

Zadeva C-407/19**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

24. maj 2019

Predložitveno sodišče:

Raad van State (Belgija)

Datum predložitvene odločbe:

16. maj 2019

Tožeci stranki:

Katoen Natie Bulk Terminals NV

General Services Antwerp NV

Tožena stranka:

Belgische Staat

Predmet postopka v glavni stvari

Predmet tožbe v postopku v glavni stvari je razglasitev ničnosti koninklijk besluit van 10 juli 2016 tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (kraljevi odlok z dne 10. julija 2016 o spremembi kraljevega odloka z dne 5. julija 2004 o potrditvi pristaniških delavcev v pristaniščih, ki spadajo na področje uporabe zakona z dne 8. junija 1972 o pristaniškem delu; BS, 13. julij 2016).

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Predlog na podlagi člena 267 PDEU.

S sedmimi vprašanji za predhodno odločanje se v bistvu sprašuje, ali je belgijska zakonodaja o potrditvi pristaniških delavcev, ki je bila po opominu Komisije leta 2016 spremenjena z izpodbijanem odlokom, v skladu z določbami o prostem pretoku (členi 34, 35, 45, 49 in 56 PDEU) in konkurenci (členi 101, 102 in 106 PDEU).

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi iz člena 1 kraljevega odloka z dne 5. julija 2004 „o potrditvi pristaniških delavcev v pristaniščih, ki spadajo na področje uporabe zakona z dne 8. junija 1972 o pristaniškem delu“ v povezavi s členom 2 tega odloka, to je ureditvi, v skladu s katero se pristaniški delavci v smislu člena 1(1), prvi pododstavek, tega odloka na podlagi odločitve o potrditvi, ki jo sprejme upravna komisija – ki je paritetno sestavljena po eni strani iz članov, imenovanih s strani organizacij delodajalcev, zastopanih v zadevnem paritetnem pododboru, in po drugi strani iz članov, imenovanih s strani organizacij delavcev, zastopanih v paritetnem pododboru – sprejmejo ali ne sprejmejo v pool pristaniških delavcev, pri čemer se pri potrditvi zaradi sprejema v pool upoštevajo potrebe po delovni sili, če se hkrati upošteva tudi, da za to upravno komisijo ni določen rok za sprejetje odločitve in je zoper njene odločbe o potrditvi možno vložiti pravno sredstvo samo v sodnem postopku?

2. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom 4(1), točke 2, 3, 6 in 8, kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 4, točke 2, 3, 4 in 6, izpodbijanega kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je ureditvi, s katero se kot pogoj za to, da se oseba potrdi kot pristaniški delavec, zahteva, da a) zdravstveno sposobnost delavca za delo ugotovi zunanja služba za preventivo in varstvo pri delu, s katero je povezana organizacija delodajalcev, ki je bila določena kot pooblaščenec v skladu s členom 3a zakona z dne 8. junija 1972 „o pristaniškem delu“, b) je delavec uspešno prestal psihotehnične preizkuse, ki jih je vodil organ, ki ga je v ta namen imenovala priznana organizacija delodajalcev, ki je bila določena kot pooblaščenec v skladu z istim členom 3a zakona z dne 8. junija 1972, c) je delavec tri tedne obiskoval uvajalne tečaje s področja varstva pri delu in za pridobitev strokovnih spretnosti ter je opravil končni izpit in d) že ima pogodbo o delu, če gre za pristaniškega delavca, ki ni sprejet v pool, pri čemer morajo biti tuji pristaniški delavci v povezavi s členom 4(3) kraljevega odloka z dne 5. julija 2004 sposobni dokazati, da v drugi državi članici izpolnjujejo podobne zahteve, da se za njih ne bi več uporabljale te zahteve za namen uporabe izpodbijane ureditve?

3. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom 2(3) kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 2 izpodbijanega kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je ureditvi, v skladu s katero je trajanje potrditve pristaniških delavcev, ki niso sprejeti v pool in ki jih zato zaposli neposredno delodajalec na podlagi pogodbe o zaposlitvi v skladu z zakonom z dne 3. julija 1978 „o pogodbah o zaposlitvi“, omejeno na trajanje te pogodbe o zaposlitvi, tako da morajo vsakič znova opraviti nov postopek potrditve?

4. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom

13/1 kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 17 kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je prehodnemu ukrepu, v skladu s katerim je treba pogodbo o zaposlitvi iz tretjega vprašanja za predhodno odločanje najprej skleniti za nedoločen čas, od 1. julija 2017 vsaj za dve leti, od 1. julija 2018 vsaj za eno leto, od 1. julija 2019 vsaj za šest mesecev, od 1. julija 2020 pa za poljubno dolg čas?

5. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom 15/1 kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 18 kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je (prehodnemu) ukrepu, v skladu s katerim se pristaniški delavci, potrjeni na podlagi stare ureditve, avtomatično potrdijo kot pristaniški delavci poola, s čimer se omeji možnost, da delodajalec neposredno (s pogodbo za nedoločen čas) zaposli te pristaniške delavce, in je delodajalcem preprečeno, da dobre delavce vežejo nase s tem, da z njimi neposredno sklenejo pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas in jim po pravilih splošnega delovnega prava ponudijo varnost zaposlitve?

6. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom 4(2) kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 4, točka 7, kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je ureditvi, v skladu s katero se s kolektivno pogodbo določi pogoje in podrobna pravila, pod katerimi je mogoče pristaniškega delavca zaposliti v drugem pristanišču kot tistem, v katerem je potrjen, s čimer se omejuje mobilnost delavcev med pristanišči, ne da bi zakonodajalec jasno opredelil, kateri pogoji ali podrobna pravila so to lahko?

7. Ali je treba člen 49, 56, 45, 34, 35, 101 ali 102 PDEU, po potrebi v povezavi s členom 106(1) PDEU, razlagati tako, da nasprotuje ureditvi, uvedeni s členom 1(3) kraljevega odloka z dne 5. julija 2004, kot izhaja iz člena 1, točka 2, kraljevega odloka z dne 10. julija 2016, to je ureditvi, v skladu s katero morajo delavci (v logistiki), ki v smislu člena 1 koninklijk besluit van 12 januari 1973 „tot oprichting en vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité voor het Havenbedrijf“ (kraljevi odlok z dne 12. januarja 1973 „o ustanovitvi paritetnega odbora pristanišč ter o določitvi njegovega poimenovanja in pristojnosti“) opravljajo delo na lokacijah, na katerih je blago zaradi priprave za nadaljnjo distribucijo ali odpošiljanje deležno transformacije, ki posredno pripelje do dokazljive dodane vrednosti, imeti varnostno spričevalo, pri čemer to varnostno spričevalo velja kot potrditev v smislu zakona z dne 8. junija 1972 „o pristaniškem delu“, ob upoštevanju dejstva, da to spričevalo zahteva delodajalec, ki je z delavcem podpisal pogodbo o zaposlitvi o opravljanju takih dejavnosti, do izdaje spričevala pa pride ob predložitvi pogodbe o zaposlitvi in osebne izkaznice, pri čemer se podrobna pravila postopka, ki ga je treba uporabiti, določijo v kolektivni pogodbi, ne da bi zakonodajalec jasno določil te zadeve?

Navedene določbe prava Unije

Členi 34, 35, 45, 49, 56, 101, 102 in 106 PDEU

Navedene določbe nacionalnega prava

Člen 23 Grondwet (ustava)

Člen 583 Gerechtelijk Wetboek (zakonik o sodiščih)

Člen II.3 in II.4 Wetboek Economisch Recht (gospodarskopравни zakonik)

Kraljevi odlok z dne 10. julija 2016 o spremembi kraljevega odloka z dne 5. julija 2004 o potrditvi pristaniških delavcev v pristaniščih, ki spadajo na področje uporabe zakona z dne 8. junija 1972 o pristaniškem delu (izpodbijani odlok iz postopka v glavni stvari)

Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (zakon z dne 5. decembra 1968 o kolektivnih pogodbah in paritetnih odborih)

Wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (zakon z dne 8. junija 1972 o pristaniškem delu)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Z izpodbijanem odlokom se spreminja kraljevi odlok z dne 5. julija 2004 o potrditvi pristaniških delavcev v pristaniščih, ki spadajo na področje uporabe zakona z dne 8. junija 1972 o pristaniškem delu.
- 2 Do teh sprememb je prišlo po opominu Evropske komisije z dne 28. marca 2014.
- 3 Iz predložitvene odločbe izhaja, da je Komisija menila, da se z ureditvijo o pristaniškem delu krši člen 49 PDEU. V bistvu je Komisija navedla, da belgijska ureditev o zaposlovanju pristaniških delavcev odvrča tuja podjetja od tega, da v Belgiji odprejo podružnice, ker ne morejo prosto izbirati uslužbencev, ampak morajo celo za logistične naloge uporabiti potrjene pristaniške delavce. Poleg tega naj bi bili ti pristaniški delavci geografsko le omejeno zaposljivi. Komisija je po navedbah iz predložitvene odločbe 17. maja 2017 Belgische Staat (država Belgija) sporočila, da je postopek zaradi neizpolnitve obveznosti končan.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 4 Predložitveno sodišče je zavrnilo številne tožbene razloge, ki temeljijo izključno na nacionalnem pravu.

