

**Vec C-471/19**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

20. jún 2019

**Vnútroštátny súd:**

Grondwettelijk Hof

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

6. jún 2019

**Žalobkyňa:**

Middlegate Europe NV

**Žalovaný:**

Ministerraad

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

## **Predmet konania vo veci samej**

Hof van Cassatie (Kasačný súdny dvor, Belgicko) položil vnútroštátnemu súdu [Grondwettelijk Hof (Ústavný súd Belgicka)] otázku o zlučiteľnosti niektorých ustanovení Wet Havenarbeid (zákon o prácach v prístave, ďalej len „zákon z roku 1972“) s Belgische Grondwet (Belgická ústava).

## **Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ.

Vnútroštátny súd sa v zásade pýta, či povinnosť využívať pri prístavných prácach v belgických prístavných oblastiach prístavných robotníkov, ktorým bolo vydané povolenie, odporuje právu Únie a ak ide o takýto prípad, či možno spornú právnu úpravu dočasne ponechať v platnosti dovtedy, kým zákonodarca bude môcť uviesť dotknuté ustanovenia do súladu s právom Únie.

## **Prejudiciálne otázky**

1. Má sa článok 49 ZFEÚ, prípadne v spojení s článkom 56 ZFEÚ, článkami 15 a 16 Charty základných práv Európskej únie a so zásadou rovnakého zaobchádzania, vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá osobám alebo podnikom, ktoré chcú vykonávať v belgickej prístavnej oblasti práce v prístave podľa zákona z roku 1972, vrátane činností, ktoré nesúvisia s nakladaním a vykladaním lodí v prísnom zmysle slova, ukladá povinnosť využívať na takéto účely výlučne prístavných pracovníkov, ktorým bolo vydané povolenie?
2. Môže Grondwettelijk Hof (Ústavný súd) v prípade kladnej odpovede na prvú otázku dočasne zachovať účinky sporných článkov 1 a 2 zákona z roku 1972, aby tak zabránil vyvolaniu právnej neistoty a sociálnemu napätiu a zákonodarcovi poskytol možnosť uviesť tieto ustanovenia do súladu s povinnosťami vyplývajúcimi z práva Únie?

## **Relevantné ustanovenia práva Únie**

Články 49 a 56 ZFEÚ

Články 15 a 16 Charty

Zásada rovnakého zaobchádzania

## Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

Články 10, 11 a 23 Ústavy

Článok II.3 Wetboek van economisch recht (Hospodársky zákonník)

Články 1, 2, 3, 3a a 4 Wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (zákon z 8. júna 1972 o práci v prístave)

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 (kráľovský výnos z 5. júla 2004 o vydávaní povolení prístavným robotníkom v prístavných oblastiach, ktorí patria do pôsobnosti zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave)

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 (kráľovské výnosy z 20. marca 1986 o povolení združenia zamestnávateľov na základe prebratia článku 3a zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave, z 29. januára 1986 o povolení združenia zamestnávateľov na základe prebratia článku 3a zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave, zo 4. septembra 1985 o povolení združenia zamestnávateľov na základe prebratia článku 3a zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave, zo 14. júna 2017 o povolení združenia zamestnávateľov na základe prebratia článku 3a zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave a o zrušení kráľovských výnosov z 10. júla 1986 a z 1. marca 1989 o povolení združenia zamestnávateľov na základe prebratia článku 3a zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave).

Článok 1 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 (kráľovský výnos z 12. januára 1973, ktorým sa zriaďuje spoločný výbor pre prevádzku prístavu a ktorým sa určuje jeho názov a právomoci, ďalej len „kráľovský výnos z roku 1973“)

Články 35 a 37 Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (zákon z 5. decembra 1968 o kolektívnych zmluvách a spoločných výboroch),

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 (kráľovský výnos z 10. júla 2016 o zmene kráľovského výnosu z 5. júla 2004 o vydávaní povolení prístavným robotníkom v prístavných oblastiach, ktoré patria do pôsobnosti zákona z 8. júna 1972 o práci v prístave, ďalej len „kráľovský výnos z roku 2016“)

Článok 28 ods. 2 bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (osobitný zákon zo 6. januára 1989 o Ústavnom súde)

