire de la liberté de prestations de services dans le marché unique européen. Dans un secteur où la liberté des mers, la liberté de navigation, la liberté du commerce maritime sont essentielles, où la liberté d'immatriculation du navire empêche un marché homogène, doté d'une concurrence loyale, comment distinguer la marché international et le marché régional ? Le marché réservé ne peut plus être national et le cabotage a été libéralisé. Mais il serait très utile qu'un marché intracommunautaire soit distingué du marché international. Si un opérateur entend s'installer sur la Transmanche ou le Transbaltique avec des ferries immatriculés aux Bahamas, au Vanuatu ou ailleurs, embarquant des équipages par exemple chinois, mais surtout à des rémunérations chinoises, cette initiative devrait engendrer un conflit social important. Plusieurs aventures anciennes en ce sens pourraient être évoquées (« Du portuaire et de la nouvelle bataille du transmanche. Sœur Anne, sœur Anne, ne vois-tu rien venir ? », *Droit Maritime Français* 2006, pp. 99-110 - « Marine marchande, navigations et espaces juridiques », *Les transports maritimes dans la mondialisation*, J. Guillaume (dir.), L'Harmattan, 2008, pp. 233-244).

La construction du marché communautaire des transports maritimes est intervenue par quatre Règlements du 22 décembre 1986. Il a fallu prendre en compte les restrictions soviétiques au commerce international maritime, même si l'Union soviétique a ensuite rapidement disparu. Donc face à ces restrictions, les adaptations trouvées par les entreprises européennes ont été prises en compte, notamment les flottes « contrôlées », pour ne pas dire « déguisées ». La géopolitique évolue, les textes juridiques pas nécessairement. Il nous semble que la Cour de Justice retient une interprétation littérale, sans aborder de manière stricte, conditionnée, ou restrictive, un texte dont le contexte est totalement différent.

« L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers, doit être interprété en ce sens qu'une société établie dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992, et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à cet accord ou vers celui-ci peut se prévaloir de la libre prestation des services, à condition qu'elle puisse, en raison de son exploitation de ce navire, être qualifiée de prestataire de ces services et que les destinataires de ceux-ci soient établis dans des États parties audit accord autres que celui dans lequel ladite société est établie. »

Fonnskip est une société norvégienne ayant son siège à Fonnes. Entre 2001 et 2003, elle était propriétaire du navire vraquier *M/S Sava Star*, immatriculé à Panama, faisant principalement des trajets entre des États parties à l'accord de l'Espace Economique Européen (EEE). Son équipage était composé de quatre officiers polonais et deux matelots russes. Selon Fonnskip, les salaires des

membres d'équipage étaient régis par une convention collective conclue entre elle et un syndicat russe dénommé, en traduction anglaise, « Murmansk Area Committee of Seamen's Union ». Ces salaires s'élevaient à environ 550 dollars des États-Unis (USD) par mois pour les matelots, étaient équivalents, voire supérieurs, à ceux recommandés par l'International Transport Workers' Federation (ITF), selon l'armateur.

Une nouvelle affaire Viking Line ?

La conciliation des actions syndicales et des libertés économiques a déjà fait couler beaucoup d'encre, notamment en matière de marine marchande (CJCE 11 décembre 2007, ITF & Finish Seamen's Union c/ Viking Line, aff. C-438/05 – P. Chaumette, « Les conflits collectifs transnationaux soumis au droit du marché intérieur », *DMF*, 2009, n° 707, pp. 800-808 - P. Rodiere, « L'impact des libertés économiques sur les droits sociaux dans la jurisprudence de la CJCE », *Dr. Soc*, 2010, p. 573 et s. - J.Ph. Lhernould, « La Cour de justice de l'UE est-elle antisociale ? Droits sociaux et libertés économiques : quelques perspectives », *RJS* 2010, n° 7, p. 509 et s.).

Estimant que les salaires de l'équipage du *Sava Star* n'étaient pas équitables, ST, syndicat suédois, a exigé, le 26 octobre 2001, quand ce navire était à quai dans le port de Holmsund (Suède), qu'une convention collective agréée par l'ITF (convention dite Special Agreement) soit conclue par Fonnship, prenant en compte les heures supplémentaires effectuées. Des actions syndicales ont été déclenchées, qui ont consisté, notamment, à faire obstacle au déchargement et au chargement dudit navire. Le 29 octobre 2001, une convention collective revêtant la forme d'un « Special Agreement » a été signée. Fonnship a payé 1 794 USD à ST, conformément à une disposition de cette convention relative aux redevances d'adhésion et aux contributions à un fonds de solidarité. Le capitaine du *Sava Star* a rédigé une lettre de protestation et les membres de l'équipage ont signé un document indiquant qu'ils n'approuvaient pas les actions menées par ST.

Le 29 janvier 2002, Fonnship a assigné ST devant l'Arbetsdomstolen afin que ST soit condamnée, d'une part, à lui rembourser 1 794 USD et, d'autre part, à lui verser des dommages-intérêts, d'un montant d'environ 10 000 USD, au titre du préjudice économique causé par les actions syndicales susmentionnées. Le 8 mars 2002, ST a assigné Fonnship devant l'Arbetsdomstolen afin de faire condamner cette société à lui verser 10 000 USD de dommages-intérêts au titre de la violation de la convention de 2001. Selon ST, lorsque le navire était à quai dans le port de Reykjavik (Islande) le 5 mars 2002, Fonnship avait refusé, en violation de la convention de 2001, de communiquer certains documents à une personne mandatée par une fédération syndicale et avait interdit à cette personne d'entrer en contact avec l'équipage.

