

Byla C-471/19**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2019 m. birželio 20 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Grondwettelijk Hof (Belgija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. birželio 6 d.

Kasatorė:

Middlegate Europe NV

Kita kasacinio proceso šalis:

Ministerraad (Ministrų Taryba)

Pagrindinės bylos dalykas

Hof van Cassatie (Kasacinis teismas, Belgija) prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui (*Grondwettelijk Hof* (Konstitucinis Teismas)) pateikė klausimą dėl vienos *Wet Havenarbeid* (Įstatymas dėl uosto darbų, toliau – 1972 m. įstatymas) nuostatos atitikties Belgijos *Grondwet* (Belgijos Konstitucija).

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą teikiamas pagal SESV 267 straipsnį.

Iš esmės prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas siekia išsiaiškinti, ar įpareigojimas Belgijos uostų teritorijose atliekamiems uosto darbams įdarbinti pripažintus dokininkus prieštarauja Sąjungos teisei, o teigiamo atsakymo atveju – ar ginčijamą teisinį reguliavimą galima laikinai palikti galioti, kol įstatymų leidėjas galės jį suderinti su Sąjungos teise.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar SESV 49 straipsnį, prireikus taikomą kartu su SESV 56 straipsniu, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 15 ir 16 straipsniais bei lygybės principu, reikia aiškinti taip, kad jis prieštarauja tokiam nacionaliniam teisiniam reguliavimui, pagal kurį asmenys arba įmonės, kurie Belgijos uosto teritorijoje norėtų atlikti uosto darbus, kaip tai suprantama pagal 1972 m. įstatymą (įskaitant ir veiklą, nesusijusią su laivų pakrovimu ir iškrovimu tiesiogine prasme), privalo tam samdyti tik pripažintus dokininkus?

2. Teigiamo atsakymo atveju, ar *Grondwettelijk Hof* turi teisę laikinai palikti galioti aptariamą 1972 m. įstatymo 1 ir 2 straipsnių nuostatas, siekiant išvengti teisinio netikrumo ir socialinės įtampos, taip pat suteikti įstatymui leidėjui galimybę jas suderinti su Sąjungos teisėje numatytais įpareigojimais?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

SESV 49 ir 56 straipsniai

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 15 ir 16 straipsniai

Lygybės principas

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Grondwet 10, 11 ir 23 straipsniai

Wetboek van economisch recht (Verslo teisės kodeksas) II.3 straipsnis

Wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (1972 m. birželio 8 d. Įstatymas dėl uosto darbų) 1, 2, 3, 3bis ir 4 straipsniai

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 (2004 m. liepos 5 d. Karališkasis dekretas dėl dokininkų pripažinimo uosto teritorijose, kurios patenka į 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų taikymo sritį)

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 3bis van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (1986 m. kovo 20 d. Karališkasis dekretas dėl darbdavių organizacijos pripažinimo, įgyvendinant 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų 3bis straipsnį; 1986 m. sausio 29 d. Karališkasis dekretas dėl darbdavių organizacijos pripažinimo, įgyvendinant 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų 3bis straipsnį; 1985 m. rugsėjo 4 d. Karališkasis dekretas dėl darbdavių organizacijos pripažinimo, įgyvendinant 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų 3bis straipsnį; 2017 m. birželio 14 d. Karališkasis dekretas dėl darbdavių organizacijos pripažinimo, įgyvendinant 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų 3bis straipsnį, ir dėl 1986 m. liepos 10 d. bei 1989 m. kovo 1 d. karališkųjų dekretų dėl darbdavių organizacijos pripažinimo, įgyvendinant 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų 3bis straipsnį, panaikinimo)

Koninklijk besluit van 12 januari 1973 tot opriching en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité van het havenbedrijf (1973 m. sausio 12 d. Karališkasis dekretas dėl Paritetinio Komiteto uosto veiklai paskyrimo, taip pat dėl jo pavadinimo ir kompetencijos nustatymo, toliau – 1973 m. Karališkasis dekretas) 1 straipsnis

Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (1968 m. gruodžio 5 d. Įstatymas dėl kolektyvinių sutarčių ir paritetinių komitetų) 35 ir 37 straipsniai

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 (2016 m. liepos 10 d. Karališkasis dekretas dėl 2004 m. liepos 5 d. Karališkojo dekreto dėl dokininkų pripažinimo uosto teritorijose, kurios patenka į 1972 m. birželio 8 d. Įstatymo dėl uosto darbų taikymo sritį, panaikinimo, toliau – 2016 m. Karališkasis dekretas)

Bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (1989 m. sausio 6 d. Specialusis įstatymas dėl Konstitucinio Teismo) 28 straipsnio 2 dalis

Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 *Middlegate Europe* yra Europos mastu veikianti transporto įmonė, kurios buveinė yra Zebriugėje, Belgijoje. Tarptautinio kelių transporto srityje jos darbuotojai Zebriugės uosto krantinėje, be kita ko, ruošia puspriekabes gabenimui jūra į Jungtinę Karalystę ir į Airiją.
- 2 2011 m. sausio 12 d. atliekamo patikrinimo metu policija pradėjo tyrimo procedūrą prieš *Middlegate Europe* dėl 1972 m. įstatymo 1 straipsnio pažeidimo, o būtent dėl to, kad uosto darbus vykdė nepripažintas dokininkas. 2013 m. sausio 17 d. sprendimu jai buvo paskirta 100 EUR dydžio bauda.

- 3 Dėl to *Middlegate Europe* pateikė skundą *Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge* (Gento darbo teismas, Briugės skyrius), kurį pastarasis atmetė kaip nepagrįstą. *Arbeidshof te Gent* (Gento darbo teismas) atmetė dėl šio sprendimo paduotą apeliacinį skundą.
- 4 Po to *Middlegate Europe* padavė kasacinį skundą *Hof van Cassatie*. Kasaciniame procese ji teigia, kad 1972 m. įstatymo 1 ir 2 straipsniais pažeidžiami *Grondwet* 10, 11 ir 23 straipsniai (lygybės principas ir įmonių prekybos ir ekonominės veiklos vykdymo laisvė). Vėliau *Hof van Cassatie* pateikė prejudicinį klausimą dėl šių nuostatų atitikties *Grondwet* prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui, kuris, savo ruožtu, teikia prejudicinius klausimus Teisingumo Teismui, kad būtų priimtas prejudicinis sprendimas.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 5 *Hof van Cassatie* prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo klausia, ar 1972 m. įstatyme įtvirtintas įmonėms taikomas įpareigojimas veiklai uosto teritorijoje samdyti pripažintus dokininkus, kurie iš esmės atliktų ne tik laivų pakrovimo ir iškrovimo darbus, bet ir tokius darbus, kurie taip pat gali būti vykdomi ne uosto teritorijose, yra suderinamas su konstituciniais lygybės ir įmonių prekybos ir ekonominės veiklos vykdymo laisvės principais.
- 6 *Ministerraad* (Ministrų Taryba) laikosi nuomonės, kad negalima tarpusavyje lyginti įmonių, kurios vykdo veiklą uosto teritorijoje, ir įmonių, kurios vykdo veiklą ne uosto teritorijoje, padėtis. Vis dėlto *Middlegate Europe* laikosi pozicijos, kad kalbama apie tą patį darbą, kuris šioje byloje neturi jokio ryšio su laivų pakrovimu ir iškrovimu tiesiogine prasme, tačiau priklausomai nuo to, ar darbas atliekamas uosto teritorijoje, ar ne, yra traktuojamas skirtingai.
- 7 *Ministerraad* papildomai nurodo, kad įmonės, kurios apsisprendė atlikti tam tikras uosto darbas laikomas veiklas, kurias taip pat galima atlikti ir ne uosto teritorijoje, savo laisva valia pateko į tokią padėtį, kurioje privalėjo naudotis pripažintų dokininkų paslaugomis. Jos neprivalėjo vykdyti šių veiklų uosto teritorijoje. Be to, *Ministerraad* laikosi nuomonės, kad skirtingas elgesys objektyviai ir dalykiškai pateisinamas saugumo sumetimais.
- 8 Anot *Ministerraad*, sąvoka „uosto darbai“ turi būti pakankamai plati tam, kad galėtų apimti visas veiklas, kurios yra susijusios su laivų pakrovimu ir iškrovimu uosto teritorijoje, ir kad taip būtų garantuojamas saugumas visoje uosto teritorijoje. Vis dėlto *Ministerraad* atkreipia dėmesį, kad skirtingi šios sąvokos elementai visada turi būti susiję su laivų pakrovimu ir iškrovimu tam, kad pagrindine laikoma sąvoka „uosto darbai“ nebūtų apibrėžta plačiau nei būtina.
- 9 *Ministerraad* nuomone, Sąjungos teisės pažeidimo nėra. Šiuo klausimu ji taip pat pastebėjo, kad po keletu teisinės sistemos pakeitimų 2016 m. Komisija daugiau nebematė jokių priežasčių tęsti Sutarties pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Belgiją. Be to, *Ministerraad* vadovavosi Teisingumo Teismo 1999 m. rugsėjo

16 d. Sprendimu dėl Belgijos 1972 m. įstatymo (C-22/98, *Becu ir kt.*), iš kurio paaiškėja, kad šis teisinis reguliavimas atitinka lygybės principą.