- 5 Tožeči stranki v postopku v glavni stvari se sklicujeta na to, da so z izpodbijanem odlokom kršeni temeljne svoboščine s področja prostega pretoka ter pravila konkurence iz prava Unije, vsakič razlagani v povezavi s členom 106(1) PDEU.
- 6 Tožeči stranki natančneje navajata, da naj bi se z izpodbijanem odlokom, ki je bil sprejet na podlagi opomina Evropske komisije z dne 28. marca 2014, želela doseči liberalizacija trga dela, da pa je bilo v bistvu z njim obstoječi ureditvi na področju predpisov o pristaniškem delu potrjenih ali dodanih sedem nepotrebnih in nesorazmernih omejitev.
- 7 *Prva omejitev*: zahteva, da vse pristaniške delavce, ki ne delajo na področju logistike, potrdi upravna komisija, sestavljena iz organizacij delodajalcev in organizacij delavcev. Na strani delodajalcev naj bi sodelovala le priznana lokalna združenja delodajalcev, na strani delavcev pa prav tako le že obstoječi predstavniki („closed shop“). Ta zahteva po mnenju tožečih strank vodi do umetnega zapiranja trga dela s strani imetnikov monopola. Prav tako naj bi bila podana kršitev temeljnih procesnih jamstev, ker naj na primer ne bi bil predviden rok, v katerem mora ta komisija sprejeti odločitev, in možnosti za vložitev pravnih sredstev. Poleg tega naj bi se pri potrditvi za sprejem v pool upoštevale potrebe po delovni sili, tako da naj bi bil oviran prosti dostop do trga dela: upravna komisija, v kateri imajo strokovne organizacije pravico veta, naj bi lahko trg dela še naprej omejevala na določeno število delojemalcev in tako izključila „outsiderje“.
- 8 *Druga omejitev*: z izpodbijanem odlokom se po navedbah tožečih strank uvajata dve novi izključni pravici. Prvič, zdravstveno sposobnost za pristaniško delo naj bi presojala (izključno pristojna) zunanja služba za preventivo in varstvo pri delu, ki je povezana s priznano organizacijo delodajalcev, in, drugič, kandidat/pristaniški delavec naj bi bil dolžan opraviti psihotehnične preizkuse, ki naj bi jih vodil organ, ki ga v ta namen imenujejo iste priznane organizacije delodajalcev. Po mnenju tožečih strank ta novi dvojni monopol krepi obstoječi monopol lokalnih združenj delodajalcev. Liberalizacija trga dela naj bi bila zato popolnoma iluzorna.
- 9 *Tretja omejitev*: liberalizacija dostopa do trga pristaniškega dela za delavce, ki niso v poolu, tj. delavce, ki sklenejo pogodbo neposredno z delodajalcem, naj bi bila povsem teoretična, ker naj bi bilo trajanje potrditve teh delavcev, ki niso v poolu, omejeno na trajanje njihove pogodbe o zaposlitvi. Če bi se želel zadevni delavec ponovno zaposliti kot pristaniški delavec pri istem ali drugem delodajalcu, naj bi moral ponovno opraviti celoten postopek potrditve. Tako za pristaniške delavce, ki se sprva (ali ponovno) zaposlijo za kratko trajanje (npr. dnevne ali tedenske pogodbe o zaposlitvi), kot za zadevne(ga) delodajalca(e) naj bi bila taka omejitev nerealistična in odvratajoča ter nepotrebna in nesorazmerna. Zaposlitev izven poola naj bi postala nepriljubljena, namen izpodbijanega odloka pa naj bi bil omejevanje prave sprostitev trga dela.

