



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 11 lutego 2021 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 45 TFUE – Swobodny przepływ pracowników – Artykuł 49 TFUE – Swoboda przedsiębiorczości – Artykuł 56 TFUE – Swoboda świadczenia usług – Wykonywanie działalności portowej – Pracownicy portowi – Dostęp do zawodu i zatrudnienie – Zasady uznawania pracowników portowych – Pracownicy portowi niewłączeni do kontyngentu pracowników przewidzianego przez przepisy krajowe – Ograniczenie do czasu trwania umowy o pracę – Mobilność pracowników portowych między strefami portowymi – Pracownicy wykonujący pracę logistyczną – Certyfikat bezpieczeństwa – Nadrzędne względy interesu ogólnego – Bezpieczeństwo w strefach portowych – Ochrona pracowników – Proporcjonalność

W sprawach połączonych C-407/19 i C-471/19

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Raad van State (radę stanu, Belgia) (C-407/19) i Grondwettelijk Hof (trybunał konstytucyjny, Belgia) (C-471/19) postanowieniami z dnia 16 maja i 6 czerwca 2019 r., które wpłynęły do Trybunału, odpowiednio, w dniach 24 maja i 20 czerwca 2019 r., w postępowaniach:

**Katoen Natie Bulk Terminals NV,**

**General Services Antwerp NV**

przeciwko

**Belgische Staat (C-407/19),**

oraz

**Middlegate Europe NV**

przeciwko

**Ministerraad (C-471/19),**

przy udziale:

**Katoen Natie Bulk Terminals NV,**

**General Services Antwerp NV,**

**Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen (KVBG) CVBA,**

**MVH Logistics en Stuwadoring BV,**

\* Język postępowania: niderlandzki.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras (sprawozdawca), prezes izby, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu General Services Antwerp NV, Katoen Natie Bulk Terminals NV i Middlegate Europe NV – M. Lebbe i E. Simons, advocaten,
- w imieniu rządu belgijskiego – L. Van den Broeck, M. Jacobs i C. Pochet, w charakterze pełnomocników, które wspierali P. Wytinck, D. D’Hooghe i T. Ruys, advocaten,
- w imieniu Komisji Europejskiej – A. Nijenhuis, S.L. Kalèda i B.-R. Killmann, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 września 2020 r.,

wyduje następujący

**Wyrok**

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 34, 35, 45, 49, 56, 101, 102 i art. 106 ust. 1 TFUE (sprawa C-407/19) oraz art. 49 i 56 TFUE, art. 15 i 16 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) i zasady równości (sprawa C-471/19).
- 2 Wnioski te złożono w ramach sporów pomiędzy Katoen Natie Bulk Terminals NV i General Services Antwerp NV a Belgische Staat (państwem belgijskim) (sprawa C-407/19) oraz pomiędzy Middlegate Europe NV a Ministerraad (radą ministrów, Belgia) (sprawa C-471/19) w przedmiocie ważności niektórych przepisów prawa belgijskiego dotyczących organizacji pracy portowej, a w szczególności ich zgodności z prawem Unii.

**Prawo belgijskie**

***Ustawa w sprawie umów o pracę***

- 3 W prawie belgijskim powszechny system mający zastosowanie do umów o pracę, w szczególności umów o pracę pracowników fizycznych, ustanawia wet betreffende de arbeidsovereenkomsten (ustawa w sprawie umów o pracę) z dnia 3 lipca 1978 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 22 sierpnia 1978 r., s. 9277).

### ***Ustawa w sprawie organizacji pracy portowej***

- 4 Artykuł 1 wet betreffende de havenarbeid (ustawy w sprawie organizacji pracy portowej) z dnia 8 czerwca 1972 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 10 sierpnia 1972 r., s. 8826), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniach głównych (zwanej dalej „ustawą w sprawie organizacji pracy portowej”), stanowi:

„Nikt nie może zlecać wykonywania pracy portowej w strefach portowych przez pracowników innych niż uznani pracownicy portowi”.

- 5 Artykuł 2 tej ustawy stanowi:

„Delimitacja stref portowych i definicja pracy portowej określone przez króla [...] mają zastosowanie do niniejszej ustawy”.

- 6 Artykuł 3 wspomnianej ustawy ma następujące brzmienie:

„Król określa warunki i zasady uznawania pracowników portowych po zasięgnięciu opinii parytetowego komitetu właściwego dla danej strefy portowej.

[...]”.

- 7 Zgodnie z art. 3 bis owej ustawy:

„Po zasięgnięciu opinii parytetowego komitetu właściwego dla danej strefy portowej król może zobowiązać pracodawców zatrudniających pracowników portowych w tej strefie do przystąpienia do organizacji pracodawców, która uzyskała zezwolenie króla i która jako przedstawiciel wypełnia wszystkie obowiązki, jakie na mocy przepisów dotyczących indywidualnych umów o pracę i układów zbiorowych pracy oraz przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego wynikają z zatrudnienia pracowników portowych w stosunku do pracodawców.

Aby organizacja pracodawców, o której mowa w poprzednim akapicie, mogła uzyskać zezwolenie, musi do niej należeć większość zainteresowanych pracodawców”.

### ***Dekret królewski z 1973 r.***

- 8 Artykuł 1 koninklijk besluit tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité van het havenbedrijf (dekretu królewskiego w sprawie ustanowienia parytetowego komitetu ds. portów oraz określenia jego nazwy i właściwości) z dnia 12 stycznia 1973 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 23 stycznia 1973 r., s. 877), w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniach głównych (zwanego dalej „dekretem królewskim z 1973 r.”), stanowi:

„Ustanawia się parytetowy komitet, zwany »parytetowym komitetem ds. portów« (właściwym dla pracowników ogólnie i ich pracodawców), dla:

wszystkich pracowników i ich pracodawców, którzy w strefach portowych:

A. wykonują pracę portową tytułem działalności głównej lub dodatkowej, przy czym pojęcie pracy portowej obejmuje wszelkie czynności związane z obsługą towarów transportowanych drogą morską, śródlądową drogą wodną, koleją lub z wykorzystaniem środków transportu drogowego, a także usługi dodatkowe związane z owymi towarami, niezależnie od tego, czy czynności te są wykonywane w dokach, na żeglownych drogach wodnych, na nabrzeżach, czy w zakładach zajmujących się

przywozem, wywozem i tranzytem towarów, jak również wszelkie czynności związane z obsługą towarów wywożonych drogą morską lub śródlądową drogą wodną w kierunku nabrzeży wykorzystywanych przez zakłady przemysłowe oraz towarów tą drogą z nich przywożonych.

Stosuje się następujące definicje:

1. Wszelkie czynności związane z obsługą towarów:

a) towary: wszelkie towary, w tym kontenery i środki transportu, z wyłączeniem jedynie:

- transportu ropy naftowej luzem, (ciekłych) produktów naftowych i ciekłych surowców przeznaczonych do wykorzystania w rafineriach bądź w przemyśle chemicznym lub do działalności związanej z magazynowaniem i przetwarzaniem w instalacjach naftowych;
- ryb transportowanych łodziami rybackimi;
- gazu płynnego sprężonego i luzem;

b) czynności związane z obsługą: załadunek, rozładunek, sztautowanie, rozsztautowanie, przemieszczanie ładunku, rozładunek luzem, trzymowanie, klasyfikowanie, selekcjonowanie, określanie wymiarów, sztaplowanie, rozsztaplowanie, a także układanie i rozbieranie jednostek ładunkowych.

2. Usługi dodatkowe związane z owymi towarami: znakowanie, ważenie, mierzenie, obliczanie objętości, sprawdzanie, przyjmowanie, ochrona (z wyjątkiem usług ochrony zapewnianych przez przedsiębiorstwa podlegające właściwości parytetowego komitetu ds. usług ochrony i nadzoru na rzecz przedsiębiorstw podlegających parytetowemu komitetowi ds. portów), wydawanie, pobieranie próbek i plombowanie, mocowanie i odmocowywanie.

[...]”.

