

**C-471/19. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. június 20.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Grondwettelijk Hof (Belgium)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2019. június 6.

**Felperes:**

Middlegate Europe NV

**Alperes:**

Ministerraad

**Az alapeljárás tárgya**

A Hof van Cassatie (semmitőszék, Belgium) a Wet Havenarbeid (a kikötői munkáról szóló törvény, a továbbiakban: 1972. évi törvény) egyes rendelkezéseinek a Belgische Grondwettel (belga alkotmány) való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdést terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság (a Grondwettelijk Hof [alkotmánybíróság, Belgium]) elé.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem.

A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy sérti-e az uniós jogot az a kötelezettség, hogy a belga kikötői területeken végzendő kikötői munkákhoz elismert kikötői dolgozókat kell igénybe venni, és amennyiben igen, úgy ideiglenesen fenntarthatja-e a szóban forgó szabályozás joghatásait addig, amíg a jogalkotó képes lesz e szabályozást az uniós joggal összhangba hozni.

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket – adott esetben az EUMSZ 56. cikkel, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 15. és 16. cikkével, valamint az egyenlőség elvével együttesen –, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi az 1972. évi törvény értelmében vett kikötői munkákat – többek között a hajók szűk értelemben vett be- és kirakodásával össze nem függő tevékenységeket – végezni kívánó személyeket vagy vállalkozásokat, hogy ehhez kizárólag elismert kikötői dolgozókat vegyenek igénybe?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén fenntarthatja-e a Grondwettelijk Hof (alkotmánybíróság, Belgium) ideiglenesen az 1972. évi törvény szóban forgó 1. és 2. cikkének joghatásait a jogbizonytalanság, valamint a szociális feszültségek elkerülése és a jogalkotó számára annak lehetővé tétele érdekében, hogy e rendelkezéseket összhangba hozza az uniós jogból eredő kötelezettségekkel?

### **A hivatkozott uniós jogi rendelkezések**

EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk

A Charta 15. és 16. cikke

Az egyenlőség elve

### **A hivatkozott nemzeti rendelkezések**

A Grondwet (alkotmány) 10., 11. és 23. cikke

A Wetboek van economisch recht (gazdasági törvénykönyv) II.3. cikke

A Wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény) 1., 2., 3., 3bis. és 4. cikke

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 (a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény hatálya alá tartozó kikötői területeken munkát végző kikötői dolgozók elismeréséről szóló, 2004. július 5-i királyi rendelet)

Koninklijke besluiten van 20 maart 1986 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3bis van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid; van 29 januari 1986 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3bis van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid; van 4 september 1985 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3bis van de wet van 8 juni 1972

betreffende de havenarbeid; van 14 juni 2017 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3bis van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid en tot opheffing van de koninklijke besluiten van 10 juli 1986 en 1 maart 1989 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3 bis van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény 3bis. cikkének végrehajtása keretében egy munkáltatói szövetség elismeréséről szóló, 1986. március 20-i; a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény 3bis. cikkének végrehajtása keretében egy munkáltatói szövetség elismeréséről szóló, 1986. január 29-i; a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény 3bis. cikkének végrehajtása keretében egy munkáltatói szövetség elismeréséről szóló, 1985. szeptember 4-i; a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény 3bis. cikkének végrehajtása keretében egy munkáltatói szövetség elismeréséről, valamint a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény 3bis. cikkének végrehajtása keretében egy munkáltatói szövetség elismeréséről szóló, 1986. július 10-i és 1989. március 1-jei királyi rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2017. június 14-i királyi rendeletek)

A Koninklijk besluit van 12 januari 1973 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité van het havenbedrijf (a kikötőüzemeltetési vegyesbizottság felállításáról, valamint elnevezésének és hatáskörének megállapításáról szóló, 1973. január 12-i királyi rendelet; a továbbiakban: 1973. évi királyi rendelet) 1. cikke

A Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (a kollektív szerződésekről és a vegyesbizottságokról szóló, 1968. december 5-i törvény) 35. és 37. cikke

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 (a kikötői munkáról szóló, 1972. június 8-i törvény hatálya alá tartozó kikötői területeken munkát végző kikötői dolgozók elismeréséről szóló, 2004. július 5-i királyi rendelet módosításáról szóló, 2016. július 10-i királyi rendelet; a továbbiakban: 2016. évi királyi rendelet)

A Bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (az alkotmánybírósról szóló, 1989. január 6-i különös törvény) 28. cikkének második bekezdése

### **A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása**

- 1 A Middlegate Europe egy Európa-szerte tevékenykedő, zeebruggei (Belgium) székhelyű fuvarozási vállalkozás. A nemzetközi közúti fuvarozás keretében munkavállalói többek között félpótkocsikat készítenek elő a zeebruggei kikötő rakpartján hajóval az Egyesült Királyságba és Írországba történő szállításra.