Le 18 février 2003, SEKO a exigé, de la même façon que ST l'avait fait en 2001, que Fonnship signe un Special Agreement. Après le déclenchement d'actions syndicales, une telle convention collective a été conclue le 19 février 2003. Fonnship a payé 1 794 USD à SEKO au titre de « frais de traitement » et de contributions à un fonds de solidarité. Les membres de l'équipage ont signé un document de protestation. Le 11 mars 2003, Fonnship a assigné SEKO devant l'Arbetsdomstolen afin que ce syndicat soit condamné, d'une part, à lui rembourser 1 794 USD et, d'autre part, à lui verser 6 000 euros de dommages-intérêts au titre du préjudice économique causé par les actions syndicales susmentionnées. Le 17 juin 2003, ST a assigné Fonnship devant l'Arbetsdomstolen afin que cette société soit condamnée à lui verser des dommages-intérêts, d'un montant d'environ 256 000 USD, au motif qu'elle n'avait pas payé, pendant la période d'application de la convention de 2001, les salaires prévus par celle-ci. Ce montant correspond à la différence entre les salaires versés par Fonnship à l'équipage et ceux prévus par cette convention.

Le contentieux, concernant les dommages causés par l'action collective syndicale ou le respect de l'accord salarial conclu, s'est déployé devant le juge suédois, et non à Londres au siège social d'ITF. Le Règlement 864/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 sur la loi applicable aux obligations non contractuelles, dit Rome II, prévoit que la loi applicable aux obligations non

contractuelles, résultant d'un fait dommageable, est en principe celle du pays où le dommage survient, quel que soit le pays où le fait générateur du dommage se produit (art. 4). La loi applicable à l'obligation non contractuelle relative à la responsabilité d'une personne agissant en qualité de travailleur ou d'employeur ou celle d'une organisation représentant les intérêts professionnels des personnes visées, du fait des dommages causés par une grève ou un lock-out en cours ou terminé est la loi du pays dans lequel la grève est ou a été engagée (art. 9). Ce règlement n'est applicable qu'aux faits générateurs de dommages survenus après son entrée en vigueur, le 11 janvier 2009 (art. 31 et 32). A la suite d'un rapport du commissaire Mario Monti (« Une nouvelle stratégie pour le marché unique, au service de l'économie et de la société européenne », 9 mai 2010), la Commission européenne a envisagé une modification de la directive 96/71 du 16 décembre 1996 relative au détachement transnational de travailleurs (A. Defossez, « Commentaire et proposition de révision de l'article 3 de la directive relative à l'exécution de la directive détachement », *RTD Eur.*, 2013, p. 65 et s.), qui ne concerne pas les gens de mer, ainsi qu'une proposition de règlement portant sur l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de libre prestations de services. Le 12 septembre 2012, la Commission européenne a annoncé le retrait de la proposition de règlement dit Monti II, présenté le 21 mars 2012 (COM (2012) 130 final). La Commission fondait sa proposition sur l'article 352 du traité TFUE, mais l'article 153 § 5 exclut le droit de grève et le droit d'association des domaines de compétence de l'Union européenne, et donc du champ d'une éventuelle harmonisation. Douze parlements nationaux se sont opposés à cette proposition, invoquant le principe de subsidiarité, d'où le retrait de la proposition (D. Symon, « Première application effective de la procédure du carton jaune subsidiarité », *Europe*, LexisNexis, Paris, juillet 2012, n°7 - A. Bucker & W. Warneck (dir.), *Reconciling Fundamental Social Rights and Economic Freedoms after Viking, Laval and Rüffert* », Nomos, Baden-Baden, 2011).

La Commission d'experts de l'OIT sur l'application des conventions et recommandations (CEACR), dans son rapport de 2010, s'inquiète de l'incertitude de l'interprétation par la CJCE ayant « un effet restrictif significatif sur l'exercice du droit de grève dans la pratique, d'une manière contraire à la convention OIT 87 » (Conférence internationale sur le travail 2010, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, pp. 236-237) et en 2012, à propos de la Suède qui a ratifié la convention 87 de 1948 sur la liberté d'association et le droit syndical, s'inquiète des retombées législatives des arrêts de la CJCE et du respect des conventions de l'OIT fondamentales. Le comité européen des droits sociaux (CEDS) du Conseil de l'Europe a considéré, le 3 juillet 2013, à la suite d'une réclamation d'un syndicat suédois, que la nouvelle loi suédoise dite *Lex Laval*, mettant la législation nationale en conformité avec la jurisprudence de la CJCE, n'était pas en conformité avec l'article 6 § 4 de la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe de 1961, révisée en 1996 (Ch. Konstantina, « La réponse du CEDS aux arrêts Viking et Laval », *Rev. Dr. Trav.*, 2014, p. 163). La doctrine européenne de droit social attend avec impatience et angoisse le prochain arrêt de la CJUE qui s'efforcera de concilier les droits sociaux fondamentaux et le droit économique du marché (M. Rigaux, J. Buelens & A. Latinne, dir., *From Labour Law to Social Competition Law?*, Intersentia, Cambridge, 2014).