### **Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej**

- 1 Spoločnosť Middlegate Europe je dopravným podnikom s celoeurópskou pôsobnosťou a sídlom v Zeebrugge v Belgicku. V rámci medzinárodnej cestnej prepravy pripravujú jej pracovníci v prístavisku v Zeebrugge okrem iného návesy pre lodnú prepravu smerujúcu do Spojeného kráľovstva a Írska.
- 2 Dňa 12. januára 2011 začala polícia v nadväznosti na kontrolu konanie proti spoločnosti Middlegate Europe pre porušenie článku 1 zákona z roku 1972, konkrétne pre vykonávanie prístavných prác prostredníctvom prístavných robotníkov, ktorým nebolo vydané povolenie. Rozhodnutím zo 17. januára 2013 bola tejto spoločnosti uložená pokuta vo výške 100 eur.
- 3 Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge (Súd pre pracovnoprávne spory v Gente, pracovisko pre Bruggy, Belgicko) zamietol žalobu podanú proti tomuto rozhodnutiu ako nedôvodnú. Arbeidshof te Gent (Súd pre pracovnoprávne spory v Gente, Belgicko) odvolanie podané proti tomuto rozsudku zamietol.
- 4 Middlegate Europe podala následne kasačnú sťažnosť na Hof van Cassatie (Kasačný súd). V rámci konania o kasačnom opravnom prostriedku namieta, že články 1 a 2 zákona z roku 1972 odporujú článkom 10, 11 a 23 Ústavy (zásade rovnakého zaobchádzania a právu podnikov na slobodné obchodovanie a podnikanie). V nadväznosti na to predložil Hof van Cassatie (Kasačný súd) vnútroštátnemu súdu predbežnú otázku o súlade predmetných ustanovení s Ústavou, ktorý teraz predkladá Súdnemu dvoru otázky v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

### **Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej**

- 5 Hof van Cassatie (Kasačný súd) sa vnútroštátneho súdu pýta, či povinnosť podnikov, ktorá im vyplýva zo zákona z roku 1972, využívať pri činnostiach v prístavných oblastiach prístavných robotníkov, ktorým bolo vydané povolenie, a to nie len pri nakladaní a vykladaní lodí, ale aj pri činnostiach, ktoré možno vykonávať aj mimo prístavných oblastí, zodpovedá ústavným zásadám rovnakého zaobchádzania a právu na slobodné obchodovanie a podnikanie.

- 6 Ministerraad (Rada ministrov, Belgicko) zastáva názor, že situáciu podnikov pôsobiacich v prístavoch nemožno porovnávať so situáciou podnikov, ktoré vykonávajú svoju činnosť mimo prístavných oblastí. Middlegate Europe sa naopak domnieva, že ide o rovnakú prácu, ktorá v prejednávanom prípade nesúvisí s nakladaním a vykladaním lodí v prísnom slova zmysle, ale zaobchádza sa s ňou odlišne podľa toho, či sa práca vykonáva v prístavnej oblasti alebo mimo nej.
- 7 Rada ministrov subsidiárne uvádza, že podniky, ktoré sa rozhodnú v prístavnej oblasti vykonávať určité činnosti, ktoré sa považujú za prácu v prístave aj napriek tomu, že takúto prácu možno vykonávať aj mimo prístavnej oblasti, sa na základe svojho vlastného slobodného rozhodnutia dostanú do situácie, v ktorej sú povinné využívať prístavných robotníkov, ktorým bolo vydané povolenie. Podniky nemajú povinnosť vykonávať predmetné práce v prístavnej oblasti. Rada ministrov sa ďalej domnieva, že rozdielne zaobchádzanie je objektívne a vecne odôvodnené požiadavkami bezpečnosti.
- 8 Pojem práca v prístave musí byť podľa Rady ministrov dostatočne široký, aby bolo do jeho pôsobnosti možné zahrnúť všetky činnosti, ktoré súvisia s nakladaním a vykladaním lodí v prístavnej oblasti a takýmto spôsobom zaistiť bezpečnosť v celej prístavnej oblasti. Rada ministrov však poukazuje aj na to, že rôzne prvky tohto pojmu vždy súviseli s nakladaním a vykladaním lodí, a teda že základný pojem práce v prístave, z ktorého sa vychádza, nie je definovaný širšie, ako je potrebné.
- 9 Podľa Rady ministrov **nedochádza** k porušeniu práva Únie. V tomto ohľade tiež poznamenáva, že Komisia po niekoľkých zmenách právneho rámca v roku 2016 nepovažovala za potrebné pokračovať proti Belgicku v konaní o nesplnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy. Rada ministrov ďalej poukazuje aj na rozsudok Súdneho dvora zo 16. septembra 1999 týkajúci sa belgického zákona z roku 1972 (C-22/98, Becu a i., EU:C:1999:419) z ktorého vyplýva, že právna úprava je v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania.
- 10 Middlegate Europe zastáva názor, že sporné rozdielne zaobchádzanie nie je odôvodnené objektívnymi ani vecnými príčinami. Tvrdí, že definícia prístavnej oblasti, ako aj pojmu práca v prístave závisí od svojvôle a všemohúcnosti prístavných odborov, ktoré si chcú zachovať právny monopol pre prístavnú prácu podliehajúcu povoleniu. Nepreukázalo sa, že tento monopol je skutočne potrebný pre zaistenie bezpečnosti prác vykonávaných v prístavnej oblasti a že takáto právna úprava neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné pre zachovanie bezpečnosti.
- 11 Táto spoločnosť namieta, že z rozsudku Súdneho dvora, na ktorý sa odvoláva Rada ministrov a z nečinnosti Komisie nemožno vyvodiť záver, že právna úprava je v súlade s právom Únie. S odkazom na rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2014 (C-576/13, Komisia/Španielsko, EU:C:2014:2430) tvrdí, že belgický zákon

z roku 1972 v neprimeranom rozsahu ovplyvňuje okrem iného aj slobodu obchodovania a podnikania a najmä voľný pracovný trh v odvetí prístavných prác.

### Zhrnutie odôvodnenia návrhu

12 Článok 1 zákona z roku 1972 stanovuje:

„Platí všeobecný zákaz využívať v prístavných oblastiach na práce v prístave iných pracovníkov, ako tých, ktorým bolo vydané povolenie.“

13 Z článkov 2 a 3 zákona z roku 1972 vyplýva, že podrobnosti upraví ustanovenia kráľovského výnosu, vrátane definície pojmu práca v prístave a povinností zamestnávateľov a zamestnancov, ktorí vykonávajú činnosť v prístavných oblastiach.

14 Pojem „práca v prístave“ má širšiu pôsobnosť ako len nakladanie a vykladanie lodí a je definovaná takto (článok 1 kráľovského výnosu z roku 1973):

„ ... všetci zamestnanci a ich zamestnávatelia, ktorí v prístavných oblastiach:

(A.) vykonávajú ako hlavnú alebo vedľajšiu činnosť práce v prístave t. j. akúkoľvek manipuláciu s tovarmi, ktoré sú dovážané alebo odvážané prostredníctvom zámorských alebo vnútrozemských lodí, železnicou alebo nákladnými motorovými vozidlami a vedľajšie služby, ktoré súvisia s týmito tovarmi, bez ohľadu na to, či sa tieto činnosti vykonávajú v dokoch, počas námornej prepravy alebo na prístavných mólach resp. v zariadeniach, ktoré súvisia s dovozom, vývozom a tranzitom tovarov, ako aj akúkoľvek manipuláciu s tovarmi, ktoré sa dovážajú alebo odvážajú prostredníctvom zámorských alebo vnútrozemských lodí na prístavné móla priemyselných zariadení.“

15 Z ustanovení, ktoré sú relevantné pre konanie vo veci samej, vyplýva, že definujú pojem práce v prístave jednak z vecného, a jednak z územného hľadiska. Z vecného hľadiska sa pri definícii tohto pojmu vychádza z činností v oblasti manipulácie s tovarom a súvisiacimi službami. Z územného hľadiska sa práca v prístave obmedzuje na príslušné činnosti v priestorovo vymedzených prístavných oblastiach, ku ktorým patria doky, prístavné móla, skladovacie haly, sklady, miesta na vykladanie tovaru a skladovací priestor.

16 Zákon z roku 1972 je založený na štyroch zásadách, ktorých súčasťou je uzatvorený systém zamestnávania: 1. v prístavných oblastiach môžu práce v prístave vykonávať len prístavní robotníci, ktorým bolo vydané povolenie; 2. prístup na pracovný trh v oblasti práce v prístave je možný len vtedy, ak bolo vydané povolenie a v závislosti od dopytu, po zápise do zoznamu prístavných robotníkov; 3. každý, kto vykoná prístavné práce v prístavnej oblasti, je povinný na tento účel použiť prístavných robotníkov, ktorým bolo vydané povolenie a v tejto súvislosti má povinnosť stať sa členom povoleného združenia



zamestnávateľov; 4. v prípade porušenia tohto systému sa uplatnia ustanovenia Sociaal Strafwetboek (Sociálny trestný zákonník).