- 2 2011. január 12-én a rendőrség egy ellenőrzés során eljárást indított a Middlegate Europe ellen az 1972. évi törvény 1. cikkének megsértése miatt, mégpedig azért, mert nem elismert kikötői dolgozó végzett kikötői munkákat. 2013. január 17-i határozatával a rendőrség 100 euró összegű bírságot szabott ki a Middlegate Europe-pal szemben.
- 3 A Middlegate Europe ezzel szemben indított keresetét mint megalapozatlant elutasította az Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge (genti munkaügyi bíróság, bruggei részleg, Belgium). Az Arbeidshof te Gent (genti munkaügyi fellebbviteli bíróság, Belgium) elutasította az ezen ítélettel szemben benyújtott fellebbezést.
- 4 A Middlegate Europe ezért felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Hof van Cassatie (semmitőszék, Belgium) elé. A felülvizsgálati eljárásban arra hivatkozik, hogy az 1972. évi törvény 1. és 2. cikke sérti a Grondwet (alkotmány) 10., 11. és 23. cikkét (az egyenlőség elvét, valamint a vállalkozások kereskedelmi és ipari szabadságát). A Hof van Cassatie (semmitőszék) erre tekintettel az említett rendelkezések alkotmánnyal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdést utalt előzetes döntéshozatalra a kérdést előterjesztő bíróság elé, mely utóbbi előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjeszt a Bíróság elé.

#### **Az alapeljárásban részt vevő felek alapvető érvei**

- 5 A Hof van Cassatie (semmitőszék) azt kérdezi a kérdést előterjesztő bíróságtól, hogy összeegyeztethető-e az egyenlőség, valamint a kereskedelmi és ipari szabadság alkotmányos elvével az az 1972. évi törvény által a vállalkozásokra rótt kötelezettség, hogy a kikötői területen végzett tevékenységekhez elismert kikötői dolgozókat kell igénybe venniük, mégpedig nemcsak a hajók be- és kirakodásához, hanem olyan tevékenységekhez is, amelyek kikötői területeken kívül is végezhetők.
- 6 A Ministerraad (minisztertanács, Belgium) véleménye szerint a kikötői területen tevékenykedő vállalkozások és a kikötői területen kívül tevékenykedő vállalkozások helyzete nem hasonlítható össze. A Middlegate Europe ezzel szemben úgy véli, hogy ugyanarról a munkáról van szó, amely a jelen esetben egyáltalán nem függ össze a hajók szűk értelemben vett be- és kirakodásával, viszont azt eltérően kezelik attól függően, hogy kikötői területen belül vagy azon kívül végzik-e azt.
- 7 A minisztertanács másodlagosan arra hivatkozik, hogy azok a vállalkozások, amelyek úgy döntenek, hogy bizonyos kikötői munkának minősülő tevékenységeket kikötői területen végeztetnek el, jóllehet e tevékenységek kikötői területen kívül is elvégezhetők lennének, saját szabad választásuk folytán helyezik magukat olyan helyzetbe, amelyben elismert kikötői dolgozókat kell igénybe venniük. E vállalkozások nem kötelesek e tevékenységeket kikötői területen elvégeztetni. A minisztertanács úgy véli továbbá, hogy az eltérő bánásmód – különösen biztonsági okok alapján – objektív módon és ésszerűen igazolható.