La question de la licéité des actions syndicales est décisive pour la solution des litiges en l'espèce, et pour résoudre cette question, il convient de savoir si le droit suédois en matière d'actions syndicales est compatible avec les règles du droit de l'Union relatives à la libre prestation des services. Mais les règles de l'UE sur la libre prestation de services sont-elles applicables ici? C'est la question posée à la CJUE par l'Arbetsdomstolen, dans le cadre de l'accord sur l'Espace Economique Européen (EEE), la société étant norvégienne.

Quel armateur communautaire, bénéficiaire de la liberté de prestation de services ?

Compte tenu du régime spécial des transports maritimes et aériens, ce n'est que par le règlement 4055/86 du 22 décembre 1986 que la liberté de prestation de services est intervenue dans les transports maritimes. Le principe d'égalité de traitement des ressortissants communautaires s'applique effectivement dans les activités portuaires ; le calendrier imposé pour la libéralisation du transport

maritime, et notamment du cabotage, fut largement adapté par le règlement 3577/92 du 7 décembre 1992. Les dispositions du règlement n° 4055/86 du 22 décembre 1986 font partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des États parties à l'accord EEE en vertu de l'article 7, sous a), de l'accord EEE, ainsi que de son annexe XIII. Ce règlement et ces dispositions de l'accord EEE comportent les règles relatives à l'applicabilité de la libre prestation des services au secteur des transports maritimes entre États parties à l'accord EEE et entre ces derniers et les pays tiers (CJCE 19 décembre 1989, aff. C-49/89, Corsica Ferries France, point 13- CJCE 19 février 2002, aff. C-295/00, Commission/Italie, point 9- CJCE 13 juin 2002, aff. C-430/99 et C-431/99, Sea-Land Service et Nedlloyd Lijnen, point 30). L'article 1^{er}, § 1 et 2, du règlement détermine quels sont les opérateurs concernés qui bénéficient de la libre prestation des services, ceux que l'on a dénommé les « armateurs communautaires ».

Les pays tiers imposent de plus en plus de restrictions aux armateurs de l'Union européenne (UE) concernant la prestation des services de transport maritime des chargeurs établis dans un pays de l'UE ou dans les pays tiers concernés. Ce règlement applique donc le principe de libre prestation des services de transport maritime, fixant les conditions dans lesquelles une personne est libre de fournir de tels services entre les pays de l'UE et entre les pays de l'UE et les pays tiers, en vue de supprimer progressivement les restrictions existantes et d'empêcher l'introduction de nouvelles restrictions. Le règlement 4055/86 autorise les ressortissants des pays de l'Union européenne (UE) à transporter des voyageurs ou des marchandises par mer entre un port d'un pays de l'UE et un port (ou une installation offshore) d'un autre pays de l'UE ou d'un pays tiers. Le règlement accorde les mêmes droits aux compagnies maritimes des pays tiers, contrôlées par des ressortissants d'un pays de l'UE, si les navires battent pavillon de ce pays. Le règlement définit le « service de transport maritime » comme le transport de marchandises et de voyageurs par voie maritime (art. 1-4). Lorsque le règlement est entré en vigueur, les restrictions nationales réservant le transport de certaines marchandises aux navires battant pavillon national ont dû être supprimées. De même, les arrangements en matière de partage des cargaisons contenus dans les accords bilatéraux conclus avec les pays tiers ont dû être supprimés progressivement ou adaptés lorsque le règlement est entré en vigueur (art. 3 et 4). Si les ressortissants ou les compagnies maritimes d'un pays de l'UE connaissent ou risquent de connaître une situation où il leur est impossible de participer aux trafics vers un pays tiers déterminé et en provenance de celui-ci, l'État membre concerné en informe les autres États membres et la Commission. Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, aura alors six mois pour décider des mesures à prendre (art. 6). Le Conseil peut étendre les dispositions du présent règlement aux ressortissants de pays tiers qui fournissent des services de transport maritime et sont établis dans l'UE (art 7). Le règlement 4055/86 permet à une personne de fournir temporairement des services de transport maritime dans un pays de l'UE, dans des conditions identiques à celles imposées par le pays de l'UE concerné à ses ressortissants (art. 8).

Selon la CJCE, il découle du libellé et de la structure de l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 que, en définissant le champ d'application personnel de la libre prestation des services dans le secteur des transports maritimes à partir ou vers des États parties à l'accord EEE, cet article identifie deux catégories de personnes qui bénéficient, si certaines conditions sont remplies, de cette libre prestation des services, à savoir, d'une part, les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE établis dans l'EEE et, d'autre part, les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE établis dans un pays tiers, ainsi que les compagnies maritimes établies dans un pays tiers et contrôlées par des ressortissants d'un État partie à l'accord EEE. Les « armateurs communautaires » sont identifiés par leur nationalité, ainsi que par le lieu de leur établissement. D'une part les ressortissants « communautaires », établis dans l'Espace économique européen, de sorte qu'un lien étroit existe, indépendamment du pavillon du navire (point 35) ; les deux navires de Corsica Ferries étaient immatriculés à Panama (CJCE 17 mai 1994, aff. C-18/93, Corsica Ferries Italia, point 29). Même si cela peut apparaître étrange, établissement terrestre de la société et établissement maritime par l'immatriculation du navire peuvent diverger. Mais aussi les ressortissants établis dans un pays tiers, où les compagnies maritimes « contrôlées » par un ressortissants, dont les navires battent pavillon d'un Etat tiers.