- 17 Ústavnoprávne zásady, ku ktorým sa má vnútroštátny súd vyjadriť podľa návrhu Hof van Cassatie (Kasačný súd), úzko súvisia so slobodnou voľbou povolania, s právom na prácu a slobodou podnikania, ktoré zaručujú články 15 a 16 Charty, ako aj slobodou usadiť sa (článok 49 ZFEÚ) a voľným pohybom služieb (článok 56 ZFEÚ).
- 18 Vnútroštátny súd upozorňuje na tú skutočnosť, že Súdny dvor v bode 58 svojho rozsudku vo veci C-576/13 konštatoval, že Španielsko si nespĺnilo svoje povinnosti tým, že „podnikom iných členských štátov, ktoré majú záujem nakladať a vykladať tovary v španielskych verejných prístavoch, stanovilo na jednej strane povinnosť zaregistrovať sa u Sociedad Anónima de Gestion de Estibadores Portuarios (akciová spoločnosť na riadenie prístavných robotníkov, Španielsko) a prípadne nadobudnúť podiel na jej kapitále, a na druhej strane prijímať do zamestnania prioritne pracovníkov, ktorých sprostredkovala uvedená spoločnosť, pričom určitá minimálna časť z nich musí byť zamestnaná trvalým spôsobom“ [*neoficiálny preklad*].
- 19 Komisia začala proti Belgicku 28. marca 2014 konanie o nesplnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy, pretože belgická právna úprava organizácie práce v prístave podľa jej názoru porušovala vo viacerých ohľadoch právo Únie a najmä slobodu usadiť sa.
- 20 Ani zákon z roku 1972, ani zásady z ktorých vychádza, sa po výzve zaslanej Komisiou nezmenili. Ako reakcia na výhrady Komisie bol prijatý kráľovský výnos z roku 2016. Komisia 17. mája 2017 rozhodla o predbežnom zastavení vyššie uvedeného konania o nesplnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy vedeného proti Belgicku.
- 21 Zdá sa, že články 1 a 2 zákona z roku 1972 obmedzujú základné slobody upravené v ZFEÚ. Podľa vnútroštátneho súdu je otázne, či tak, ako Súdny dvor rozhodol vo svojom rozsudku vo veci C-576/13 v súvislosti so španielskou právnou úpravou, sa má povinnosť zamestnávania v súvislosti s výkonom prác v prístave v zmysle zákona z roku 1972 prístavných robotníkov, ktorým bolo vydané povolenie, vrátane činností, ktoré nesúvisia s nakladaním a vykladaním lodí, ktorá podnikom vyplýva z predmetných ustanovení, považovať s ohľadom na rôzne právne úpravy a predbežné zastavenie konania o nesplnenie povinností vyplývajúcich zo Zmluvy zo strany Komisie, za neodôvodnené obmedzenie. Vyššie uvedené okolnosti sú predmetom prvej prejudiciálnej otázky.
- 22 Ak by vnútroštátny súd rozhodol, že sporné ustanovenia s ohľadom na odpoveď Súdneho dvora na prejudiciálne otázky odporujú Ústave, bude zákonodarca povinný ukončiť protiústavný stav a uviesť príslušné zákonné ustanovenia do súladu s Ústavou a právom Únie. Kým však zákonodarca podnikne potrebné kroky, mohlo by konštatovanie protiústavnosti týchto ustanovení viesť k tomu, že

tisíce prístavných robotníkov sa ocitnú vo veľkej neistote, pokiaľ ide o ich právne postavenie na pracovnom trhu alebo o ich pracovné podmienky, čo by malo negatívne sociálne a finančné dôsledky. Aj štát by za takýchto okolností mohol byť vystavený závažným následkom.

- 23 S cieľom vyhnúť sa takejto situácii má vnútroštátny súd na základe belgických právnych predpisov právomoc dočasne zachovať účinky spornej vnútroštátnej právnej úpravy (zákon z roku 1972). Vnútroštátny súd sa však pýta, či by takýto postup s ohľadom na rozsudok Súdneho dvora z 28. júla 2016 (C-379/15, Association France Nature Environnement, EU:C:2016:603) odporoval právu Únie. Tieto skutočnosti sú predmetom druhej prejudiciálnej otázky.