- 8 A minisztertanács szerint a kikötői munka fogalmának kellően tágának kell lennie ahhoz, hogy a hajók kikötői területen történő be- és kirakodásával összefüggő valamennyi tevékenységet magába foglalhassa, és ily módon biztosítható legyen a kikötői terület egészének biztonsága. A minisztertanács rámutat azonban arra, hogy e fogalom különböző elemei minden esetben hajók be- és kirakodásával állnak összefüggésben, és a kikötői munka alapul vett fogalma ezért nem tágabb a szükségesnél.
- 9 A minisztertanács véleménye szerint nem sérül az uniós jog. A minisztertanács ezzel kapcsolatban azt is megjegyzi, hogy a Bizottság a jogi keret 2016-ban elvégzett bizonyos módosításait követően már nem látta indokoltnak a kötelezettségszegési eljárás Belgium elleni folytatását. A minisztertanács hivatkozik továbbá a Bíróságnak az 1972. évi belga törvénnyel kapcsolatos 1999. szeptember 16-i Becu és társai ítéletére (C-22/98), amelyből kiderül, hogy a szabályozás összeegyeztethető az egyenlőség elvével.
- 10 A Middlegate Europe úgy véli, hogy a szóban forgó eltérő bánásmód se nem objektív, se nem releváns. A Middlegate Europe arra hivatkozik, hogy a kikötői terület, valamint a kikötői munka fogalmának meghatározása a kikötői szakszervezetek önkényén és mindenhatóságán alapul; e szakszervezetek meg kívánják őrizni az elismert kikötői munka jogi monopóliumát. Nem bizonyított, hogy e monopólium feltétlenül szükséges lenne a kikötői területen végzett munkák biztonságának biztosításához, és hogy e szabályozás nem haladja meg a biztonság biztosításához szükséges mértéket.
- 11 A Middlegate Europe arra hivatkozik, hogy a Bíróság minisztertanács által hivatkozott ítéletéből és a Bizottság tétlenségéből nem vonható le az következtetés, hogy a szabályozás összeegyeztethető az uniós joggal. A Bíróság 2014. december 11-i Bizottság kontra Spanyolország ítéletére (C-576/13) hivatkozva a Middlegate Europe azzal érvel, hogy az 1972. évi belga törvény túlságosan messzemenő következményekkel jár többek között a kereskedelmi és ipari szabadságra, különösen a kikötői munka terén a szabad munkaerőpiacra nézve.

#### **Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása**

- 12 Az 1972. évi törvény 1. cikke értelmében:
- „Kikötői területeken senki nem végezteshet kikötői munkát nem elismert kikötői dolgozóknak minősülő munkavállalókkal.”
- 13 Az 1972. évi törvény 2. és 3. cikkéből kiderül, hogy a részletes rendelkezéseket királyi rendeletek állapítják meg, ideértve a kikötői munka fogalmának és a kikötői területeken tevékenykedő munkáltatók és munkavállalók kötelezettségeinek meghatározását is.

- 14 A „kikötői munka” fogalma többet jelent a hajók be- és kirakodásánál, és azt a következőképpen határozza meg az 1973. évi királyi rendelet 1. cikke:

„[...] minden olyan munkavállaló – és munkáltatóik –, aki kikötői területeken:

(A.) fő- vagy melléktevékenységként kikötői munkát, vagyis az alábbiakat végzi: a tengerjáró vagy belvízi hajón, vasúton vagy tehergépjárművön érkező vagy ezekkel elszállítandó áruk kezelése, valamint az ezen árukkal kapcsolatos járulékos szolgáltatások függetlenül attól, hogy e tevékenységeket dokkokban, vízi utakon vagy a rakparton vagy az áruk behozatalával, kivitelével és tranzitjával kapcsolatos létesítményekben végzik-e, valamint a tengerjáró vagy belvízi hajón ipari létesítmények rakpartjára érkező vagy ezekkel onnan elszállítandó áruk kezelése.”