- 10 *Middlegate Europe* laikosi nuomonės, kad ginčijamas skirtingas elgesys yra neobjektyvus ir nedalykiškas. Ji teigia, kad uosto teritorijos ir sąvokos „uosto darbai“ nustatymas yra susijęs su uosto profesinių sąjungų, kurios nori išlaikyti teisinį pripažintų dokininkų monopolį, savivale ir visagalybe. Neįrodyta, jog šis monopolis yra būtina reikalingas tam, kad būtų garantuojamas darbų uosto teritorijoje saugumas, ir jog toks teisinis reguliavimas neviršija to, kas būtina saugumui užtikrinti.
- 11 Ji prieštarauja tam, kad iš *Ministerraad* paminėto Teisingumo Teismo Sprendimo ir Komisijos neveikimo galima daryti išvadą, jog teisinis reguliavimas atitinka Sąjungos teisę. Vadovaudamasi Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimu (C-576/13, *Komisija / Ispanija*), ji teigia, kad Belgijos 1972 m. įstatymas sukelia pernelyg didelių pasekmių, be kita ko, prekybos ir pramonės laisvei, ypač laisvai darbo rinkai uosto darbų srityje.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 12 1972 m. įstatymo 1 straipsnyje nustatyta:
- „Niekas neturi teisės leisti uosto teritorijose atlikti uosto darbus kitiems darbuotojams nei pripažinti dokininkai.“
- 13 Iš 1972 m. įstatymo 2 ir 3 straipsnių paaiškėja, kad detalesnės nuostatos nustatomos karališkuosiuose dekretuose, įskaitant sąvoką „uosto darbai“ bei uosto teritorijose veikiančių darbdavių ir darbuotojų įsipareigojimus.
- 14 Sąvoka „uosto darbai“ apima daugiau nei laivų pakrovimą ir iškrovimą ir yra apibrėžta taip (1973 m. Karališkojo dekreto 1 straipsnis):
- „<...> visi darbuotojai ir jų darbdaviai, kurie uosto teritorijose:
- (A.) atlieka uosto darbus kaip pagrindinę arba antraeilę veiklą, t. y. bet koks prekių, kurios atvežamos arba išvežamos jūrų ar vidaus vandenų laivu, geležinkeliu arba vilkiku, tvarkymas ir su šiomis prekėmis susijusios papildomos paslaugos (nepriklausomai nuo to, ar šios veiklos vykdomos dokuose, vandens keliuose, krantinėje arba institucijose), kurios yra susijusios su prekių importu, eksportu ir tranzitu, taip pat bet koks prekių, kurios jūrų ar vidaus vandenų laivu atvežamos į pramoninių institucijų krantines arba iš jų išvežamos, tvarkymas“.
- 15 Iš procese pagrindinėje byloje reikšmingų nuostatų paaiškėja, kad jose sąvoka „uosto darbai“ apibrėžiama tiek materialine, tiek teritorine prasme. Materialine prasme ši sąvoka grindžiama prekių tvarkymo ir su tuo susijusių paslaugų srityje vykdoma veikla. Teritorine prasme „uosto darbai“ apsiriboja atitinkamomis veiklomis teritoriškai apibrėžtose uosto teritorijose, prie kurių pagal pavadinimą

priskiriami dokai, krantinės, angarai, sandėliai, pakrovimo vietos ir sandėliavimo vieta.