- 10 *Četrta omejitev*: tožeči stranki izpodbijata nepotrebno, neutemeljeno in pretirano dolgo prehodno ureditev – do 1. julija 2020 – ki je določena z izpodbijanim odlokom.
- 11 *Peta omejitev*: avtomatična potrditev vseh obstoječih pristaniških delavcev kot pristaniških delavcev, ki so del poola, naj bi izključevala možnost, da delodajalec neposredno zaposli (izkušene) pristaniške delavce.
- 12 *Šesta omejitev*: po mnenju tožečih strank so uvedene nepotrebne nove omejitve pravice delodajalcev in njihovih delavcev, da opravljajo (ali se zanje opravlja) delo v drugem pristanišču kot tistem, v katerem je zadevni delavec pridobil potrditev. Take omejitve naj ne bi obstajale nikjer drugje v Evropski uniji.
- 13 *Sedma omejitev*: uvedene naj bi bile nepotrebne nove ovire za zaposlitev delavcev, ki opravljajo logistične naloge. Ti delavci naj bi morali imeti varnostno spričevalo. Izbrana naj bi bila tako imenovana kartica Alfapass, ki je bila uvedena zaradi boja proti terorizmu in se je nato razširila na logistična podjetja, ustanovljena v pristanišču, in to brez kakršne koli utemeljitve in z velikim odstopanjem od tega, kar je sicer običajno v Evropski uniji. Podjetje Alfapass bvba naj bi bilo pod nadzorom Antwerpse havenwerkgeversvereniging Cepa, imetnice monopola, in Alfaport, antwerpenske zasebne sektorske pristaniške federacije, kar naj bi še krepilo monopolni položaj zadevnih združenj delodajalcev. Poleg tega naj bi Alfapass za delodajalca pomenila znaten dodatni strošek.
- 14 Naštete omejitve naj bi presegale to, kar je potrebno za uresničitev zastavljenih ciljev v splošnem interesu, in naj jih ne bi bilo mogoče upravičiti. Nujni razlogi v splošnem interesu, ki jih navaja tožena stranka, naj ne bi bili prepričljivi.
- 15 Dalje tožeči stranki navajata, da je z izpodbijanim odlokom kršen tudi člen 106(1) PDEU, ker glede združenj delodajalcev, zunanjih služb za prewencijo in varstvo pri delu, ki so z njimi povezane, in organov, ki so imenovani z njihove strani in katerim je poverjeno opravljanje psihotehničnih preizkusov – ki jim je vsem priznana izključna pravica – določa ukrepe, ki vodijo do kršitve svobode ustanavljanja.
- 16 Zgoraj navedene omejitve po mnenju tožečih strank pomenijo tudi kršitev členov 101 in 102 PDEU v povezavi s členom 106(1) PDEU. Izpodbijani odlok naj bi utrjeval, spreminjal in krepil izključne pravice in pristojnosti nadzora lokalnih organizacij delodajalcev, ki naj bi tako še naprej neposredno in posredno nadzorovale dostop do trga dela. Člani združenj delodajalcev naj bi poleg tega še naprej imeli kolektivni monopol za ponujanje storitev ravnanja s tovorom v pristaniščih. Taka struktura, ki omejuje konkurenco – ali jo celo izključuje – naj bi v znatni meri izkrivljala konkurenco ali jo onemogočala.
- 17 Iz dejstva, da je Evropska komisija nazadnje iz političnih razlogov končala postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, s pridržkom monitoringa, po mnenju

tožečih strank ni mogoče sklepati, da sta izpodbijani odlok in z njim spremenjena ureditev pristaniškega dela skladna s pravom Unije.

- 18 Tožena stranka zanika, da so z izpodbijanim odlokom kršene svoboda ustanavljanja ali druge svoboščine, in navaja, da ne opomin Komisije na sodna praksa Sodišča, ki jo navajata toženi stranki, ne daje zadostnega dokaza, da je prišlo do kakršne koli kršitve. Tožena stranka trdi, da Komisija postopka zaradi neizpolnitve obveznosti ni končala iz političnih razlogov, ampak zato, ker so bili odpravljeni pomisleki, ki jih je izrazila.
- 19 Tožeči stranki naj ne bi dokazali, da izpodbijani odlok pomeni neposredno ali posredno diskriminacijo, ki lahko krši določbe Pogodbe, saj veljajo ta pravila za vse družbe ne glede na to, kje imajo sedež. Družbe iz drugih držav članic naj ne v pravnem ne v dejanskem smislu ne bi bile v slabšem položaju kot domače družbe. Tudi če bi bil izpodbijani odlok neposredno ali posredno diskriminatoren, naj bi morali tožeči stranki konkretno navesti, s čim naj bi bili postavljeni v slabši položaj pri ustanovitvi ali delovanju svojega podjetja.
- 20 Poleg tega tožena stranka navaja, da če bi šlo za omejitve (kar sicer zanika), je ureditev pristaniškega dela, katere del je izpodbijani odlok, nujna in sorazmerna ureditev, ki je upravičena zlasti zato, ker se z njo hkrati 1) pristaniškim delavcem zagotavlja večja eksistenčna varnost, 2) skrbi za zadostno fleksibilnost s tem, da so (lahko) ti pristaniški delavci zaposleni na način, ki upošteva neprestano spreminjajoči se značaj ponudb za delo, in 3) zagotavlja kakovost pristaniškega dela in varnost pristaniških delavcev.
- 21 V zvezi z navajanimi kršitvami pravil o konkurenci tožena stranka navaja, da tožeči stranki nepravilno predstavljata položaj organizacij delodajalcev, da je ravno trenutni sistem bolj prilagodljiv od prejšnjega in da Komisija ni imela pripomb z vidika členov 101 in 102 PDEU v povezavi s členom 106(1) PDEU. Poleg tega naj tožeči stranki ne bi predložili nobenega dokaza o kršitvi pravil o konkurenci, številne pravice in pristojnosti organizacij delodajalcev, ki sta jih navedli, pa naj bi izhajale iz drugih predpisov in ne iz izpodbijanega odloka.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 22 Tožena stranka v postopku v glavni strani je navedla, da gre za popolnoma notranji položaj, za katerega se ne uporabi PDEU. Vendar se predložitveno sodišče pridružuje stališču tožečih strank in meni, da v obravnavani zadevi obstaja več čezmejnih vidikov in da zato ne gre za popolnoma notranji položaj.
- 23 Razlaga temeljnih svoboščin, določenih v PDEU, je v obravnavani zadevi pomembna, ker mora predložitveno sodišče razsoditi o zakonitosti odloka, s katerim je urejeno pristaniško delo in so naložene določene omejitve ter ki se ne glede na državljanstvo oziroma sedež uporablja za vse delavce in delodajalce, ki v pristaniških opravljajo (ali se zanje opravljajo) pristaniško delo.

- 24 Predložitveno sodišče ugotavlja, da členi Pogodbe o prostem pretoku pomenijo temeljne določbe za Unijo in da je prepovedano vsako oviranje teh svobod, tudi če je neznatno. Ukrepi, ki lahko ovirajo ali naredijo manj privlačno izvajanje temeljnih svoboščin, zagotovljenih s PDEU, pa so lahko vendarle dovoljeni pod pogojem, da zasledujejo cilje v javnem interesu, da so primerni za zagotovitev uresničitve teh ciljev in da ne presegajo tega, kar je nujno potrebno za uresničitev cilja, ki se ga želi doseči.
- 25 Po mnenju predložitvenega sodišča je treba najprej preučiti, ali so omejitve v zvezi z zaposlovanjem potrjenih pristaniških delavcev, ki so sprejeti v pool, in tistih, ki niso, ter način odločanja upravne komisije združljivi z določbami o prostem pretoku, kot so zagotovljene s PDEU. V zvezi s kršitvijo postopka v zvezi s pravnimi sredstvi, ki jo zatrjujeta tožeči stranki, pa predložitveno sodišče ugotavlja, da je mogoče v skladu z belgijskim pravom (člen 583(4) zakonika o sodiščih) ugodilno ali zavrnilno odločbo, s katero upravna komisija odloči o potrditvi osebe kot pristaniškega delavca, izpodbijati s pravnim sredstvom v sodnem postopku.
- 26 Zato se postavlja vprašanje, ali je mogoče šteti, da je sorazmerno, da lahko zdravstveno sposobnost kandidata/pristaniškega delavca za pristaniško delo potrdi zgolj zunanja služba za preventivo in varstvo pri delu, ki je povezana z lokalno organizacijo delodajalcev. Isto vprašanje se postavlja glede psihotehničnih preizkusov, pri čemer predložitveno sodišče opozarja, da mora tudi tuji delavec dokazati, da izpolnjuje primerljive zahteve v zvezi s pristaniškim delom. Po mnenju predložitvenega sodišča se postavlja tudi vprašanje glede preizkusa strokovnih spretnosti, ki ga je treba opraviti. To sodišče dvomi tudi o tem, ali je primerna zahteva, da delavec razpolaga s pogodbo o zaposlitvi, glede na to, da je cilj, ki mu sledi zakonodajalec, zagotovitev varnosti pristaniškega dela.
- 27 Dalje se predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali sta trajanje potrditve in veljavna prehodna ureditev kot taka združljiva s pravom Unije.
- 28 V izpodbijanem odloku je konkretno navedeno, da mora biti pogodba o zaposlitvi najprej sklenjena za nedoločen čas, od 1. julija 2017 vsaj za dve leti, od 1. julija 2018 vsaj za eno leto, od 1. julija 2019 pa vsaj za šest mesecev. Šele od 1. julija 2020 je mogoče njeno trajanje določiti poljubno.
- 29 Dokler ima delavec pogodbo o zaposlitvi, je potrjen pristaniški delavec, in vsakič ko dobi pogodbo o zaposlitvi, lahko zaprosi za potrditev, kar hkrati tudi pomeni, da mora vsakič – ne glede na vzrok za prenehanje pogodbe o zaposlitve (npr. tudi pri pogodbah za kratek čas) – opraviti postopek potrditve. Glede na cilj izpodbijanega odloka – zagotovitev varnosti pristaniških delavcev – se po mnenju predložitvenega sodišča postavlja vprašanje o primernosti in sorazmernosti te ureditve ob upoštevanju nujnih razlogov v splošnem interesu, ki se jim sledi.
- 30 Če je delovnopравни status potrjenega pristaniškega delavca manj privlačen od statusa pristaniškega delavca, ki je del poola, lahko to po mnenju predložitvenega