- 15 Az alapeljárásban releváns rendelkezésekből kitűnik, hogy e rendelkezések mind tartalmi, mind területi szempontból meghatározzák a kikötői munka fogalmát. Tartalmi szempontból e fogalom alapjául az árukezeléssel és a kapcsolódó szolgáltatásokkal kapcsolatos tevékenységek szolgálnak. Területi szempontból a kikötői munka a térben meghatározott – konkrétan a dokkokat, a rakpartot, a raktárcsarnokokat, a raktárakat, a rakodóhelyeket és a raktárhelyiségeket magukban foglaló – kikötői területeken végzett megfelelő tevékenységekre korlátozódik.
- 16 Az 1972. évi törvény négy elven nyugszik, amelyek egy zárt foglalkoztatási rendszert alkotnak: 1. a kikötői területeken csak elismert kikötői dolgozók végezhetnek kikötői munkákat, 2. a kikötői munkák terén csak elismerést és a kikötői dolgozók jegyzékébe – a kereslettől függően – történő felvételt követően lehet belépni a munkaerőpiacra, 3. mindenkinek, aki kikötői munkákat kikötői területen végeztet, elismert kikötői dolgozókat kell igénybe vennie ehhez, és ennél fogva köteles egy elismert munkáltatói szövetséghez csatlakozni, 4. e rendszer megsértése esetén a Sociaal Strafwetboek (társadalombiztosítási büntető törvénykönyv) rendelkezéseit kell alkalmazni.
- 17 Azok az alkotmányos elvek, amelyekkel kapcsolatban a kérdést előterjesztő bíróságnak a Hof van Cassatie (semmitőszék) kérelmére állást kell foglalnia, szorosan összefüggnek a foglalkozás megválasztásának szabadságával, a munkavállaláshoz való joggal és a vállalkozás szabadságával, amelyeket a Charta 15. és 16. cikke biztosít, valamint a letelepedés szabadságával (EUMSZ 49. cikk) és a szolgáltatásnyújtás szabadságával (EUMSZ 56. cikk).
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy a Bíróság a C-576/13. sz. ügyben hozott ítéletének 58. pontjában megállapította, hogy „a Spanyol Királyság – mivel a spanyol közérdekű kikötőkben rakományozási tevékenységet folytatni kívánó más tagállambeli vállalkozásokat arra kötelezte, hogy egyrészt nyilvántartásba vetessék magukat a [rakodómunkásokat igazgató részvénytársaságnál («Sociedad Anónima de Gestion de Estibadores Portuarios»), valamint adott esetben hozzájárulást is nyújtsanak annak tőkéjéhez,

másrészt elsődlegesen az e társaság által rendelkezésre bocsátott munkavállalókat vegyék fel, akik csak minimális számban állnak állandó alkalmazásban – nem teljesítette [a] kötelezettségeit”.

- 19 2014. március 28-án a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított Belgium ellen, mert úgy vélte, hogy a kikötői munka szervezéséről szóló belga szabályozás néhány fontos ponton sérti az uniós jogot, különösen a letelepedés szabadságát.
- 20 Sem az 1972. évi törvényt, sem az annak alapjául szolgáló elveket nem módosították a felszólító levél Bizottság általi megküldését követően. A Bizottság kifogásaira válaszul elfogadták a 2016. évi királyi rendeletet. 2017. május 17-én a Bizottság az említett, Belgium elleni kötelezettségszegési eljárás ideiglenes megszüntetése mellett döntött.
- 21 Úgy tűnik, hogy az 1972. évi törvény 1. és 2. cikke az EUMSZ szerinti alapvető szabadságok korlátozásával jár. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint felmerül a kérdés, hogy – amint azt a Bíróság a spanyol szabályozással kapcsolatban a C-576/13. sz. ügyben hozott ítéletében megállapította – nem igazolható korlátozásnak minősül-e az eltérő szabályozásokra és a kötelezettségszegési eljárás Bizottság általi ideiglenes megszüntetésére tekintettel az érintett rendelkezések alapján a vállalkozásokat terhelő azon kötelezettség, hogy elismert kikötői dolgozókat kell igénybe venniük az 1972. évi törvény értelmében vett kikötői munkák – többek között a hajók be- és kirakodásával össze nem függő tevékenységek – végzéséhez. Erre vonatkozik az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés.
- 22 Ha a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések Bíróság általi megválaszolását követően alkotmányellenesnek nyilvánítja a szóban forgó rendelkezéseket, a jogalkotó köteles megszüntetni a megállapított alkotmányellenességet, és az érintett jogszabályi rendelkezéseket összhangba kell hoznia az uniós joggal összefüggésben értelmezett alkotmánnyal. E feladat jogalkotó általi elvégzéséig azonban e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítása azzal járhat, hogy kikötői dolgozók ezrei hirtelen nagy bizonytalanságba kerülnek munkaerőpiaci jogállásukat és munkafeltételeiket illetően, ami kedvezőtlen szociális és pénzügyi következményekkel járna. Ilyen helyzetben az állam is súlyos következményekkel szembesülhet.
- 23 E helyzet elkerülése érdekében a kérdést előterjesztő bíróság a belga jogszabályok alapján ideiglenesen fenntarthatja a szóban forgó nemzeti szabályozás (az 1972. évi törvény) joghatásait. A kérdést előterjesztő bíróságban azonban felmerül a kérdés, hogy a Bíróság 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítéletének (C-379/15) fényében sértené-e az uniós jogot ezen eljárásmód. Erre vonatkozik az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés.