

Sprawa C-407/19**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

24 maja 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Raad van State (Belgia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

16 maja 2019 r.

Strony skarżące:

Katoen Natie Bulk Terminals NV

General Services Antwerp NV

Strona przeciwna:

Belgische Staat

Przedmiot postępowania głównego

Skarga w postępowaniu głównym zmierza do stwierdzenia nieważności 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 (BS 13 juli 2016) (dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r. zmieniającego dekret królewski z dnia 5 lipca 2004 r. w sprawie uznawania pracowników portowych na obszarach portowych objętych zakresem ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o pracy w portach, belgijski dziennik urzędowy z dnia 14 lipca 2016 r.).

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wniosek na podstawie art. 267 TFUE.

Siedem pytań prejudycjalnych zmierza zasadniczo do ustalenia, czy belgijskie przepisy dotyczące uznawania pracowników portowych, które zostały zmienione w 2016 r. zaskarżonym dekretem w następstwie wezwania przez Komisję do usunięcia uchybienia, są zgodne z przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu (art. 34, 35, 45, 49 i 56 TFUE) oraz konkurencji (art. 101, 102 i 106 TFUE).

Pytania prejudycjalne

1. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu zawartemu w art. 1 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' (dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. w sprawie uznawania pracowników portowych na obszarach portowych objętych zakresem ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o pracy w portach) w związku z art. 2 tego dekretu, a mianowicie uregulowaniu, zgodnie z którym pracownicy portowi w rozumieniu w art. 1 § 1 ust. 1 wspomnianego dekretu są albo nie są włączani do puli pracowników portowych w ramach procedury ich uznawania przeprowadzanej przez komisję administracyjną składającą się w równej mierze z członków wyznaczonych przez organizacje pracodawców reprezentowane w tym Komitecie Wspólnym i z członków wyznaczonych przez reprezentowane w nim organizacje pracowników, przy czym w procedurze uznawania uwzględnia się zapotrzebowanie na pracowników, mając jednocześnie na uwadze, że nie przewidziano ostatecznego terminu podjęcia decyzji przez tę komisję administracyjną, a od jej decyzji w przedmiocie uznania przysługuje jedynie sądowy środek odwoławczy?

2. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu wprowadzonemu do art. 4 § 1, 2°, 3°, 6° i 8° dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. przez odpowiednio art. 4, 2°, 3°, 4° i 6° zaskarżonego dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie uregulowaniu, które dla uznania pracownika za pracownika portowego wymaga, aby a) został on uznany za zdolnego do pracy pod względem medycznym przez zewnętrzną instytucję do spraw prewencji i ochrony w pracy, przy czym w skład tej instytucji wchodzi organizacja pracodawców powołana jako przedstawiciel zgodnie z art. 3*bis* wet van 8 juni 1972 'betreffende de havenarbeid' (ustawy z dnia 8 lipca 1972 r. o pracy w portach), b) uzyskał pozytywny wynik badań psychotechnicznych przeprowadzanych przez organ wyłoniony przez wskazaną jako przedstawiciel organizację pracodawców zgodnie z tym samym z art. 3*bis* ustawy z dnia 8 lipca 1972 r., c) odbył trzytygodniowe szkolenie z zakresu bezpieczeństwa pracy i osiągnięcia kwalifikacji zawodowych i uzyskał pozytywny wynik z egzaminu końcowego oraz d) jeżeli chodzi o pracownika niewłączonego do puli – aby pozostawał już w stosunku pracy, co w związku z art. 4 § 3 dekretu

królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. oznacza, że zagraniczni pracownicy portowi muszą być w stanie wykazać, iż spełniają porównywalne wymogi w innym państwie członkowskim, aby nie podlegać tym wymogom do celów stosowania zaskarżonej regulacji?

3. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu wprowadzonemu do art. 2 § 3 dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. przez art. 2 zaskarżonego dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie uregulowaniu, zgodnie z którym pracownicy portowi niewłączeni do puli są zatrudniani bezpośrednio przez pracodawcę na podstawie umowy o pracę zgodnie z wet van 3 juli 1978 'betreffende de arbeidsovereenkomsten' (ustawą z dnia 3 lipca 1978 r. o umowach o pracę), a okres ich uznania ogranicza się do okresu obowiązywania umowy o pracę, przez co za każdym razem konieczne jest wszczynanie nowego postępowania w przedmiocie uznania?

4. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu wprowadzonemu do art. 13/1 dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. przez art. 17 dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie przepisowi przejściowemu, zgodnie z którym umowa o pracę, o której mowa w trzecim pytaniu prejudycjalnym, musi być zawarta najpierw na czas nieokreślony, od dnia 1 lipca 2017 r. na co najmniej dwa lata, od dnia 1 lipca 2018 r. na co najmniej jeden rok, od dnia 1 lipca 2019 r. na co najmniej sześć miesięcy, a od dnia 1 lipca 2020 r. na dowolny okres?

5. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu zawartemu w art. 15/1 dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r., wprowadzonemu przez art. 18 dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie przepisowi (przejściowemu), zgodnie z którym pracownicy uznani na mocy dotychczasowych przepisów z mocy prawa zostają uznani za pracowników portowych włączonych do puli, przez co możliwość ich bezpośredniego zatrudnienia (na mocy stałej umowy) przez pracodawcę zostaje utrudniona, a pracodawcy zostają pozbawieni możliwości zatrudnienia i utrzymania wykwalifikowanych pracowników poprzez bezpośrednie zawarcie z nimi stałych umów i zagwarantowania im bezpieczeństwa zatrudnienia zgodnie z ogólnymi regułami prawa pracy?

6. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu wprowadzonemu do art. 4 § 2 dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. przez art. 4 § 7° dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie uregulowaniu, zgodnie z którym układ zbiorowy pracy określa warunki i zasady, na jakich pracownik portowy może być zatrudniony w innym obszarze portowym niż obszar, w którym został uznany, na skutek czego

mobilność pracowników pomiędzy obszarami portowymi zostaje utrudniona bez sprecyzowania przez ustawodawcę, jakie mogłyby to być warunki i zasady?

7. Czy art. 49, 56, 45, 34, 35, 101 lub 102 TFUE, ewentualnie w związku z art. 106 ust. 1 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu wprowadzonemu do art. 1 § 3 dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. przez art. 1 § 2° dekretu królewskiego z dnia 10 lipca 2016 r., a mianowicie uregulowaniu, zgodnie z którym pracownicy (logistyczni), którzy świadczą pracę w rozumieniu art. 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’ (dekretu królewskiego z dnia 12 stycznia 1973 r. w sprawie ustanowienia, składu i mianowania oraz uprawnień komitetu wspólnego przedsiębiorców portowych) w miejscu, gdzie towary podlegają przeładunkowi w celu ich dalszej dystrybucji lub dostaw, co powoduje powstanie dającej się określić wartości dodanej, muszą dysponować certyfikatem bezpieczeństwa, przy czym certyfikat ten jest równoznaczny z uznaniem w rozumieniu ustawy z dnia 8 lipca 1972 r. o pracy w portach, przy uwzględnieniu, że wniosek o certyfikat składa pracodawca, który zawarł z pracownikiem umowę o pracę w celu świadczenia pracy w powyższym znaczeniu, certyfikat wydaje się na podstawie umowy o pracę i dowodu tożsamości, a zasady postępowania w tym przedmiocie są określone w układzie zbiorowym pracy, bez ich sprecyzowania przez ustawodawcę?

Przywołane przepisy prawa Unii

Artykuły 34, 35, 45, 49, 56, 101, 102 i 106 TFUE

Przywołane przepisy prawa krajowego

Artykuł 23 Grondwet (konstytucji)

Artykuł 583 Gerechtelijk Wetboek (kodeksu postępowania sądowego)

Artykuł II.3 i II.4 Wetboek Economisch Recht (kodeksu gospodarczego)

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 (dekret królewski z dnia 10 lipca 2016 r. zmieniający dekret królewski z dnia 5 lipca 2004 r. w sprawie uznawania pracowników portowych na obszarach portowych objętych zakresem ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. o pracy w portach) (dekret zaskarżony w postępowaniu głównym)

Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (ustawa z dnia 5 grudnia 1968 r. o układach zbiorowych pracy i komitetach wspólnych)

Wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (ustawa z dnia 8 czerwca 1972 r. o pracy w portach)

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 Zaskarżony dekret zmienia 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.
- 2 Zmiany te zostały dokonane w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia wystosowane przez Komisję Europejską w dniu 28 marca 2014 r.
- 3 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, Komisja uznała, że uregulowanie dotyczące systemu pracy w portach stanowi naruszenie art. 49 TFUE. Zasadniczo Komisja stwierdziła, że belgijski system zatrudnienia pracowników portowych zniechęcał zagranicznych przedsiębiorców do zakładania działalności w Belgii, ponieważ nie mieli oni wolnego wyboru pracowników, lecz byli zobowiązani do korzystania z uznanych pracowników portowych, nawet do zadań logistycznych. Ponadto możliwość zatrudniania tych pracowników była ograniczona pod względem geograficznym. Jak wynika z postanowienia odsyłającego w dniu 17 maja 2017 r., Komisja poinformowała Państwo Belgijskie, że postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostało zamknięte.

Najważniejsze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 4 Sąd odsyłający nie uwzględnił szeregu zarzutów odnoszących się jedynie do prawa krajowego.
- 5 Skarżące w postępowaniu głównym zarzucają, że zaskarżony dekret narusza podstawowe swobody prawa europejskiego w zakresie swobodnego przepływu i reguł konkurencji, obie rozpatrywane w związku z art. 106 ust. 1 TFUE.
- 6 W szczególności skarżące podnoszą, że zaskarżony dekret, który został przyjęty w następstwie wezwania do usunięcia uchybienia wydanego przez Komisję Europejską w dniu 28 marca 2014 r., rzekomo miał na celu liberalizację rynku pracy, ale w istocie potwierdził lub dodał do obowiązujących przepisów w zakresie pracy w portach siedem zbędnych i nieproporcjonalnych ograniczeń.
- 7 *Pierwsze ograniczenie*: wymóg uznawania wszystkich pracowników portowych wykonujących zadania poza-logistyczne przez komisję administracyjną złożoną z przedstawicieli organizacji pracodawców i organizacji pracowników. Po stronie pracodawców biorą w niej udział tylko uznane lokalne stowarzyszenia pracodawców, a po stronie pracowników również dotychczasowi przedstawiciele („closed shop”). Zdaniem skarżących wymóg ten prowadzi do sztucznego zamknięcia rynku pracy przez monopolistów. Brak jest również podstawowych

gwarancji proceduralnych, ponieważ nie przewidziano na przykład przepisu dotyczącego terminu, w którym komisja powinna podjąć decyzję, ani procedury odwoławczej. Ponadto wymóg uznania przed włączeniem do puli oznacza konieczność uwzględnienia zapotrzebowania na siłę roboczą, co utrudnia swobodny dostęp do rynku pracy: komisja administracyjna, w ramach której organizacje związkowe mają prawo weta, może nadal limitować dostęp do rynku pracy do określonej liczby pracowników i wykluczyć z niego „osoby z zewnątrz”.

- 8 *Drugie ograniczenie:* zaskarżony dekret wprowadza zdaniem skarżących dwa nowe prawa wyłączne. Po pierwsze, zdolność do pracy w porcie pod względem zdrowotnym wymaga oceny przez (wyłącznie właściwą) zewnętrzną instytucję do spraw prewencji i ochrony w pracy, w której skład wchodzi uznana organizacja pracodawców, a po drugie, kandydat do pracy w porcie musi przejść pomyślnie badania psychotechniczne przeprowadzane przez organ wyznaczony w tym celu przez tę samą uznaną organizację pracodawców. Zdaniem skarżących ten nowy, podwójny monopol wzmacnia istniejący monopol lokalnych stowarzyszeń pracodawców. W rezultacie liberalizacja rynku pracy jest całkowicie iluzoryczna.
- 9 *Trzecie ograniczenie:* liberalizacja dostępu rynku pracy w portach dla pracowników spoza puli, tj. pracowników, którzy zawieraliby umowę bezpośrednio z pracodawcą, ma charakter czysto teoretyczny, ponieważ okres uznania takich pracowników ogranicza się do okresu obowiązywania ich umowy o pracę. W przypadku gdy dany pracownik zamierza ponownie podjąć pracę w porcie u tego samego lub innego pracodawcy, musi on ponownie przejść całą procedurę w przedmiocie uznania. Takie ograniczenie jest nierealistyczne i zaporowe, jak również niepotrzebne i nieproporcjonalne zarówno dla pracowników portowych, którzy początkowo (lub powtarzalnie) byli zatrudniani na krótki okres (np. umowy na kilka dni lub tygodni), jak i dla danych pracodawców. Zatrudnianie pracowników spoza puli staje się nieatrakcyjne, a zaskarżony dekret ma na celu uniknięcie rzeczywistego otwarcia rynku pracy.
- 10 *Czwarte ograniczenie:* skarżące kwestionują niepotrzebne, nieuzasadnione i nadmiernie długo obowiązujące – do dnia 1 lipca 2020 r. – przepisy przejściowe przewidziane w zaskarżonym dekrete.
- 11 *Piąte ograniczenie:* uznanie z mocy prawa wszystkich obecnych pracowników portowych za pracowników włączonych do puli podważa możliwość bezpośredniego zatrudnienia przez pracodawcę (doświadczonych) pracowników portowych.
- 12 *Szóste ograniczenie:* zdaniem skarżących wprowadzono nowe zbędne ograniczenia w odniesieniu do prawa pracodawców i pracowników do zlecania i wykonywania pracy na terenie portu innego niż ten, w którym dany pracownik został uznany. Takich ograniczeń nie ma nigdzie indziej w Unii Europejskiej.
- 13 *Siódme ograniczenie:* wprowadzenie nowych zbędnych barier dla zatrudnienia pracowników wykonujących zadania z zakresu logistyki. Pracownicy ci powinni

posiadać certyfikat bezpieczeństwa. Zdecydowano się na tak zwaną „kartę Alfapass”, która została utworzona dla celów walki z terroryzmem, a obecnie, bez żadnego uzasadnienia i odmienne, niż jest to w innych państwach Unii Europejskiej, zostały nią objęte przedsiębiorstwa logistyczne zlokalizowane w obszarze portowym. Przedsiębiorstwo Alfapass bvba jest kontrolowane przez posiadające monopol stowarzyszenie pracodawców portowych Ceba z Antwerpii i prywatne stowarzyszenie branżowe Alfaport, również z Antwerpii, co dodatkowo wzmacnia pozycję monopolistyczną tego stowarzyszenia pracodawców. Ponadto Alfapass stanowi znaczny dodatkowy koszt dla pracodawcy.

- 14 Wymienione ograniczenia wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów interesu publicznego i nie są uzasadnione. Nadrzędne względy interesu publicznego, na które powołuje się strona przeciwna, nie są przekonujące.
- 15 Ponadto skarżące twierdzą, że zaskarżony dekret narusza również art. 106 ust. 1 TFUE poprzez to, że przyznając wyłączone prawo organizacjom pracodawców, zewnętrznej instytucji do spraw prewencji i ochrony w pracy, w której skład wchodzi te organizacje, oraz organom wyznaczonym przez nie do przeprowadzania badań psychotechnicznych, przewiduje on środki prowadzące do naruszenia swobody przedsiębiorczości.
- 16 Skarżące twierdzą również, że wyżej wymienione ograniczenia stanowią również naruszenie art. 101 i 102 TFUE w związku z art. 106 ust. 1 TFUE. Zaskarżony dekret potwierdza, reorganizuje i wzmacnia wszak wyłączone prawa i uprawnienia kontrolne lokalnych organizacji pracodawców, które w ten sposób nadal bezpośrednio i pośrednio kontrolują dostęp do rynku pracy. Członkowie takich stowarzyszeń pracodawców korzystają ze wspólnego monopolu w zakresie oferowania usług związanych z obsługą ładunków na terenach portowych. Taki ograniczający, o ile nie wykluczający konkurencję model w istotny sposób narusza normalną konkurencję lub nawet całkowicie ją uniemożliwia.
- 17 Zdaniem skarżących z faktu, że Komisja Europejska ostatecznie zamknęła ze względów politycznych postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z zastrzeżeniem dalszego monitorowania, nie można wywodzić, że zaskarżony dekret i wynikające z niego przepisy dotyczące reglamentacji pracy w portach są zgodne z prawem Unii.
- 18 Strona przeciwna nie zgadza się ze stwierdzeniem, że zaskarżony dekret narusza swobodę przedsiębiorczości lub inne swobody, i twierdzi, że ani wezwanie do usunięcia uchybienia, ani przywołane przez skarżące orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości nie stanowi wystarczającego dowodu, że doszło do jakiegokolwiek naruszenia. Strona przeciwna twierdzi, że Komisja nie zakończyła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego ze względów politycznych, ale dlatego, że uwzględniono wyrażone przez nią zastrzeżenia.

- 19 Skarżące nie wykazały, że zaskarżony dekret stanowi bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację, która może naruszać postanowienia traktatowe, jako że wszystkie przedsiębiorstwa, bez względu na to, gdzie mają swoją siedzibę, podlegają tym przepisom. Przedsiębiorstwa z innych państw członkowskich nie znajdują się w niekorzystniejszej sytuacji prawnej, ani faktycznej niż przedsiębiorstwa krajowe. Nawet gdyby zaskarżony dekret był bezpośrednio lub pośrednio dyskryminujący, to skarżące powinny wykazać konkretną szkodę, jaką poniosły w związku z zakładaniem lub prowadzeniem działalności.
- 20 Ponadto strona przeciwna twierdzi, że nawet jeżeli zaskarżona decyzja miałaby stanowić ograniczenie (czemu strona przeciwna zaprzecza), uregulowania z zakresu pracy w portach, których zaskarżony dekret jest częścią, są uregulowaniami koniecznymi i proporcjonalnymi i są one uzasadnione, ponieważ wszystkie one 1) zapewniają wyższy poziom bezpieczeństwa pracownikom portowym, 2) przewidują wystarczającą elastyczność, ponieważ pracownicy ci są (mogą być) dopuszczani do pracy w jednakowy sposób, uwzględniający zmienny charakter ofert na rynku pracy, 3) zapewniają jakość pracy w portach i bezpieczeństwo pracowników portowych.
- 21 Jeżeli chodzi o podnoszone naruszenia reguł konkurencji, strona przeciwna twierdzi, że skarżący w niewłaściwy sposób przedstawiają stan faktyczny i pozycję organizacji pracodawców, że obecny system jest bardziej elastyczny niż poprzedni oraz że Komisja nie zgłosiła uwag w zakresie art. 101 i 102 TFUE w związku z art. 106 ust. 1 TFUE. Ponadto skarżące nie przedstawiły żadnych dowodów na naruszenie reguł konkurencji, a szereg przywoływanych przez nie praw i kompetencji organizacji pracodawców wynika z innych przepisów niż zaskarżony dekret.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 22 Strona przeciwna w postępowaniu głównym podniosła, że spór dotyczy sytuacji o charakterze wyłącznie krajowym, w związku z czym TFUE nie ma zastosowania. Jednakże sąd odsyłający, w ślad za stanowiskiem skarżących, jest zdania, że w przedmiotowej sprawie występuje wiele aspektów transgranicznych, w związku z czym nie może być mowy o sytuacji o charakterze wyłącznie krajowym.
- 23 W niniejszej sprawie znaczenie ma wykładnia ustanowionych w TFUE podstawowych swobód, ponieważ sąd odsyłający musi zbadać zgodność z prawem dekretu, który reguluje i poddaje określonym ograniczeniom pracę w porcie i który ma zastosowanie do wszystkich pracowników i pracodawców wykonujących (zlecających) pracę w portach, bez względu na ich narodowość.
- 24 Sąd odsyłający stwierdza, że artykuły traktatu dotyczące swobód są podstawowymi zasadami Unii, a wszelkie naruszenia tych swobód, nawet najbardziej ograniczone, są zabronione. Środki, które mogą utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie z podstawowych swobód zagwarantowanych

przez TFUE, mogą jednak być dozwolone, pod warunkiem że służą realizacji celu leżącego w interesie ogólnym, są odpowiednie do zapewnienia ich osiągnięcia i nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia założonego celu.

- 25 Zdaniem sądu odsyłającego w pierwszej kolejności należy zbadać, czy ograniczenia dotyczące rekrutacji w obrębie puli uznanych pracowników portowych i spoza tej puli oraz sposób podejmowania decyzji przez komisję administracyjną są zgodne z postanowieniami TFUE dotyczącymi swobodnego przepływu. Jednak w odniesieniu do podnoszonego przez skarżące braku procedury odwoławczej sąd odsyłający zauważa, że prawo belgijskie (art. 583 ust. 4 *Gerechtelijk Wetboek*) przewiduje możliwość bezpośredniego zaskarżenia przed sądem pozytywnej lub negatywnej decyzji komisji administracyjnej w przedmiocie uznania za pracownika portowego.
- 26 Pojawia się ponadto pytanie, czy proporcjonalnym środkiem jest to, że jedynie zewnętrzna instytucja do spraw prewencji i ochrony w pracy, w której skład wchodzi lokalna organizacja pracodawców, może stwierdzić, że kandydat do pracy w porcie jest zdolny do tej pracy pod względem medycznym. To samo dotyczy badań psychotechnicznych, w zakresie których sąd odsyłający zauważa, że pracownik zagraniczny musi również wykazać, że spełnił porównywalny warunek w odniesieniu do pracy w porcie. Ta sama wątpliwość pojawia się zdaniem sądu odsyłającego również w odniesieniu do wymaganej kontroli kwalifikacji. Ma on również wątpliwości, czy wymóg zawarcia umowy o pracę jest odpowiedni z punktu widzenia przewidzianego przez ustawodawcę celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa pracy w porcie.
- 27 Ponadto sąd odsyłający wyraża również wątpliwość, czy czas trwania procedury w przedmiocie uznania i przewidziane przepisy przejściowe same w sobie są zgodne z prawem Unii.
- 28 W praktyce zaskarżony dekret oznacza, że w ramach środków przejściowych umowa o pracę powinna najpierw zostać zawarta na czas nieokreślony; od dnia 1 lipca 2017 r. na co najmniej dwa lata; od dnia 1 lipca 2018 r. na co najmniej jeden rok a od dnia 1 lipca 2019 r. na co najmniej sześć miesięcy. Dopiero od dnia 1 lipca 2020 r. czas trwania umowy może być określany dowolnie.
- 29 Dopóki pracownik pozostaje w stosunku pracy, posiada status uznanego pracownika portowego i za każdym razem, gdy zawiera umowę o pracę, może ubiegać się o uznanie, co oznacza jednocześnie, że za każdym razem musi podlegać procedurze uznania, bez względu na przyczyny zakończenia stosunku pracy (np. również w przypadku umów krótkoterminowych). W świetle celu zaskarżonego dekretu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa pracowników portowych, powstaje zdaniem sądu odsyłającego pytanie o stosowność i proporcjonalność tej regulacji w kontekście nadrzędnego względu interesu ogólnego.

- 30 Zdaniem sądu odsyłającego, w przypadku gdy status uznanego pracownika portowego jest mniej atrakcyjny niż status pracownika portu uwzględnionego w puli, może to zmniejszyć atrakcyjność i dostępność pracowników spoza puli, co spowoduje nieuzasadnione ograniczenie swobodnego przepływu.
- 31 Ponadto nie można czynić dostępu zagranicznych pracowników do puli trudniejszym niż dla pracowników belgijskich. W tym kontekście i biorąc pod uwagę wymóg „zapotrzebowania na siłę roboczą”, aby móc zostać włączonym do puli – który dotyczy pracowników krajowych i zagranicznych – powstaje pytanie, czy cały ten system jest zgodny ze swobodą przemieszczania się i nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu w zakresie bezpieczeństwa.
- 32 Uznanie z mocy prawa wszystkich obecnych pracowników portowych za „pracowników portowych uwzględnionych w puli” oznacza ponadto, że pracodawcy zostaną pozbawieni prawa utrzymania wykwalifikowanych pracowników poprzez bezpośrednie zawarcie z nimi stałych umów i zagwarantowania im bezpieczeństwa zatrudnienia zgodnie z ogólnymi regułami prawa pracy. W opinii sądu odsyłającego ponownie powstaje pytanie, czy taki środek jest odpowiedni i proporcjonalny w stosunku do zamierzonego celu, a zatem czy da się on pogodzić z podstawowymi swobodami przedsiębiorczości i przepływu pracowników.
- 33 Pojawia się również pytanie, czy obowiązek ustanowienia na mocy układu zbiorowego pracy warunków i zasad, na jakich pracownik portowy może być zatrudniony „w innym obszarze portowym niż obszar, w którym został uznany”, stanowi uzasadniony i proporcjonalny środek (zgodnie ze stanowiskiem strony przeciwnej), czy też „z punktu widzenia bezpieczeństwa nie jest zrozumiałym, dlaczego mobilność pomiędzy różnymi obszarami portowymi powinna być ograniczona lub podlegać dodatkowym warunkom” (zgodnie ze stanowiskiem skarżących).
- 34 Na zakończenie należy odnieść się do kwestii posiadania certyfikatu bezpieczeństwa przez pracowników wykonujących prace logistyczne oraz pytania, czy jest to środek mający na celu zapewnienie bezpieczeństwa w ogóle, a zatem również tych pracowników. Zdaniem sądu odsyłającego samo w sobie nie stanowi to naruszenia przepisów, których naruszenie podnoszą skarżące. Pojawia się jednak pytanie, czy środek ten – interpretowany w ten sposób, że wspomniany certyfikat bezpieczeństwa w przypadku zawarcia każdej umowy ma być przedmiotem nowego wniosku, który musi być składany ponownie nawet w odniesieniu do (następujących po sobie) umów krótkoterminowych na miesiąc, tydzień lub dzień, co prowadzi do oczywistego obciążenia administracyjnego – jest proporcjonalny w świetle swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu pracowników. W tym względzie wskazano w postanowieniu odsyłającym uzupełniająco, że w przypadku pracy tymczasowej na mocy prawa belgijskiego umowa o pracę zawierana jest przez pracownika nie z osobą trzecią

będącą użytkownikiem, na rzecz której praca jest świadczona, lecz z agencją pracy tymczasowej.

DOKUMENT ROBOCZY