sodišča vodi do tega, da sta privlačnost pristaniškega dela izven poola in razpoložljivost takih pristaniških delavcev omejeni ter da zaradi tega obstaja neupravičena omejitev prostega pretoka ter svobode gibanja in ustanavljanja.

- 31 Poleg tega za tujega delavca to, da postane del poola, ne sme biti težje kot za belgijskega delavca. Glede na to in ob upoštevanju tega, da se za sprejem v pool zahtevajo „potrebe po delovni sili“, kar velja za domače in tuje delavce, se postavlja vprašanje, ali je celotna ureditev združljiva s prostim pretokom ter svobodo gibanja in ustanavljanja ter ali ne presega tega, kar je potrebno za to, da se doseže cilj varnosti, ki se mu sledi.
- 32 Če se avtomatično potrdijo vsi obstoječi pristaniški delavci kot „delavci, ki so del poola“, to pomeni, da delodajalci nimajo pravice, da bi nase vezali dobre delavce tako, da bi z njimi neposredno sklenili pogodbo za nedoločen čas in jim ponudili delovno varnost v skladu s pravili splošnega delovnega prava. Po mnenju predložitvenega sodišča se ponovno postavlja vprašanje, ali je tak ukrep primeren in sorazmeren s ciljem, ki se mu sledi, ter zato združljiv s temeljno svobodo glede ustanavljanja in prostim gibanjem delavcev.
- 33 Hkrati se postavlja vprašanje, ali je obveznost, da se prek kolektivne pogodbe določijo pogoji in podrobna pravila, po katerih je mogoče zaposliti pristaniškega delavca „v drugem pristanišču kot tistem, v katerem je potrjen“, primeren in sorazmeren ukrep (kar je stališče tožene stranke), ali pa „s stališča varnosti ni mogoče razbrati, zakaj je treba mobilnost med različnimi pristanišči omejevati ali pogojevati z dodatnimi pogoji“ (kar je stališče tožečih strank).
- 34 Nazadnje se postavljata vprašanji, ali je potrebno varnostno spričevalo za delavce, ki opravljajo logistične naloge, in ali je to ukrep, ki je namenjen varnosti na splošno in s tem tudi varnosti zadevnih delavcev. Po mnenju predložitvenega sodišča pri tem samo po sebi ne more iti za kršitev določb, za katere tožeči stranki menita, da so prizadete. Sicer pa se postavlja vprašanje, ali je ukrep – če se razlaga tako, da pomeni, da je treba pri vsaki pogodbi znova zaprositi za navedeno varnostno spričevalo, kar nesporno pomeni upravno breme, ki ga je treba vsakič znova ponavljati celo pri mesečnih, tedenskih ali dnevnik pogodbah za kratek čas (ki si sledijo ena drugi) – glede na svobodo ustanavljanja in prosto gibanje delavcev sorazmeren. V zvezi s tem je v predložitveni odločbi zaradi celovitosti navedeno, da se na podlagi belgijskega prava pogodbe za začasno delo prek agencij ne sklepajo med delavcem in tretjo osebo/uporabnikom, ampak med delavcem in agencijo.