- 16 1972 m. įstatyme vadovaujamosi keturiais principais, kurie apima uždara darbo sistemą: (1) uosto teritorijose uosto darbus turi teisę atlikti tik pripažinti dokininkai, (2) patekti į darbo rinką uosto darbų srityje gali tik pripažinti ir, atsižvelgiant į paklausą, į dokininkų sąrašą įtraukti darbuotojai, (3) kiekvienas asmuo, kuris uosto teritorijoje atlieka uosto darbus, turi tam samdyti tik pripažintus dokininkus ir todėl privalo įstoti į pripažintą darbdavių organizaciją, (4) pažeidus šią sistemą taikomos *Sociaal Strafwetboek* (Socialinis baudžiamasis kodeksas) nuostatos.
- 17 Konstituciniai principai, dėl kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas turi pateikti nuomonę *Hof van Cassatie* prašymu, yra glaudžiai susiję su laisve pasirinkti profesiją, teise į darbą ir laisve užsiimti verslu, kurias garantuoja Chartijos 15 ir 16 straipsniai, taip pat su įsisteigimo laisve (SESV 49 straipsnis) ir laisvu prekių judėjimu (SESV 56 straipsnis).
- 18 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas atkreipia dėmesį, kad Teisingumo Teismas byloje C-576/13 priimto sprendimo 58 punkte nurodė, jog Ispanija nesilaikė savo įsipareigojimų, „kai, viena vertus, įpareigojo kitų valstybių narių įmones, norinčias pakrauti ir iškrauti prekes bendruosius interesus atitinkančiuose Ispanijos uostuose, registruotis *Sociedad Anónima de Gestion de Estibadores Portuarios* (Ribotos atsakomybės bendrovė, atsakinga už uosto krovėjų vadybą) ir, prireikus, įsigyti jos kapitalo dalį, o kita vertus, įpareigojo visų pirma įdarbinti šios bendrovės siūlomus darbuotojus, kurių minimalus skaičius turi būti nuolat įdarbinamas“ (vertimą į nyderlandų kalbą atliko prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas).
- 19 2014 m. kovo 28 d. Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Belgiją, nes, jos nuomone, Belgijos teisinis reguliavimas dėl uosto darbų organizavimo kai kuriais esminiais aspektais pažeidė Sąjungos teisę, ypač įsisteigimo laisvę.
- 20 Komisijai pateikus oficialų pranešimą, nebuvo pakeisti nei 1972 m. įstatymas, nei jo pagrindą sudarantys principai. Kaip atsakas į Komisijos prieštaravimus buvo priimtas 2016 m. Karališkasis dekretas. 2017 m. gegužės 17 d. Komisija nusprendė laikinai sustabdyti minėtą pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Belgiją.
- 21 Atrodo, kad 1972 m. įstatymo 1 ir 2 straipsniai lemia SESV numatytų pagrindinių laisvių ribojimą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo nuomone, kyla klausimas, ar, kaip Teisingumo Teismas nusprendė savo Sprendime, priimtame byloje C-576/13 dėl Ispanijos teisinio reguliavimo, atitinkamose nuostatose įtvirtintas įpareigojimas įmonėms įdarbinti pripažintus dokininkus uosto darbams, kaip tai suprantama pagal 1972 m. įstatymą (įskaitant su laivų pakrovimu ir iškrovimu nesusijusias veiklas), atlikti, atsižvelgiant į

skirtingą teisinį reguliavimą ir tai, kad Komisija laikinai sustabdė pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, rodo nepagrįstą apribojimą. Su tuo susijęs pirmasis prejudicinis klausimas.

- 22 Jeigu, Teisingumo Teismui atsakius į prejudicinius klausimus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas turėtų ginčijamas nuostatas pripažinti antikonstitucinėmis, įstatymų leidėjas privalėtų panaikinti konstatuotą prieštaravimą Konstitucijai ir atitinkamas įstatymo normas suderinti su *Grondwet* ir Sąjungos teise. Tačiau jeigu šios nuostatos būtų pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai, kol įstatymų leidėjas nesiėmė atitinkamų veiksmų, tūkstančius doklininkų staiga apimtų didelis netikrumas dėl jų teisinės padėties darbo rinkoje ir dėl jų darbo sąlygų, o tai sukeltų nepalankių socialinių ir finansinių pasekmių. Tokiomis aplinkybėmis su sunkiais padariniais taip pat galimai susidurtų ir valstybė.
- 23 Siekiant išvengti tokios situacijos, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas pagal Belgijos teisės aktus turi įgaliojimus laikinai palikti galioti ginčijamą teisinį reguliavimą (1972 m. įstatymas). Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui kyla klausimas, ar, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo 2016 m. liepos 28 d. Sprendimą (*Association France Nature Environnement*, C-379/15), taip elgdamasis jis nepažeistų Sąjungos teisės. Su tuo susijęs antrasis prejudicinis klausimas.

DARBINIS VEIKIMAS