Pourquoi une telle extension de la notion d'armateur communautaire, ouvrant ainsi une telle fenêtre ? Les septième à neuvième et douzième considérants du règlement n° 4055/86, ainsi que des travaux préparatoires de celui-ci, expliquent qu'en incluant dans ce champ d'application personnel des ressortissants d'un État membre établis dans un pays tiers ou y contrôlant une compagnie maritime, le législateur de l'Union a voulu s'assurer qu'une importante partie de la flotte commerciale détenue par des ressortissants d'un État membre relève de la libéralisation du secteur des transports maritimes instaurée par ce règlement, de telle manière que les armateurs des États membres puissent mieux faire face, notamment, aux restrictions imposées par des pays tiers. Le règlement 4058/86 du Conseil du 22 décembre 1986 permet une action coordonnée en vue de sauvegarder le libre accès au trafic transocéanique, afin de protéger les compagnies maritimes des États membres, mais aussi celles des autres pays de l'OCDE, quand, sur la base de réciprocité, ces derniers et la Communauté sont convenus d'opposer une résistance coordonnée, en cas de restrictions de l'accès aux cargaisons.

Le règlement 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concerne l'ouverture du cabotage maritime et l'application de la libre circulation des services. Il concerne notamment les services de croisière entre des ports d'un même Etat membre de l'Union européenne (CJUE, 3^e ch., 27 mars 2014, aff. C-17/13, Alpina River Cruises GmbH, *DMF* 2014, n° 759, pp. 499-507, n. C. De Cet-Bertin). Tous les armateurs de l'Union européenne sont libres d'offrir des liaisons entre deux ports d'un même Etat membre. Les bénéficiaires sont aussi les armateurs « communautaires », d'une part, les ressortissants d'un Etat membre établis dans un Etat membre conformément à la législation de celui-ci et exerçant des activités de transport maritime, les compagnies maritimes établies conformément à la législation d'un Etat membre, dont le principal établissement est situé dans un Etat membre et dont le contrôle effectif est exercé dans cet Etat membre, d'autre part, les ressortissant d'un Etat membre établis en dehors de la Communauté ou les compagnies de navigation établies en dehors de la Communauté et contrôlées par des ressortissants d'un Etat membre, si leurs navires sont immatriculés dans un Etat membre et battent pavillon de cet Etat membre conformément à sa législation (art. 1^{er}). En l'espèce, le paquebot *Bellissima* battait pavillon suisse, son armateur était une société suisse, mais son « utilisateur était une société allemande, en vue d'une croisière entre deux ports italiens. L'article 224 du *codice della navigazione* réserve un tel service de cabotage à des armateurs établis dans la Communauté et exploitant des navires « communautaires ». Le Consilio di Stato saisit la CJUE qui approuve une telle interprétation. Le cabotage maritime concerne les eaux intérieures, comme la mer territoriale. Ainsi les deux règlements ont des champs d'application personnelle proches, mais distincts ; les ressortissants des Etats membres, établis hors de la Communauté peuvent immatriculer les navires dans cet Etat d'établissement pour le règlement 4055/86, mais doivent immatriculer leur navire dans l'Etat membre de « contrôle » pour le règlement cabotage 3577/92 (*Communication de la Commission relative à l'interprétation du règlement 3577/92*, 22 avril 2014, COM(2014) 232 final).

L'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 doit-il être interprété en ce sens qu'une société, établie dans un État partie à l'accord EEE, la Norvège, et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, le Panama, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à l'accord EEE ou vers celui-ci, peut se prévaloir de la libre prestation des services pour l'exercice de cette activité économique ? Aux termes du douzième considérant du règlement, « la structure du secteur des transports maritimes de la Communauté est telle qu'il est approprié que les dispositions du présent règlement s'appliquent également aux ressortissants des États membres établis hors de la Communauté et aux compagnies maritimes établies hors de la Communauté et contrôlées par des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans cet État membre conformément à sa législation », ce qui est repris par l'article 1^{er} § 2. La société norvégienne, établie dans l'EEE, est-elle bien le prestataire du service maritime, à l'aide du navire battant pavillon de Panama ? Une compagnie maritime, établie dans un Etats tiers, ne saurait, au moyen d'un navire immatriculé dans un Etat tiers, bénéficier de la libre prestation de services dans le marché de l'Union européenne, même par le biais d'un cheval de Troie, même une société norvégienne.

Qui exploite effectivement le navire ? Il relève de la compétence exclusive de la juridiction de renvoi d'apprécier cette question (point 39). Si Fonnship doit être qualifiée de prestataire des services de transport maritime en cause et qu'il n'est pas contesté que les destinataires de ces services étaient, en l'occurrence, établis dans un État partie à l'accord EEE autre que la Norvège, la juridiction de renvoi serait alors conduite à conclure que cette société relève du champ d'application personnel du règlement n° 4055/86, en vertu de son article 1^{er}, § 1. Dans ce cas, toute restriction de cette libre prestation de service, sans justification objective, devrait être déclarée incompatible avec le droit de l'Union. La Cour de Justice fait une référence explicite à l'arrêt Laval un Partneri, relatif à la compatibilité d'actions syndicales avec la libre prestation des services, équivalent terrestre de l'arrêt Viking Line (CJCE 18 décembre 2007, aff. C-341/05, Laval un Partneri Ltd - A.C.L. Davies, "One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ", *Industrial Law Journal* 2008, p. 126-148 - S. Robin-Olivier, "L'actualité de la jurisprudence européenne et internationale. Le noyau dur de la Directive 96/71 devant la Cour AELE", *RJS* 2012, p. 83-84).

La nationalité de l'équipage importe peu, ressortissants communautaires et de l'EEE ou ressortissants tiers. Sous réserve de la convention du travail maritime de l'OIT de 2006, le pavillon importe peu, si le prestataire de service est effectivement un armement de l'EEE, même s'il passe par un établissement hors d'Europe et des navires immatriculés dans l'Etat de cet Etat d'établissement. La voie du dumping social semble alors grande ouverte. En l'espèce, Panama ne semble nullement un Etat proche de la mer baltique, lié à l'exploitation économique du navire. Même s'il n'y a pas de cheval de Troie, la mise en concurrence des législations sociales nationales est accentuée. Il n'existe aucune recherche de liens substantiels administratif et économique dans l'exploitation du navire. La distinction d'un trafic maritime intraeuropéen et du trafic international n'avance pas.

Flotte contrôlée et restrictions d'accès au trafic maritime.

Le règlement 4055/86 du 22 décembre 1986 est ce qu'il est. Une interprétation large peut être cependant reprochée à la Cour de Justice, une interprétation non téléologique. L'extension de la notion d'armateur communautaire a un but clairement explicité par les septième à neuvième et douzième considérants du règlement, ainsi que les travaux préparatoires. En incluant dans ce champ d'application personnel des ressortissants d'un État membre établis dans un pays tiers ou y contrôlant une compagnie maritime, le législateur de l'Union a voulu s'assurer qu'une importante partie de la flotte commerciale détenue par des ressortissants d'un État membre, la flotte « contrôlée », relève de la libéralisation du secteur des transports maritimes, de telle manière que les armateurs des États membres puissent mieux faire face, notamment, aux restrictions imposées par des pays tiers. Cette ouverture aurait dû être conditionnée également à l'existence réelle de restrictions au libre accès au trafic maritime. Ne pas le faire est simplement du laxisme, une libéralisation internationale sans contrôle, mis à part les conflits sociaux et les actions collectives syndicales (*Marine marchande, navigations et espaces juridiques*, in « Les transports maritimes dans la mondialisation », J. Guillaume (dir.), L'Harmattan, 2008, pp. 233-244).

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE (grande chambre) - 8 juillet 2014

aff. C-83/13

TRANSPORTS MARITIMES.

Libre prestation des services – Règlement (CEE) n° 4055/86 – Applicabilité aux transports effectués à partir ou vers des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) au moyen de navires battant pavillon d'un pays tiers – Actions syndicales menées dans des ports d'un tel État en faveur de ressortissants de pays tiers employés sur ces navires – Absence d'incidence de la nationalité de ces travailleurs et navires sur l'applicabilité du droit de l'Union.

L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays

tiers, doit être interprété en ce sens qu'une société établie dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992, et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à cet accord ou vers celui-ci peut se prévaloir de la libre prestation des services, à condition qu'elle puisse, en raison de son exploitation de ce navire, être qualifiée de prestataire de ces services et que les destinataires de ceux-ci soient établis dans des États parties audit accord autres que celui dans lequel ladite société est établie.

Fonnship A/S contre Svenska Transportarbetareförbundet, Facket för Service och Kommunikation (SEKO), et Svenska Transportarbetareförbundet contre Fonnship A/S,

LA COUR (grande chambre),

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers (JO L 378, p. 1, et rectificatif JO 1987, L 93, p. 17).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant, d'une part, Fonnship A/S (ci-après «Fonnship»), une société de droit norvégien, à Svenska Transportarbetareförbundet (Fédération suédoise des ouvriers du transport, ci-après «ST») et à Facket för Service och Kommunikation (Syndicat des travailleurs des métiers des services et des communications, ci-après «SEKO»), qui sont deux syndicats de droit suédois, ainsi que, d'autre part, le premier de ceux-ci à Fonnship, au sujet d'actions syndicales ayant prétendument perturbé la prestation des services fournis au moyen d'un navire appartenant à cette dernière et battant pavillon panaméen.

Le cadre juridique

L'accord sur l'Espace économique européen

.../...

Le règlement n° 4055/86

6 Les septième à neuvième considérants du règlement n° 4055/86 énoncent que «[...] les compagnies hors conférence ne devraient pas être empêchées de fonctionner pour autant qu'elles respectent le principe de concurrence loyale [...]»; que «[...] les États membres affirment leur attachement à une situation de libre concurrence qui constitue l'une des caractéristiques essentielles des trafics en vrac [...]» et que «[...] les armateurs de la Communauté ont à faire face à des restrictions de plus en plus nombreuses imposées par des pays tiers [...]».

7 Aux termes du douzième considérant dudit règlement, «[...] la structure du secteur des transports maritimes de la Communauté est telle qu'il est approprié que les dispositions du présent règlement s'appliquent également aux ressortissants des États membres établis hors de la Communauté et aux compagnies maritimes établies hors de la Communauté et contrôlées par des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans cet État membre conformément à sa législation».

8 L'article 1^{er} du même règlement dispose à ses paragraphes 1 à 3:

«1. La libre prestation des services de transport maritime entre États membres et entre États membres et pays tiers est applicable aux ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire des services.

2. Les dispositions du présent règlement s'appliquent également aux ressortissants des États membres établis hors de la Communauté et aux compagnies maritimes établies hors de la Communauté et contrôlées par des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans cet État membre conformément à sa législation.

3. Les dispositions des articles 55 à 58 [...] du traité [CEE] [devenus, respectivement, article 55 du traité CE, lui-même devenu article 45 CE, articles 56 et 57 du traité CE, eux-mêmes devenus, après modification, articles 46 CE et 47 CE, et article 58 du traité CE, lui-même devenu article 48 CE] sont applicables à la matière régie par le présent règlement.»

Le droit suédois

9 La Constitution suédoise garantit le droit de mener des actions syndicales, sous réserve des limitations prévues par la loi.

10 La loi (1976:580) sur la participation des salariés aux décisions négociées [lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet], du 10 juin 1976, prévoit les règles applicables en matière de droit d'association et de négociation, de conventions collectives, de médiation des conflits collectifs du travail, ainsi que l'obligation de paix sociale, et contient des dispositions limitant le droit de mener des actions syndicales.

Le litige au principal et la question préjudicielle

11 Fonnship est une société de droit norvégien ayant son siège à Fønnes (Norvège). Pendant la période pertinente au regard des litiges au principal, à savoir celle comprise entre 2001 et 2003, elle était propriétaire du navire *M/S Sava Star* (ciaprès le «*Sava Star*»).

12 Ce navire est un vraquier qui faisait, pendant ladite période, principalement des trajets entre des États parties à l'accord EEE. Il était immatriculé au registre maritime du Panama et battait donc pavillon panaméen. Son équipage était composé de quatre officiers de nationalité polonaise et deux matelots de nationalité russe. Fonnship était l'employeur de cet équipage.

13 Selon Fonnship, les salaires desdits membres d'équipage étaient régis par une convention collective conclue entre elle et un syndicat russe dénommé, en traduction anglaise, «Murmansk Area Committee of Seamen's Union». Selon la même société, ces salaires, qui s'élevaient à approximativement 550 dollars des États-Unis (USD) par mois pour les matelots, étaient équivalents, voire supérieurs, à ceux recommandés par l'International Transport Workers' Federation (Fédération internationale des ouvriers du transport).

14 Estimant cependant que les salaires de l'équipage du *Sava Star* n'étaient pas équitables, ST a, le 26 octobre 2001, quand ce navire était à quai dans le port de Holmsund (Suède), exigé qu'une convention collective agréée par l'International Transport Workers' Federation (convention dite «Special Agreement») soit conclue par Fonnship. À la suite du rejet de cette demande par cette dernière, des actions syndicales ont été déclenchées, qui ont consisté, notamment, à faire obstacle au déchargement et au chargement dudit navire.

15 Le 29 octobre 2001, une convention collective revêtant la forme d'un «Special Agreement» a été signée entre Fonnship et ST (ci-après la «convention de 2001»). Fonnship a payé 1 794 USD à ST, conformément à une disposition de cette convention relative aux redevances d'adhésion et aux contributions à un fonds de solidarité. Le capitaine du *Sava Star* a rédigé une lettre de protestation et les membres de l'équipage ont signé un document indiquant qu'ils n'approuvaient pas les actions menées par ST. Le navire a par la suite pu quitter le port de Holmsund.

16 Le 29 janvier 2002, Fonnship a assigné ST devant l'Arbetsdomstolen afin que ST soit condamnée, d'une part, à lui rembourser 1 794 USD et, d'autre part, à lui verser des dommages-intérêts, d'un montant d'environ 10 000 USD, au titre du préjudice économique causé par les actions syndicales susmentionnées.

17 Le 8 mars 2002, ST a assigné Fonnship devant l'Arbetsdomstolen afin de faire condamner cette société à lui verser 10 000 USD de dommages-intérêts au titre de la violation de la convention de 2001. Selon ST, lorsque le navire était à quai dans le port de Reykjavik (Islande) le 5 mars 2002, Fonnship avait refusé, en violation de la convention de 2001, de communiquer certains documents à une personne mandatée par une fédération syndicale et avait interdit à cette personne d'entrer en contact avec l'équipage.

18 Le 18 février 2003, le *Sava Star* était à quai dans le port de Köping (Suède). À cette date, la convention de 2001 était expirée. SEKO a exigé, de la même façon que ST l'avait fait en 2001, que Fonnship signe un «Special Agreement». Après le déclenchement d'actions syndicales, une telle convention collective a été conclue le 19 février 2003 (ci-après la «convention de 2003»). Fonnship a payé, conformément à la convention de 2003, 1 794 USD à SEKO au titre de «frais de traitement» et de contributions à un fonds de solidarité. Les membres de l'équipage ont signé un document de protestation. Le navire a par la suite pu quitter ledit port.

19 Le 11 mars 2003, Fonnship a assigné SEKO devant l'Arbetsdomstolen afin que ce syndicat soit condamné, d'une part, à lui rembourser 1 794 USD et, d'autre part, à lui verser 6 000 euros de dommages-intérêts au titre du préjudice économique causé par les actions syndicales susmentionnées.

20 Le 17 juin 2003, ST a assigné Fonnship devant l'Arbetsdomstolen afin que cette société soit condamnée à lui verser des dommages-intérêts, d'un montant d'environ 256 000 USD, au motif qu'elle n'avait pas payé, pendant la période d'application de la convention de 2001, les salaires prévus par celle-ci. Ce montant correspond à la différence entre les salaires versés par Fonnship à l'équipage et ceux prévus par cette convention.

21 Dans le cadre des quatre affaires pendantes devant l'Arbetsdomstolen, Fonnship soutient qu'elle n'était pas liée par les conventions de 2001 et de 2003 et que ce sont ST et SEKO qui lui doivent des dommages-intérêts et non pas l'inverse. À cet égard, elle invoque, d'une part, la nullité de ces deux conventions, en se fondant tant sur l'absence de consentement que sur l'existence de clauses abusives, et, d'autre part, l'illicéité des actions syndicales ayant conduit à la signature desdites conventions.

22 L'Arbetsdomstolen considère que la question de la licéité desdites actions syndicales est décisive pour la solution des litiges au principal et que, pour résoudre cette question, il lui appartiendra de juger si le droit suédois en matière d'actions syndicales est compatible avec les règles du droit de l'Union relatives à la libre prestation des services. Les parties étant cependant en désaccord sur le point de savoir si ces règles peuvent être pertinentes dans une situation telle que celle desdits litiges, dans laquelle le navire en cause bat pavillon panaméen, il convient, selon cette juridiction, d'examiner préalablement cette question de l'applicabilité du droit de l'Union.

23 Dans ces conditions, l'Arbetsdomstolen a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

« Les règles de l'accord EEE en matière de libre prestation des services, à savoir des services de transport maritime – qui ont leur pendant dans le traité CE – sont-elles applicables à une société qui a son siège dans un État de l'AELE [Association européenne de libre-échange], pour ce qui est de son activité consistant à assurer des services de transport vers un État membre de la [Communauté européenne] ou un État de l'AELE au moyen d'un navire immatriculé dans un pays tiers en dehors de la [Communauté européenne]/de l'EEE (battant pavillon de ce pays)? »

Sur la question préjudicielle

24 Les dispositions du règlement n° 4055/86 font partie intégrante de l'ordre juridique de l'ensemble des États parties à l'accord EEE en vertu de l'article 7, sous a), de l'accord EEE ainsi que de son annexe XIII. Ledit règlement et lesdites dispositions de l'accord EEE comportent les règles relatives à l'applicabilité de la libre prestation des services au secteur des transports maritimes entre États parties à l'accord EEE et entre ces derniers et les pays tiers [voir, en ce sens, arrêts *Corsica Ferries (France)*, C49/89, EU:C:1989:649, point 13; *Commission/Italie*, C295/00, EU:C:2002:100, point 9, ainsi que *Sea-Land Service* et *Nedlloyd Lijnen*, C430/99 et C431/99, EU:C:2002:364, point 30].

25 L'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, dudit règlement détermine quels sont les opérateurs concernés qui bénéficient de la libre prestation des services.

26 Dès lors, par sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 doit être interprété en ce sens qu'une société établie dans un État partie à l'accord EEE et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à l'accord EEE ou vers celui-ci peut se prévaloir de la libre prestation des services pour l'exercice de cette activité économique.

27 Fonnship, le gouvernement hellénique et la Commission européenne estiment qu'il convient de répondre par l'affirmative à ladite question. L'Autorité de surveillance AELE se rallie à cette position, tout en relevant qu'il importe de vérifier que la société se prévalant de la libre prestation des services, en l'occurrence Fonnship, est effectivement le prestataire des services en cause.

28 Selon ST et SEKO, il doit être répondu par la négative à la question posée. Lorsqu'un navire bat pavillon d'un pays tiers, les conditions de travail de l'équipage de ce navire et les actions syndicales menées pour améliorer celles-ci ne présenteraient aucun lien de rattachement avec le droit de l'Union et ne sauraient donc être examinées au regard de ce droit.

29 ST et SEKO contestent, par ailleurs, que Fonnship puisse être considérée comme un prestataire de services de transport maritime établi dans l'EEE. Ils disposeraient de renseignements selon lesquels Fonnship avait, en substance, confié l'exploitation du *Sava Star* à une autre société qui, tout en étant une société de droit norvégien, était contrôlée par une société établie au Panama.

30 Selon le gouvernement suédois, l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 doit être interprété avec circonspection par rapport aux sociétés établies dans l'EEE et ayant recours à des pavillons de pays tiers pour se soustraire aux conditions de travail qui sont habituelles dans l'EEE.

31 Lorsque les membres de l'équipage du navire en cause sont des ressortissants de pays tiers, cette circonstance pourrait, selon le gouvernement suédois, également exclure l'applicabilité du règlement n° 4055/86 aux transports effectués au moyen de ce navire.

32 Il convient de relever, d'abord, qu'il découle du libellé et de la structure de l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 que, en définissant le champ d'application personnel de la libre prestation des services dans le secteur des transports maritimes à partir ou vers des États parties à l'accord EEE, cet article identifie deux catégories de personnes qui bénéficient, si certaines conditions sont remplies, de cette libre prestation des services, à savoir, d'une part, les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE établis dans l'EEE et, d'autre part, les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE établis dans un pays tiers ainsi que les compagnies maritimes établies dans un pays tiers et contrôlées par des ressortissants d'un État partie à l'accord EEE.

33 Il ressort, ensuite, des septième à neuvième et douzième considérants du règlement n° 4055/86 ainsi que des travaux préparatoires de celui-ci, tels qu'exposés dans les observations soumises à la Cour, que, en incluant dans ledit champ d'application personnel des ressortissants d'un État membre établis dans un pays tiers ou y contrôlant une compagnie maritime, le législateur de l'Union a voulu s'assurer qu'une importante partie de la flotte commerciale détenue par des ressortissants d'un État membre relève de la libéralisation du secteur des transports maritimes instaurée par ce règlement, de telle manière que les armateurs des États membres puissent mieux faire face, notamment, aux restrictions imposées par des pays tiers.

34 Enfin, ledit législateur a formulé une exigence de rattachement en prévoyant, par l'emploi des termes «si leurs navires sont immatriculés dans cet État [partie à l'accord EEE] conformément à sa législation» à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 4055/86, que les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE qui opèrent à partir d'un établissement situé dans un pays tiers sont exclus de la libre prestation des services si leurs navires ne battent pas pavillon dudit État.

35 L'absence, au paragraphe 1 du même article, d'une exigence similaire pour les ressortissants d'un État partie à l'accord EEE qui opèrent à partir d'un établissement situé dans l'EEE démontre que le législateur a estimé que cette catégorie de personnes présente par elle-même un rattachement suffisamment étroit avec le droit de l'EEE pour être incluse dans le champ d'application personnel dudit règlement, et ce indépendamment du pavillon de leurs navires (voir, en ce sens, arrêt *Corsica Ferries*, C18/93, EU:C:1994:195, point 29).

36 Eu égard à cette distinction, il importe, dans les cas où un ressortissant d'un État partie à l'accord EEE établi dans l'EEE ou une société établie dans l'EEE se prévalent de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 4055/86 dans le cadre d'un litige portant sur la question de savoir si des services de transport maritime effectués au moyen d'un navire battant pavillon d'un pays tiers relèvent de la libre prestation des services, de vérifier si ce ressortissant ou cette société peuvent être considérés comme étant les prestataires de ces services.

37 Il ne saurait, en effet, exister de situations dans lesquelles une compagnie maritime établie dans un pays tiers et fournissant des services de transport maritime à partir ou vers des États parties à l'accord EEE au moyen de navires battant pavillon d'un pays tiers bénéficie, malgré le fait qu'elle ne remplit pas l'exigence de rattachement énoncée à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 4055/86, de la libre prestation des services en faisant réclamer ce bénéfice par une société établie dans l'EEE qu'elle contrôle, sous le prétexte que cette société serait le prestataire des services en cause, alors que, en réalité, c'est ladite compagnie qui fournit ceux-ci.

38 Ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 44 à 50 de ses conclusions, pour qu'une société puisse être qualifiée de prestataire de services de transport maritime, il faut qu'elle exploite le navire au moyen duquel ce transport est effectué.

39 En l'occurrence, Fonnship a soutenu, en réponse aux allégations de ST et de SEKO mentionnées au point 29 du présent arrêt, qu'elle exploitait elle-même le *Sava Star* pendant la période pertinente. Il relève de la compétence exclusive de la juridiction de renvoi d'apprécier la véracité de cette affirmation.

40 À supposer qu'il résulte de cette appréciation que Fonnship doive être qualifiée de prestataire des services de transport maritime en cause dans les litiges au principal et, dès lors qu'il n'est pas contesté que les destinataires de ces services étaient, en l'occurrence, établis dans un État partie à l'accord EEE autre que le Royaume de Norvège, la juridiction de renvoi serait alors conduite à conclure que cette société relève, aux fins de la solution de ces litiges, du champ d'application personnel du règlement n° 4055/86, en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de celui-ci.

41 Dans ce cas, toute restriction ayant été, sans justification objective, de nature à prohiber, à gêner ou à rendre moins attrayante la prestation desdits services devrait être déclarée incompatible avec le droit de l'Union. En effet, lorsqu'il est applicable, le règlement n° 4055/86 transpose, en substance, les règles du traité relatives à

la libre prestation des services et la jurisprudence y relative (arrêts Commission/France, C381/93, EU:C:1994:370, points 13 et 16; Commission/Italie, EU:C:2002:100, points 9 et 10; Sea-Land Service et Nedlloyd Lijnen, EU:C:2002:364, points 31 et 32; Geha Naftiliaki e.a., C435/00, EU:C:2002:661, points 20 et 21, ainsi que Commission/Espagne, C18/09, EU:C:2010:58, point 12). Cette jurisprudence inclut celle, établie par l'arrêt Laval un Partneri (C341/05, EU:C:2007:809), relative à la compatibilité d'actions syndicales avec la libre prestation des services.

42 L'application du règlement n° 4055/86 n'est nullement affectée par la circonstance que le navire effectuant les transports maritimes en cause et sur lequel sont employés les travailleurs en faveur desquels sont menées lesdites actions bat pavillon d'un pays tiers ni par la circonstance que les membres de l'équipage du navire sont, comme en l'espèce, des ressortissants de pays tiers.

43 En effet, pour que l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 4055/86 soit applicable, il suffit que le prestataire du service de transport maritime soit un ressortissant d'un État partie à l'accord EEE établi dans un État partie à l'accord EEE autre que celui du destinataire de ce service.

44 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 doit être interprété en ce sens qu'une société établie dans un État partie à l'accord EEE et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à cet accord ou vers celui-ci peut se prévaloir de la libre prestation des services, à condition que cette société puisse, en raison de son exploitation de ce navire, être qualifiée de prestataire de ces services et que les destinataires de ceux-ci soient établis dans des États parties audit accord autres que celui dans lequel ladite société est établie.

.../...

L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers, doit être interprété en ce sens qu'une société établie dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992, et propriétaire d'un navire, battant pavillon d'un pays tiers, au moyen duquel sont fournis des services de transport maritime à partir d'un État partie à cet accord ou vers celui-ci peut se prévaloir de la libre prestation des services, à condition qu'elle puisse, en raison de son exploitation de ce navire, être qualifiée de prestataire de ces services et que les destinataires de ceux-ci soient établis dans des États parties audit accord autres que celui dans lequel ladite société est établie.