### ***Dekret królewski z 2004 r.***

- 9) Przed zmianą wprowadzoną przez koninklijk besluit 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 w sprawie zmiany dekretu królewskiego z dnia 5 lipca 2004 r. dotyczącego uznawania pracowników portowych w strefach portowych objętych zakresem stosowania ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. w sprawie organizacji pracy portowej) z dnia 10 lipca 2016 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 13 lipca 2016 r., s. 43879, zwany dalej „dekretem królewskim z 2016 r.”) art. 2 koninklijk besluit 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 dotyczącego uznawania pracowników portowych w strefach portowych objętych zakresem stosowania ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. w sprawie organizacji pracy portowej) z dnia 5 lipca 2004 r. (*Belgisch Staatsblad* z dnia 4 sierpnia 2004 r., s. 58908) stanowił:

„Po uzyskaniu uznania pracownicy portowi są przydzielani albo do »kontyngentu ogólnego«, albo do »kontyngentu logistycznego«.

Uznani pracownicy portowi przydzieleni do kontyngentu ogólnego wykonują wszelką pracę portową w rozumieniu art. 1 [dekretu królewskiego z 1973 r.].

Uznani pracownicy portowi przydzieleni do kontyngentu logistycznego wykonują pracę portową w rozumieniu art. 1 [dekretu królewskiego z 1973 r.] w miejscach, gdzie towary – w celu ich przygotowania do dalszej dystrybucji lub wysyłki – zostają poddane przetworzeniu powodującemu pośrednio powstanie dającej się określić wartości dodanej”.

- 10 Dekret królewski dotyczący uznawania pracowników portowych w strefach portowych objętych zakresem stosowania ustawy z dnia 8 czerwca 1972 r. w sprawie organizacji pracy portowej, zmieniony dekretem królewskim z 2016 r. (zwany dalej „dekretem królewskim z 2004 r.”), w szczególności zastąpił pojęcie „kontyngentu” pojęciem „puli”. Artykuł 1 dekretu królewskiego z 2004 r. stanowi:

„§ 1. W każdej strefie portowej pracownicy portowi są uznawani przez utworzony metodą parytetową komitet, zwany dalej »komitetem administracyjnym«, ustanowiony w ramach parytetowego podkomitetu właściwego dla danej strefy portowej.

Komitet administracyjny składa się z:

1. przewodniczącego i wiceprzewodniczącego;
2. czterech członków i czterech zastępców wyznaczanych przez organizacje pracodawców reprezentowane w ramach parytetowego podkomitetu;
3. czterech członków i czterech zastępców wyznaczanych przez organizacje pracowników reprezentowane w ramach parytetowego podkomitetu;
4. jednego lub kilku sekretarzy.

Przepisy dekretu królewskiego z dnia 6 listopada 1969 r. w sprawie określenia ogólnych zasad funkcjonowania parytetowych komitetów i podkomitetów, a także przepisy szczególne przewidziane w art. 10 niniejszego dekretu mają zastosowanie do funkcjonowania komitetu administracyjnego.

§ 2. Wniosek o uznanie składa się na piśmie do właściwego parytetowego podkomitetu przy wykorzystaniu udostępnionego w tym celu wzoru.

We wniosku wskazuje się, czy jest on składany w celu zatrudnienia w ramach puli, czy poza nią.

§ 3. W drodze odstępstwa od § 1 akapit pierwszy w przypadku pracowników, którzy wykonują pracę w rozumieniu art. 1 [dekretu królewskiego z 1973 r.] w miejscach, gdzie towary – w celu ich przygotowania do dalszej dystrybucji lub wysyłki – zostają poddane przetworzeniu powodującemu pośrednio powstanie dającej się określić wartości dodanej, i którzy posiadają certyfikat bezpieczeństwa, zwanych »pracownikami logistycznymi«, wspomniany certyfikat jest równoważny uznaniu w rozumieniu [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej].

Wniosek o wydanie certyfikatu bezpieczeństwa składa pracodawca, który zawarł z pracownikiem umowę o pracę związaną z wykonywaniem czynności, o których mowa w poprzednim akapicie; wydanie certyfikatu następuje po okazaniu dowodu tożsamości i umowy o pracę. Szczegółowe zasady tej procedury określa układ zbiorowy pracy”.

- 11 Zgodnie z art. 2 tego dekretu królewskiego:

„§ 1. Pracownicy portowi, o których mowa w art. 1 § 1 akapit pierwszy, w chwili ich uznania są lub nie są włączani do puli pracowników portowych.

Przy uznaniu w celu włączenia do puli bierze się pod uwagę zapotrzebowanie na siłę roboczą.

§ 2. Pracownicy portowi włączeni do puli są uznawani na czas określony lub nieokreślony.

Szczegółowe zasady dotyczące okresu uznania określa układ zbiorowy pracy.

§ 3. Pracownicy portowi niewłączeni do puli są zatrudniani na podstawie umowy o pracę zgodnie z ustawą [...] w sprawie umów o pracę.

Okres uznania ogranicza się do czasu trwania tej umowy o pracę”.

12 Artykuł 4 wspomnianego dekretu królewskiego ma następujące brzmienie:

„§ 1. Do celów uznania za pracownika portowego, o którym mowa w art. 1 § 1 akapit pierwszy, konieczne jest spełnienie następujących warunków:

[...]

2. pracownik musi zostać uznany za zdolnego pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej przez zewnętrzną instytucję ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przynależy organizacja pracodawców wyznaczona jako przedstawiciel zgodnie z art. 3 bis [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej];

3. pracownik musi pomyślnie przejść testy psychotechniczne przeprowadzane przez organ wyznaczony do tego celu przez organizację pracodawców wyznaczoną jako przedstawiciel zgodnie z art. 3 bis [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej]; celem tych testów jest sprawdzenie, czy osoba ubiegająca się o pracę w charakterze pracownika portowego ma wystarczającą inteligencję oraz osobowość i motywację odpowiednie do tego, aby – po zakończeniu szkolenia – móc wykonywać pracę jako pracownik portowy;

[...]

6. pracownik musi odbyć trzytygodniowe szkolenie przygotowawcze, którego celem jest zdobycie wiedzy dotyczącej bezpiecznego wykonywania pracy oraz uzyskanie kwalifikacji zawodowych; musi on także uzyskać pozytywny wynik na egzaminie końcowym. Właściwy organ może określić wymogi jakości, jakie musi spełniać szkolenie, które może być dowolnie organizowane;

7. w ciągu ostatnich pięciu lat w stosunku do pracownika nie zastosowano środka w postaci cofnięcia uznania za pracownika portowego na podstawie art. 7 akapit pierwszy ust. 1 lub 3 niniejszego dekretu;

8. w przypadku uznania dotyczącego pracownika portowego, o którym mowa w art. 2 § 3, pracownik musi ponadto mieć zawartą umowę o pracę.

§ 2. Uznanie pracownika portowego jest ważne w każdej strefie portowej zdefiniowanej przez króla na podstawie art. 35 i 37 ustawy z dnia 5 grudnia 1968 r. w sprawie układów zbiorowych pracy i parytetowych komitetów.

Warunki i zasady zatrudniania pracowników portowych w strefie portowej innej niż ta, w której zostali oni uznani, określa układ zbiorowy pracy.

Organizacja pracodawców wyznaczona jako przedstawiciel zgodnie z art. 3 bis [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej] pozostaje przedstawicielem, w przypadku gdy pracownik portowy jest zatrudniony poza strefą portową, w której został uznany.

§ 3. Pracownicy portowi, którzy mogą wykazać, że w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej spełniają wymogi równoważne w zakresie pracy portowej, nie podlegają tym wymogom do celów stosowania niniejszego dekretu.

§ 4. Wnioski o uznanie i odnowienie uznania są składane do komitetu administracyjnego i przez ten komitet rozpatrywane”.

13 Artykuł 13/1 owego dekretu królewskiego stanowi:

„1. [w okresie poprzedzającym dzień 30 czerwca 2017 r.] umowę o pracę, o której mowa w art. 2 § 3 akapit drugi, zawiera się na czas nieokreślony;

2. [w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.] umowę o pracę, o której mowa w art. 2 § 3 akapit drugi, zawiera się na okres co najmniej 2 lat;

3. [w okresie od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r.] umowę o pracę, o której mowa w art. 2 § 3 akapit drugi, zawiera się na okres co najmniej jednego roku;

4. [w okresie od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2020 r.] umowę o pracę, o której mowa w art. 2 § 3 akapit drugi, zawiera się na okres co najmniej 6 miesięcy”.

14 Zgodnie z art. 15/1 dekretu królewskiego z 2004 r.:

„Do celów stosowania niniejszego dekretu:

1. Pracownicy portowi uznani na podstawie dawnego art. 2 akapit drugi są uznawani z mocy prawa za pracowników portowych włączonych do puli zgodnie z art. 2 § 1, z zastrzeżeniem stosowania art. 5–9 niniejszej dekretu królewskiego;

2. Pracownicy portowi uznani na podstawie dawnego art. 2 akapit trzeci są z mocy prawa zrównani z pracownikami logistycznymi, o których mowa w art. 1 § 3, z zastrzeżeniem stosowania art. 5–9 niniejszego dekretu królewskiego”.

## **Postępowania główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem**

### ***Sprawa C-407/19***

15 Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp są spółkami z siedzibą w Belgii, które wykonują działalność portową w Belgii i za granicą.

16 W dniu 5 września 2016 r. obie te spółki wniosły do Raad van State (rady stanu, Belgia), będącej sądem odsyłającym w sprawie C-407/19, skargę o stwierdzenie nieważności dekretu królewskiego z 2016 r.

17 Ów dekret królewski został przyjęty w następstwie wezwania do usunięcia uchybienia skierowanego do Królestwa Belgii przez Komisję Europejską w dniu 28 marca 2014 r., w którym ta ostatnia stwierdziła, że belgijskie uregulowanie dotyczące pracy portowej narusza art. 49 TFUE. Komisja zauważyła zasadniczo, że belgijskie uregulowanie dotyczące zatrudniania pracowników portowych zniechęca zagraniczne przedsiębiorstwa do tworzenia zakładów w Belgii, ponieważ przedsiębiorstwa te nie mają swobody w zakresie wyboru pracowników ze względu na ciążący na nich obowiązek korzystania z uznanych pracowników portowych – nawet w przypadku stanowisk związanych z wykonywaniem

zadań logistycznych – którzy na dodatek mogą wykonywać pracę jedynie na ograniczonym obszarze geograficznym. W następstwie przyjęcia dekretu królewskiego z 2016 r. Komisja w dniu 17 maja 2017 r. postanowiła zakończyć postępowanie w sprawie uchybienia.

- 18 Raad van State (rada stanu) wyjaśnia na wstępie, że dekret królewski z 2016 r., będący ustawą w sensie materialnym, którego stwierdzenia nieważności ze skutkiem erga omnes zażądano w ramach zawisłego przed nią sporu, znajduje zastosowanie bez rozróżnienia do przedsiębiorstw, pracodawców i pracowników, bez względu na ich przynależność państwową, którzy świadczą pracę portową lub zlecają jej świadczenie w belgijskich strefach portowych bądź prowadzą lub zamierzają prowadzić działalność w strefach portowych.
- 19 Sąd ten zwraca również uwagę na okoliczność, że dekret królewski z 2004 r. reguluje pracę portową w (morskich) strefach portowych znajdujących się w Belgii, w tym w portach w Antwerpii (Belgia) i w Zeebrugge (Belgia), które są portami morskimi wykorzystywanymi w transporcie międzynarodowym, a tym samym stanowią wysoce konkurencyjne środowisko. Należy mieć na uwadze, że morskie strefy portowe mają istotne znaczenie transgraniczne, w szczególności ze względu na prowadzoną w nich działalność w zakresie przywozu i wywozu towarów, wielość międzynarodowych podmiotów gospodarczych działających w owych strefach, w tym podmiotów pochodzących z innych państw członkowskich, prowadzoną tam działalność gospodarczą w sektorze międzynarodowej wymiany handlowej oraz atrakcyjność miejsca wykonywania działalności lub świadczenia pracy, które może być interesujące dla zagranicznych podmiotów gospodarczych i zagranicznych pracowników, w tym tych pochodzących z pobliskich państw członkowskich, z których to pracowników owe podmioty gospodarcze miałyby zamiar korzystać na potrzeby prowadzenia swojej działalności. W świetle tych okoliczności wspomniany sąd uważa, że zawisły przed nim spór nie dotyczy sytuacji o charakterze wyłącznie wewnętrznym w rozumieniu orzecznictwa Trybunału.
- 20 Jeżeli chodzi o swobodny przepływ pracowników zagwarantowany w art. 45 TFUE, Raad van State (rada stanu) zauważa, że Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp są prowadzącymi działalność w belgijskich strefach portowych spółkami logistycznymi prawa belgijskiego, które w celu wykonywania tej działalności chciałyby mieć możliwość zatrudniania pracowników portowych innych niż uznani pracownicy portowi, niezależnie od ich przynależności państwowej. Spółki te – jako pracodawcy, którzy chcą zatrudniać w państwie członkowskim swojej siedziby pracowników będących obywatelami innego państwa członkowskiego – mogą więc powoływać się na swobodny przepływ pracowników ustanowiony w art. 45 TFUE. Ze względu na to, że warunki określone w dekrete królewskim z 2004 r. wydają się utrudniać obywatelom innych państw członkowskich świadczenie pracy portowej na terytorium Belgii i stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie pracowników, pracodawcy tacy jak wspomniane spółki powinni mieć możliwość sprzeciwienia się takiemu uregulowaniu. Świadczy to również o tym, że sporu zawisłego przed sądem odsyłającym nie można sprowadzać do sytuacji o charakterze wyłącznie wewnętrznym.
- 21 Jeżeli chodzi o istotę sporu, Raad van State (rada stanu) wyjaśnia, że Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp kwestionują zasadniczo siedem środków zawartych w dekrete królewskim z 2004 r., które zostały wprowadzone lub zmienione przez dekret królewski z 2016 r.
- 22 Sąd ten wychodzi z założenia, że wszystkie te środki stanowią ograniczenie swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie FUE, ponieważ mogą one utrudniać pracownikom, w tym pracownikom pochodzącym z innego państwa członkowskiego, świadczenie pracy portowej w belgijskich strefach portowych lub czynić je mniej atrakcyjnym dla owych pracowników, a także utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym zatrudnianie takich pracowników przez pracodawców.
- 23 W odniesieniu do ewentualnego uzasadnienia tych ograniczeń w świetle nadrzędnych względów interesu ogólnego wspomniany sąd zauważa, że Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp nie zgadzają się z tym, że owe środki są w swej ogólności „odpowiednie” do osiągnięcia

zamierzonego celu, jakim miałyby być zapewnienie bezpieczeństwa w strefach portowych, a tym samym bezpieczeństwa i ochrony pracowników portowych na gruncie prawa pracy. Nie zgadzają się one również z tym, że wspomniane środki są proporcjonalne i nie wykraczają poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia owego celu, mając jednocześnie niedyskryminacyjny charakter.

- 24 W pierwszej kolejności, jeżeli chodzi o obowiązkowe uznanie wszystkich pracowników portowych, którzy nie są odpowiedzialni za wykonywanie zadań logistycznych, przez komitet administracyjny, o którym mowa w art. 1 § 1 dekretu królewskiego z 2004 r., złożony z przedstawicieli organizacji pracodawców i organizacji pracowników (zwany dalej „komitetem administracyjnym”), brak wystarczających gwarancji proceduralnych w tym względzie oraz konieczność brania pod uwagę zapotrzebowania na siłę roboczą przy włączaniu pracowników do puli, Raad van State (rada stanu) zauważa, że prawo belgijskie przewiduje możliwość bezpośredniego zaskarżenia na drodze sądowej pozytywnej lub negatywnej decyzji komitetu administracyjnego w przedmiocie uznania za pracownika portowego.
- 25 W drugiej kolejności, jeżeli chodzi o weryfikację warunków uznania dotyczących zdolności do pracy pod względem medycznym oraz pomyślnie przejście testów psychotechnicznych, Raad van State (rada stanu) zastanawia się w szczególności nad tym, czy ustanowiony w art. 4 § 1 ust. 8 dekretu królewskiego z 2004 r. dodatkowy warunek, zgodnie z którym pracownik musi ponadto mieć zwartą umowę o pracę, jest odpowiedni do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa w strefach portowych.
- 26 W trzeciej kolejności, jeżeli chodzi o okres uznania pracowników niewłączonych do puli, a także przepisy przejściowe wprowadzone przez dekret królewski z 2004 r., Raad van State (rada stanu) zauważa, że przeprowadzenie postępowania w przedmiocie uznania jest konieczne za każdym razem, gdy pracownik zawiera umowę o pracę, niezależnie od powodu ustania stosunku pracy wynikającego z poprzednio zawartej umowy o pracę.
- 27 W czwartej kolejności Raad van State (rada stanu) zauważa, że wskutek przepisów przejściowych ustanowionych w dekrete królewskim z 2004 r. umowa o pracę zawierana przed dniem 30 czerwca 2017 r. musiała być zawarta na czas nieokreślony. Następnie, kolejno, umowa zawierana począwszy od dnia 1 lipca 2017 r. musiała być zawarta na okres co najmniej 2 lat, począwszy od dnia 1 lipca 2018 r. – na okres co najmniej jednego roku, zaś począwszy od dnia 1 lipca 2019 r. – na okres co najmniej 6 miesięcy. Dopiero od dnia 1 lipca 2020 r. czas trwania umowy o pracę mógł być określany swobodnie. Status pracownika portowego podlegającego zgodnie z art. 2 § 3 dekretu królewskiego z 2004 r. systemowi powszechnemu przewidzianemu przez ustawę w sprawie umów o pracę jest zatem znacznie mniej atrakcyjny niż status pracownika portowego włączonego do puli, co może stanowić nieuzasadnione ograniczenie swobodnego przepływu.
- 28 W piątej kolejności, jeżeli chodzi o uznanie z mocy prawa wszystkich zatrudnionych pracowników portowych za pracowników portowych „włączonych do puli”, Raad van State (rada stanu) zauważa, że zdaniem Katoen Natie Bulk Terminals i General Services Antwerp środek ten pozbawia pracodawców prawa do zatrudniania na stałe wykwalifikowanej siły roboczej poprzez zawieranie bezpośrednio z pracownikami portowymi umów na czas nieokreślony, zapewniających tym pracownikom bezpieczeństwo zatrudnienia zgodnie z przepisami powszechnego prawa pracy, gdyż pracownicy ci zostają „z mocy prawa” włączeni do puli. Powstaje pytanie, czy taki środek należy uznać za odpowiedni i proporcjonalny w świetle zamierzonego celu, a tym samym za zgodny ze swobodą przedsiębiorczości oraz swobodnym przepływem pracowników.
- 29 W szóstej kolejności, jeżeli chodzi o obowiązek określenia w drodze układu zbiorowego pracy warunków i zasad zatrudniania pracowników mających wykonywać pracę w strefie portowej innej niż ta, w której uzyskali oni uznanie, Raad van State (rada stanu) zastanawia się, czy taki środek jest uzasadniony i proporcjonalny, czy też, jak utrzymują Katoen Bulk Terminals i General Services

Antwerp, nie można zasadnie twierdzić, że mobilność pracowników między strefami portowymi powinna być ograniczona lub uzależniona od spełnienia dodatkowych warunków ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa w strefach portowych.

- 30 Wreszcie, w siódmej kolejności, jeżeli chodzi o wymóg, by pracownicy wykonujący pracę logistyczną zdefiniowaną w art. 1 § 3 dekretu królewskiego z 2004 r. (zwani dalej „pracownikami logistycznymi”) posiadali „certyfikat bezpieczeństwa”, Raad van State (rada stanu) uważa, że celem tego środka jest zapewnienie ogólnego bezpieczeństwa, a więc również bezpieczeństwa odnośnych pracowników. Powstaje jednak pytanie, czy taki środek – rozumiany w ten sposób, że wniosek o wydanie wspomnianego certyfikatu musi być składany za każdym razem, gdy zawierana jest nowa umowa o pracę – nie stanowi znacznego i nieproporcjonalnego obciążenia administracyjnego w świetle swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu pracowników.
- 31 W tych okolicznościach Raad van State (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu zawartemu w art. 1 [dekretu królewskiego z 2004 r.] w związku z art. 2 [tego dekretu], a mianowicie uregulowaniu, zgodnie z którym pracownicy portowi w rozumieniu art. 1 § 1 akapit pierwszy wspomnianego [dekretu królewskiego] są albo nie są włączani do puli pracowników portowych w ramach procedury ich uznawania przeprowadzanej przez komitet administracyjny składający się w równej mierze z członków wyznaczonych przez organizacje pracodawców reprezentowane we właściwym parytetowym podkomitecie 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 ten komitet administracyjny, a od jego 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu wprowadzonemu w drodze art. 4 § 1 ust. 2, 3, 6 i 8 [dekretu królewskiego z 2004 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 ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przystąpiła organizacja pracodawców wyznaczona jako przedstawiciel zgodnie z art. 3 bis ustawy [w sprawie organizacji pracy portowej]; [b)] uzyskał pozytywny wynik badań psychotechnicznych przeprowadzonych przez organ wyznaczony do tego celu przez organizację pracodawców wyznaczoną jako przedstawiciel zgodnie z przywołanym art. 3 bis ustawy [w sprawie organizacji pracy portowej]; [c)] odbył trzytygodniowe szkolenie z zakresu bezpieczeństwa w miejscu pracy w celu osiągnięcia kwalifikacji zawodowych i uzyskał pozytywny wynik na egzaminie końcowym; oraz [d)] jeżeli chodzi o pracownika portowego niewłączonego do puli, aby ponadto pozostawał już w stosunku pracy, co w związku z art. 4 § 3 [dekretu królewskiego z 2004 r.] oznacza, że zagraniczni pracownicy portowi muszą być w stanie wykazać, iż spełniają wymogi równoważne w innym państwie członkowskim, aby nie podlegać tym wymogom do celów stosowania owego dekretu królewskiego?
- 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu wprowadzonemu w drodze art. 2 § 3 [dekretu królewskiego z 2004 r.], zgodnie z którym okres uznania pracowników portowych niewłączonych do puli, zatrudnianych z tego względu bezpośrednio przez pracodawcę na podstawie umowy o pracę zgodnie z [ustawą w sprawie umów o pracę], ogranicza się do okresu obowiązywania wspomnianej 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu wprowadzonemu w drodze art. 13/1 [dekretu królewskiego z 2004 r.], a mianowicie przepisowi przejściowemu, zgodnie z którym umowa o pracę, o której mowa w trzecim pytaniu prejudycjalnym, w pierwszym [wyznaczonym] okresie musi być zawierana na czas nieokreślony, [w drugim wyznaczonym okresie, tzn.] od dnia 1 lipca 2017 r. na co najmniej dwa lata, [w trzecim wyznaczonym okresie, tzn.] od dnia 1 lipca 2018 r. na co najmniej jeden rok, [w czwartym wyznaczonym okresie, tzn.] od dnia 1 lipca 2019 r. na co najmniej sześć miesięcy, a [w piątym wyznaczonym okresie, tzn.] od dnia 1 lipca 2020 r., może być zawierana na dowolny czas?
- 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu zawartemu w art. 15/1 [dekretu królewskiego z 2004 r.], zgodnie z którym pracownicy portowi uznani na mocy wcześniej obowiązujących przepisów zostają z mocy prawa uznani za pracowników portowych włączonych do puli, w związku z czym możliwość ich bezpośredniego zatrudnienia (na podstawie umowy na czas nieokreślony) przez pracodawcę zostaje utrudniona, a pracodawcy zostają pozbawieni możliwości zatrudnienia na stałe wykwalifikowanych pracowników poprzez bezpośrednie zawarcie z nimi umowy na czas nieokreślony i zagwarantowania im bezpieczeństwa pracy zgodnie z ogólnymi przepisami 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu wprowadzonemu w drodze art. 4 § 2 [dekretu królewskiego z 2004 r.], zgodnie z którym układ zbiorowy pracy określa warunki i zasady, na jakich pracownik portowy może być zatrudniony w innej strefie portowej niż strefa, w której został uznany, w związku z czym mobilność pracowników pomiędzy strefami portowymi zostaje ograniczona, 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 stoją one na przeszkodzie uregulowaniu wprowadzonemu w drodze art. 1 § 3 [dekretu królewskiego z 2004 r.], zgodnie z którym pracownicy (logistyczni), którzy świadczą pracę w rozumieniu art. 1 [dekretu królewskiego z 1973 r.] w miejscach, gdzie towary zostają poddane przetworzeniu w celu ich przygotowania do dalszej dystrybucji lub wysyłki, powodującemu pośrednio powstanie dającej się określić wartości dodanej, muszą dysponować certyfikatem bezpieczeństwa, przy czym certyfikat ten jest równoznaczny z uznaniem w rozumieniu ustawy [w sprawie organizacji pracy portowej], biorąc pod uwagę, że wniosek o wydanie owego certyfikatu składa pracodawca, który zawarł z pracownikiem umowę o pracę w celu świadczenia pracy w powyższym znaczeniu, certyfikat wydaje się po okazaniu umowy o pracę i dowodu tożsamości, a zasady postępowania obowiązujące w tym przedmiocie są określane w układzie zbiorowym pracy, bez ich sprecyzowania przez ustawodawcę?”.

### ***Sprawa C-471/19***

- 32 Middlegate Europe jest prowadzącą działalność w całej Europie spółką transportową z siedzibą w Zeebrugge. W ramach międzynarodowego transportu drogowego jej pracownicy przygotowują między innymi załadunek naczep na nabrzeżu portu w Zeebrugge za pomocą „tugmaster” (ciągnika holowniczego) w celu ich wysyłki do Zjednoczonego Królestwa i Irlandii.
- 33 W dniu 12 stycznia 2011 r. pracownik, który przygotowywał taki załadunek w ramach międzynarodowego przewozu drogowego z Virton (Belgia) do Bury (Zjednoczone Królestwo), został poddany kontroli policyjnej. W następstwie tej kontroli policja sporządziła dotyczący Middlegate

Europe protokół w związku z naruszeniem art. 1 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej, to znaczy w związku z naruszeniem polegającym na wykonywaniu pracy portowej przez nieuznanego pracownika portowego.

- 34 Decyzją z dnia 17 stycznia 2013 r. na Middlegate Europe nałożono administracyjną karę pieniężną w wysokości 100 EUR. Spółka ta wniosła na rzeczoną decyzję skargę do arbeidsrechtbank Gent, afdeling Brugge (sądu pracy w Gandawie, wydział w Brugii, Belgia). Wyrokiem z dnia 17 grudnia 2014 r. sąd ten oddalił skargę jako bezzasadną. Wyrokiem z dnia 3 listopada 2016 r. arbeidshof te Gent (sąd pracy w Gandawie, Belgia) oddalił apelację wniesioną od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji jako bezzasadną.
- 35 Middlegate Europe wniosła następnie skargę kasacyjną od wyroku arbeidshof te Gent (sądu pracy w Gandawie, Belgia) do Hof van Cassatie (sądu kasacyjnego, Belgia). W ramach postępowania kasacyjnego podniosła ona, że art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej są sprzeczne z art. 10, 11 i 23 belgijskiej konstytucji, ponieważ naruszają przysługującą przedsiębiorstwom swobodę działalności handlowej i przemysłowej. Hof van Cassatie (sąd kasacyjny) na wniosek Middlegate Europe postanowił zwrócić się do Grondwettelijk Hof (trybunału konstytucyjnego, Belgia), który jest sądem odsyłającym w sprawie C-471/19, z dwoma pytaniami prejudycjalnymi.
- 36 Sąd ten zauważa, że swoboda działalności handlowej i przemysłowej ustanowiona w belgijskiej konstytucji jest ściśle związana z wolnością wyboru zawodu, prawem do podejmowania pracy oraz wolnością prowadzenia działalności gospodarczej, które są zagwarantowane w art. 15 i 16 karty, oraz z szeregiem swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie FUE, takich jak swoboda świadczenia usług (art. 56 TFUE) i swoboda przedsiębiorczości (art. 49 TFUE).
- 37 W pierwszej kolejności Grondwettelijk Hof (trybunał konstytucyjny) stwierdza, że nałożony na mocy ustawy w sprawie organizacji pracy portowej na przedsiębiorstwa zamierzające wykonywać w strefach portowych pracę portową, w tym działalność inną niż załadunek i rozładunek statków, obowiązek korzystania wyłącznie z uznanych pracowników portowych oraz przystąpienia w tym celu do posiadającej zezwolenie organizacji reprezentującej pracodawców wydaje się ograniczać w stosunku do tych przedsiębiorstw swobodę wyboru pracowników i swobodę negocjowania warunków pracy.
- 38 Z tego względu sąd ten uważa, że art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej prowadzą do ograniczenia swobody przedsiębiorczości w rozumieniu art. 49 TFUE. W świetle orzecznictwa Trybunału, a w szczególności wyroku z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania (C-576/13, niepublikowanego, EU:C:2014:2430), wspomniany sąd zastanawia się, czy ograniczenie to jest uzasadnione, zważywszy na charakter i szczególne okoliczności krajowego uregulowania w dziedzinie pracy portowej.
- 39 Zauważa on w tym względzie, że celem ustawodawcy belgijskiego przy przyjmowaniu ustawy w sprawie organizacji pracy portowej było zapewnienie ochrony zawodu pracownika portowego poprzez zakazanie wykonywania pracy portowej pracownikom nieuznanym. Przyznając bowiem prawne umocowanie statusowi „uznanego pracownika portowego”, ściśle związanemu ze szczególnym, trudnym i niebezpiecznym charakterem pracy portowej, ustawodawca ten chciał zastrzec możliwość wykonywania czynności wiążących się z obsługą towarów w portach, podlegającą szybko postępującej technicyzacji, wyłącznie na rzecz pracowników, którzy przeszli gruntowne szkolenie zawodowe mające na celu ocenę ich kwalifikacji zawodowych, a także zdolności fizycznych i intelektualnych. Ustanowienie owego statusu i związanego z nim monopolu na odnośnym rynku pracy było również podyktowane z jednej strony troską wspomnianego ustawodawcy o zapewnienie bezpieczeństwa w strefach portowych i o zapobieganie wypadkom przy pracy oraz z drugiej strony potrzebą zagwarantowania, by każdego dnia porty mogły korzystać z pozostających do ich dyspozycji wykwalifikowanych pracowników i dzięki temu zapewniać produktywność, gotowość do świadczenia usług i konkurencyjność. Nakładając na pracodawców obowiązek przystąpienia do jedynej posiadającej zezwolenie w danej strefie portowej organizacji pracodawców, która działa w charakterze biura kadr

i spraw socjalnych, ustawodawca belgijski dążył ponadto do zagwarantowania równego traktowania wszystkich pracowników portowych w zakresie praw socjalnych wobec wszystkich wiążących się ze statusem uznanego pracownika portowego obowiązków wynikających z prawa socjalnego.

- 40 W drugiej kolejności Grondwettelijk Hof (trybunał konstytucyjny) zwraca uwagę na okoliczność, że samo tylko stwierdzenie niezgodności art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej z konstytucją w oczekiwaniu na interwencję ustawodawcy belgijskiego mogłoby doprowadzić do tego, że tysiące pracowników portowych znalazłoby się niespodziewanie w utrzymującym się przez pewien czas stanie niepewności co do swego statusu prawnego na rynku pracy, co mogłoby mieć szkodliwe skutki społeczne i finansowe w stosunku do owych pracowników portowych. W tych okolicznościach również organy publiczne mogłyby stanąć w obliczu poważnych konsekwencji.
- 41 Grondwettelijk Hof (trybunał konstytucyjny) zauważa, że prawo belgijskie pozwala mu na tymczasowe utrzymanie w mocy skutków art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej oraz że mógłby skorzystać z tego środka w celu uniknięcia stanu niepewności prawa i społecznego niezadowolenia oraz w celu umożliwienia belgijskiemu ustawodawcy zapewnienia zgodności przepisów dotyczących organizacji pracy portowej w strefach portowych z obowiązkami wynikającymi z belgijskiej konstytucji w związku ze swobodą działalności handlowej i przemysłowej zagwarantowaną w art. 15 i 16 karty oraz art. 49 TFUE.
- 42 W tych okolicznościach Grondwettelijk Hof (trybunał konstytucyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy art. 49 [TFUE], rozpatrywany również w związku z art. 56 tego traktatu, z art. 15 i 16 [karty] oraz z zasadą równości, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie takiemu uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym osoby lub przedsiębiorstwa, które zamierzają wykonywać w belgijskich strefach portowych czynności związane z pracą portową w rozumieniu [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej] – w tym czynności inne niż załadunek i rozładunek statków w ścisłym znaczeniu – są zobowiązane do korzystania wyłącznie z uznanych pracowników portowych?
- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytanie – czy trybunał konstytucyjny może tymczasowo utrzymać w mocy skutki będących przedmiotem sporu art. 1 i 2 [ustawy w sprawie organizacji pracy portowej] w celu uniknięcia stanu niepewności prawa i niezadowolenia społecznego oraz umożliwienia ustawodawcy dostosowania tych przepisów w świetle zobowiązań wynikających z prawa Unii?”.
- 43 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 19 lipca 2020 r. sprawy C-407/19 i C-471/19 połączono do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.

### **W sprawie wniosku o otwarciu na nowo ustnego etapu postępowania**

- 44 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 27 października 2020 r. Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp i Middlegate Europe wniosły o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania na podstawie art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 45 Na poparcie swojego wniosku podniosły one zasadniczo z jednej strony, że z pewnych dokumentów, które stały się dostępne po ogłoszeniu opinii rzecznika generalnego, wynika, iż rząd belgijski oraz organizacje pracodawców i pracowników z sektora portowego porozumiały się i postanowiły, że uregulowanie rozpatrywane w postępowaniach głównych zostanie utrzymane, nawet jeżeli Trybunał przychylił się do propozycji rzecznika generalnego. Z drugiej strony chciałyby one zwrócić uwagę Trybunału na niedawno przyjęte przez organy państw członkowskich decyzje i orzeczenie.

- 46 Na podstawie art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu na nowo ustnego etapu postępowania, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.
- 47 W niniejszym przypadku tak nie jest. Stanowisko, jakie przypuszczalnie zamierzają zająć rząd belgijski oraz organizacje pracodawców i pracowników z sektora portowego, w przypadku gdyby Trybunał przychylił się do propozycji przedstawionych przez rzecznika generalnego w jego opinii, nie ma znaczenia dla odpowiedzi, jakich należy udzielić na pytania sądów odsyłających w niniejszych sprawach. Znaczenia w tym względzie nie mają również niedawno przyjęte decyzja i orzeczenie, na które Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp i Middlegate Europe powołują się we wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania. Chodzi z jednej strony o decyzję hiszpańskiego organu ochrony konkurencji przyjętą w następstwie ogłoszenia wyroku z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania (C-576/13, niepublikowanego, EU:C:2014:2430), a z drugiej strony o wyrok sądu niderlandzkiego, pozbawione związku z uregulowaniem rozpatrywanym w postępowaniach głównych.
- 48 Ponadto w zakresie, w jakim we wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp i Middlegate Europe wyrażają sprzeciw wobec niektórych ocen sformułowanych przez rzecznika generalnego w jego opinii, należy przypomnieć, po pierwsze, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed Trybunałem nie dają zainteresowanym stronom możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (wyrok z dnia 4 września 2014 r., Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Po drugie, zgodnie z art. 252 akapit drugi TFUE, zadaniem rzecznika generalnego jest publiczne przedstawianie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych opinii w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wymagają jego zaangażowania. W tym względzie Trybunał nie jest związany ani opinią rzecznika generalnego, ani jej uzasadnieniem. W konsekwencji okoliczność, że jedna z zainteresowanych stron nie zgadza się z opinią rzecznika generalnego, bez względu na to, jakie kwestie poruszono w tej opinii, nie może sama w sobie stanowić uzasadnienia dla otwarcia na nowo ustnego etapu postępowania (wyrok z dnia 4 września 2014 r., Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 W świetle całości powyższych rozważań Trybunał uznał, że nie zachodzi potrzeba otwarcia na nowo ustnego etapu postępowania.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie właściwości Trybunału***

- 51 Należy stwierdzić, że zarówno w sprawie C-407/19, jak i w sprawie C-471/19 elementy sporu ograniczają się do jednego państwa członkowskiego.
- 52 W tym względzie, z jednej strony, do sądu odsyłającego należy wskazanie Trybunałowi związku, jaki zawisły przed nim spór – mimo jego czysto wewnętrznego charakteru – wykazuje z postanowieniami prawa Unii gwarantującymi swobody podstawowe, który to związek czyni uzyskanie wykładni wnioskowanej w ramach odesłania prejudycjalnego niezbędnym do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym (wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15,

EU:C:2016:874, pkt 55). Otóż, jak wynika z pkt 18–20 niniejszego wyroku, w sprawie C-407/19 Raad van State (rada stanu) zadbała o wyjaśnienie, dlaczego międzynarodowy charakter stref portowych znajdujących się w Belgii pozwala uznać, że sytuacje, których dotyczy mające zastosowanie uregulowanie krajowe, wykazują taki związek z prawem Unii. Poczynione przez ów sąd uwagi można w pełni odnieść do sporu rozpatrywanego przez Grondwetelijk Hof (trybunał konstytucyjny) w sprawie C-471/19.

- 53 Z drugiej strony, jeżeli sąd odsyłający składa do Trybunału wnioski w ramach postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności przepisów, które znajdują zastosowanie nie tylko wobec obywateli danego państwa członkowskiego, lecz również wobec obywateli innych państw członkowskich, to orzeczenie tego sądu zapadłe w następstwie wyroku wydanego przez Trybunał w trybie prejudycjalnym wywrze skutki również wobec tych ostatnich obywateli, co przemawia za tym, by Trybunał odpowiedział na pytania przedłożone mu w związku z postanowieniami traktatu dotyczącymi swobód podstawowych, mimo iż wszystkie elementy sporu stanowiącego przedmiot postępowania głównego ograniczają się do jednego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 15 listopada 2016 r., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo). Uwaga ta odnosi się również do sytuacji, gdy sąd odsyłający składa do Trybunału wnioski w ramach postępowania dotyczącego zgodności takich przepisów krajowych z prawem Unii. Otóż przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniach głównych znajdują zastosowanie bez rozróżnienia zarówno wobec obywateli belgijskich, jak i wobec obywateli innych państw członkowskich.
- 54 Wynika z tego, że Trybunał jest właściwy do wydania orzeczenia w przedmiocie wszystkich przedłożonych mu pytań prejudycjalnych.

### ***W przedmiocie pytań prejudycjalnych w sprawie C-471/19***

#### *W przedmiocie pytania pierwszego*

- 55 Poprzez pytanie pierwsze w sprawie C-471/19 sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 49 i 56 TFUE, art. 15 i 16 karty, a także zasadę równego traktowania należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zobowiązuje osoby lub przedsiębiorstwa zamierzające wykonywać w strefach portowych działalność portową, w tym działalność inną niż załadunek i rozładunek statków w ścisłym znaczeniu, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych, którzy zostali uznani za takich zgodnie z warunkami i zasadami ustanowionymi na podstawie owego uregulowania.
- 56 Na wstępie należy zauważyć, że – jeżeli chodzi o zgodność z art. 15 i 16 karty uregulowania krajowego, na podstawie którego przedsiębiorstwa zamierzające świadczyć usługi portowe powinny obowiązkowo korzystać z uznanych pracowników portowych – analiza ograniczenia wynikającego z uregulowania krajowego przeprowadzona w świetle art. 49 i 56 TFUE obejmuje również ewentualne ograniczenia w wykonywaniu praw i wolności przewidzianych w art. 15–17 karty, w związku z czym nie zachodzi potrzeba dokonania odrębnej analizy ewentualnej niezgodności ze swobodą prowadzenia działalności gospodarczej (zob. podobnie wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 W zakresie, w jakim sąd odsyłający w sprawie C-471/19 przywołał w pytaniu pierwszym zasadę równego traktowania, należy zauważyć, że uregulowanie krajowe takie jak to, którego dotyczy wspomniane pytanie, znajduje zastosowanie w taki sam sposób zarówno do krajowych, jak i zagranicznych podmiotów gospodarczych, wobec czego podmioty te są traktowane na zasadach równości.

- 58 Jednakże z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że art. 49 i 56 TFUE stoją na przeszkodzie wszelkim przepisom krajowym, które – nawet jeśli są stosowane bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową – mogą uniemożliwiać, utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii Europejskiej ze swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, które są zagwarantowane wspomnianymi przepisami traktatu (wyrok z dnia 10 lipca 2014 r., Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, C-358/12, EU:C:2014:2063, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 59 Otóż należy stwierdzić, podobnie jak uczynił to sąd odsyłający w sprawie C-471/19 oraz rzecznik generalny w pkt 52 i 53 opinii, że uregulowanie państwa członkowskiego zobowiązujące pochodzące z innych państw członkowskich przedsiębiorstwa, które zamierzają podjąć w tym pierwszym państwie członkowskim działalność polegającą na działalności portowej lub które, nie podejmując w tym państwie działalności, zamierzają świadczyć w nim usługi portowe, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych uznanych za takich zgodnie ze wspomnianym uregulowaniem uniemożliwia takim przedsiębiorstwom korzystanie z własnych pracowników oraz zatrudnianie innych, nieuznanych pracowników, a tym samym może utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym podjęcie przez owe przedsiębiorstwa działalności lub świadczenie przez nie usług we wspomnianym państwie członkowskim.
- 60 Uregulowanie to stanowi zatem ograniczenie swobód zagwarantowanych w art. 49 i 56 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania, C-576/13, niepublikowany, EU:C:2014:2430, pkt 37, 38).
- 61 Takie ograniczenia mogą być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego, pod warunkiem że są odpowiednie do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu i nie wykraczają poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia, to znaczy jeżeli nie istnieją mniej restrykcyjne środki, które pozwoliłyby na równie skuteczne osiągnięcie tego celu (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 grudnia 2007 r., International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 75; z dnia 10 lipca 2014 r., Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, C-358/12, EU:C:2014:2063, pkt 31; z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania, C-576/13, niepublikowany, EU:C:2014:2430, pkt 47, 53).
- 62 Ze streszczonych w pkt 39 niniejszego wyroku informacji przekazanych przez sąd odsyłający w sprawie C-471/19, które pokrywają się z wyjaśnieniami przedstawionymi przez rząd belgijski w uwagach na piśmie, wynika, że celem rozpatrywanych w postępowaniu głównym przepisów ustawy w sprawie organizacji pracy portowej jest w istocie zagwarantowanie bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganie wypadkom przy pracy, zapewnienie dostępności wykwalifikowanej siły roboczej wobec zmienności zapotrzebowania na pracę w tych strefach, a także zagwarantowanie równego traktowania wszystkich pracowników portowych w zakresie praw socjalnych.
- 63 Po pierwsze, jeżeli chodzi o cel polegający na zagwarantowaniu równego traktowania wszystkich pracowników portowych w zakresie praw socjalnych, należy przypomnieć, że ochrona pracowników stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który może uzasadniać ograniczenie swobód przepływu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 grudnia 2007 r., International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 77; z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania, C-576/13, niepublikowany, EU:C:2014:2430, pkt 50).
- 64 Jednakże taki cel nie może zostać osiągnięty przez uregulowanie krajowe, które zobowiązuje osoby lub przedsiębiorstwa zamierzające wykonywać działalność portową w strefach portowych do korzystania wyłącznie z uznanych pracowników portowych, ponieważ samo uznanie pracownika za pracownika portowego niekoniecznie oznacza, że będzie on korzystał z tych samych praw socjalnych co wszyscy inni uznani pracownicy portowi. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika bowiem, że cel ten mógłby zostać osiągnięty poprzez nałożenie na pracodawców zatrudniających

pracowników portowych obowiązku przystąpienia do jedynej posiadającej zezwolenie w danej strefie portowej organizacji. Tymczasem taki obowiązek może zostać na nich nałożony na podstawie art. 3 bis ustawy w sprawie organizacji pracy portowej, którego niniejsze pytanie nie dotyczy.

- 65 Po drugie, jeżeli chodzi o cel polegający na zapewnieniu dostępności wykwalifikowanej siły roboczej, to – jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 68 opinii – nawet gdyby ów cel można było uznać za nadrzędny względ interesu ogólnego w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 61 niniejszego wyroku, to i tak nieelastyczny system przewidujący utworzenie ograniczonego kontyngentu pracowników portowych, z którego każde przedsiębiorstwo zamierzające wykonywać działalność portową powinno obowiązkowo korzystać, wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia owego celu.
- 66 Po trzecie, jeżeli chodzi o bardziej szczegółowy cel polegający na zapewnieniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy, ochrona pracowników, jak wynika z pkt 63 niniejszego wyroku, należy do nadrzędnych względów interesu ogólnego, które mogą uzasadniać ograniczenie swobód przepływu.
- 67 To samo dotyczy bardziej szczegółowego celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa w strefach portowych (zob. podobnie wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania, C-576/13, niepublikowany, EU:C:2014:2430, pkt 49–52).
- 68 W tym względzie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 70 i 71 opinii, w zakresie, w jakim art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej ograniczają się do ustanowienia systemu uznawania pracowników portowych, którego szczegółowe warunki i zasady wdrożenia powinny zostać określone w aktach przyjętych na podstawie art. 3 tej ustawy, nie można stwierdzić, że przepisy te, rozpatrywane odrębnie, same w sobie są nieodpowiednie lub nieproporcjonalne do osiągnięcia celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy.
- 69 Niezbędność i proporcjonalność takiego systemu, a w konsekwencji jego zgodność z art. 49 i 56 TFUE, należy bowiem oceniać całościowo, z uwzględnieniem ogółu warunków uznawania pracowników portowych i zasad wdrożenia takiego systemu.
- 70 Uregulowanie krajowe, zgodnie z którym przedsiębiorstwa zamierzające świadczyć usługi portowe powinny obowiązkowo korzystać z uznanych pracowników portowych, można uznać za proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu jedynie wtedy, gdy uznawanie pracowników portowych opiera się na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i znanych z góry kryteriach, zakreślających ramy uprawnień dyskrecjonalnych organu odpowiedzialnego za ich uznawanie i zapewniających, że uprawnienia te nie będą wykonywane w sposób arbitralny (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 lipca 2008 r., Komisja/Francja, C-389/05, EU:C:2008:411, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 Ponadto ze względu na to, że celem takiego uregulowania jest zagwarantowanie bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganie wypadkom przy pracy, logiczne jest, że warunki uznawania pracowników portowych powinny dotyczyć wyłącznie tego, czy mają oni cechy i kwalifikacje niezbędne do zapewnienia bezpiecznego wykonywania powierzonych im zadań.
- 72 W tym względzie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 76 opinii, można w stosownym przypadku wprowadzić warunek, zgodnie z którym uznanie pracownika portowego jest uzależnione od tego, czy przeszedł on wystarczające przeszkolenie zawodowe.
- 73 Jednakże wymóg, by takie szkolenie było przeprowadzane lub poświadczane przez jeden określony organ w danym państwie członkowskim, bez uwzględnienia ewentualnego uznania zainteresowanych za pracowników portowych w innym państwie członkowskim Unii lub szkolenia, jakie przeszli oni

w innym państwie członkowskim Unii, i nabytych tam kwalifikacji zawodowych, byłby nieproporcjonalny w stosunku do zamierzonego celu (zob. podobnie wyrok z dnia 5 lutego 2015 r., Komisja/Belgia, C-317/14, EU:C:2015:63, pkt 27–29).

- 74 Ponadto, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 88 opinii, nawet gdyby ograniczenie liczby pracowników portowych mogących podlegać uznaniu, a tym samym utworzenie ograniczonego kontyngentu takich pracowników, z których każde przedsiębiorstwo zamierzające wykonywać działalność portową powinno obowiązkowo korzystać, było odpowiednie do zagwarantowania bezpieczeństwa w strefach portowych, bez wątpienia jest ono nieproporcjonalne w stosunku do realizacji takiego celu.
- 75 Cel ten można bowiem również osiągnąć w drodze uregulowania przewidującego, że każdy pracownik, który jest w stanie wykazać, iż posiada wymagane kwalifikacje zawodowe i, w stosownym przypadku, przeszedł odpowiednie szkolenie, może zostać uznany za pracownika portowego.
- 76 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie pierwsze w sprawie C-471/19 trzeba odpowiedzieć, że art. 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zobowiązuje osoby lub przedsiębiorstwa zamierzające wykonywać w strefach portowych działalność portową, w tym działalność inną niż załadunek i rozładunek statków w ścisłym znaczeniu, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych, którzy zostali uznani za takich zgodnie z warunkami i zasadami ustanowionymi na podstawie owego uregulowania, o ile owe warunki i zasady z jednej strony opierają się na kryteriach, które są obiektywne, niedyskryminacyjne, uprzednio znane i które umożliwiają pracownikom portowym z innych państw członkowskich wykazanie, że w swoim państwie pochodzenia spełniają oni wymogi równoważne z wymogami stosowanymi wobec krajowych pracowników portowych, a z drugiej strony nie prowadzą do utworzenia ograniczonego kontyngentu pracowników mogących podlegać takiemu uznaniu.

#### *W przedmiocie pytania drugiego w sprawie C-471/19*

- 77 Pytanie drugie w sprawie C-471/19 zadano na wypadek, gdyby z odpowiedzi na pytanie pierwsze wynikało, że art. 49 i 56 TFUE stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej. Sąd odsyłający w tej sprawie dąży w istocie do ustalenia, czy w takim wypadku mógłby tymczasowo utrzymać w mocy skutki tych artykułów w celu uniknięcia stanu niepewności prawa i społecznego niezadowolenia w odnośnym państwie członkowskim.
- 78 Otóż z odpowiedzi na pytanie pierwsze wynika, że przepisy krajowe takie jak art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej nie są same w sobie niezgodne ze swobodami ustanowionymi w art. 49 i 56 TFUE, przy czym oceny zgodności systemu ustanowionego na podstawie takich przepisów z owymi swobodami należy dokonać całościowo, z uwzględnieniem ogółu warunków i zasad wdrożenia takiego systemu.
- 79 W tych okolicznościach nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie w sprawie C-471/19.

#### *W przedmiocie pytań prejudycjalnych w sprawie C-407/19*

##### *Uwagi wstępne*

- 80 Celem pytań prejudycjalnych w sprawie C-407/19 jest umożliwienie sądowi odsyłającemu w tej sprawie dokonania oceny zgodności z prawem Unii poszczególnych przepisów dekretu królewskiego z 2004 r., który ustanawia zasady wdrożenia przepisów ustawy w sprawie organizacji pracy portowej. Sąd ten odwołuje się w tym zakresie do różnych swobód przepływu zagwarantowanych w traktacie.

- 81 W tym względzie, w pierwszej kolejności, z odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze w sprawie C-471/19 wynika, że takie uregulowanie jest objęte swobodą przedsiębiorczości i swobodą świadczenia usług, które są zagwarantowane, odpowiednio, w art. 49 i 56 TFUE.
- 82 W drugiej kolejności należy zauważyć, że takie uregulowanie objęte jest również zakresem stosowania art. 45 TFUE. Na to postanowienie traktatu FUE mogą bowiem powoływać się nie tylko sami pracownicy, ale także ich pracodawcy. Aby prawo pracowników do pozbawionego dyskryminacji nawiązywania i wykonywania zatrudnienia było skuteczne i użyteczne, musi mu towarzyszyć prawo pracodawców do zatrudniania ich zgodnie z zasadami rządzącymi swobodnym przepływem pracowników (wyrok z dnia 16 kwietnia 2013 r., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, pkt 18). Ogół postanowień traktatu FUE dotyczących swobodnego przepływu osób służy ułatwieniu obywatelom państw członkowskich wykonywania wszelkiego rodzaju działalności zawodowej na obszarze Unii oraz stoi na przeszkodzie przepisom, które mogłyby stawiać ich w niekorzystnej sytuacji, gdyby pragnęli oni wykonywać działalność gospodarczą na obszarze innego państwa członkowskiego. Postanowienia te, a w szczególności art. 45 TFUE, stoją zatem na przeszkodzie jakiegokolwiek przepisowi, który – nawet jeżeli jest stosowany bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową – może utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie przez obywateli Unii ze swobód podstawowych zagwarantowanych traktatem (wyrok z dnia 16 kwietnia 2013 r., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, pkt 19, 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 83 W trzeciej kolejności – pomimo że sąd odsyłający w sprawie C-407/19 przywołał w treści swoich pytań również art. 34 i 35 TFUE, które odnoszą się do swobodnego przepływu towarów, należy stwierdzić, że nie przedstawił on żadnych informacji dotyczących rzeczywistego wpływu uregulowania krajowego takiego jak to, którego owe pytania dotyczą, na wspomnianą swobodę.
- 84 W każdym wypadku należy przypomnieć, że kiedy przepis krajowy ma wpływ zarówno na swobodę świadczenia usług, jak i na swobodny przepływ towarów, Trybunał bada go co do zasady w świetle tylko jednej z tych dwóch swobód podstawowych, jeżeli okaże się, że w danych okolicznościach jedna z nich jest całkowicie drugorzędna w stosunku do drugiej i można ją z tą drugą połączyć (wyrok z dnia 14 października 2004 r., Omega, C-36/02, EU:C:2004:614, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 85 Podobnie powinno być w przypadku przepisu, który ma wpływ zarówno na swobodę przedsiębiorczości lub swobodny przepływ pracowników, jak i na swobodny przepływ towarów.
- 86 Otóż nawet gdyby uregulowanie krajowe takie jak to, o którym mowa w pkt 80 niniejszego wyroku, mogło ograniczać również swobodny przepływ towarów – ze względu na to, że pracownicy portowi świadczą także usługi związane z transportem towarów tranzytem przez porty – oczywiste jest, że ograniczenie takie byłoby całkowicie drugorzędne w stosunku do ograniczeń w swobodnym przepływie pracowników i usług oraz w swobodzie przedsiębiorczości.
- 87 W czwartej kolejności – pomimo że sąd odsyłający w sprawie C-407/19 przywołuje w treści pytań, z którymi zwrócił się do Trybunału, art. 101, 102 i 106 TFUE, to również w tym wypadku nie przedstawił on wystarczających wyjaśnień pozwalających Trybunałowi na dokonanie oceny, czy owe postanowienia należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 88 Ponadto, jak przypomniał rzecznik generalny w pkt 38 opinii, Trybunał orzekł już, że uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które zobowiązuje jednostki do korzystania – w ramach wykonywania prac portowych – wyłącznie z uznanych pracowników portowych, nie jest objęte zakresem stosowania art. 101 i 102 oraz art. 106 ust. 1 TFUE, ponieważ pracowników portowych, nawet w ujęciu zbiorowym, nie można uznać za „przedsiębiorstwa” w rozumieniu wspomnianych postanowień (zob. podobnie wyrok z dnia 16 września 1999 r., Becu i in., C-22/98, EU:C:1999:419, pkt 27, 30, 31).

- 89 Z uwagi na powyższe rozważania pytania prejudycjalne w sprawie C-407/19 należy rozpatrzyć wyłącznie w świetle art. 45, 49 i 56 TFUE.
- 90 W tym względzie z pkt 59 i 60 niniejszego wyroku wynika, że uregulowanie państwa członkowskiego, które – podobnie jak art. 1 i 2 ustawy w sprawie organizacji pracy portowej – zobowiązuje zagraniczne przedsiębiorstwa, które zamierzają podjąć w tym państwie członkowskim działalność polegającą na działalności portowej lub które, nie podejmując w tym państwie działalności, zamierzają świadczyć w nim usługi portowe, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych uznanych zgodnie ze wspomnianym uregulowaniem, stanowi ograniczenie swobód zagwarantowanych w art. 49 i 56 TFUE.
- 91 Co więcej, takie uregulowanie krajowe może mieć skutek zniechęcający w stosunku do pracowników i pracodawców pochodzących z innych państw członkowskich i stanowi z tego względu ograniczenie swobodnego przepływu pracowników przewidzianego w art. 45 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 kwietnia 2013 r., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, pkt 22).
- 92 Ponadto z pkt 61 i 63 niniejszego wyroku wynika, odpowiednio, że takie ograniczenia mogą być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego oraz że przywołany przez rząd belgijski w uwagach na piśmie cel polegający na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy może być takim względem uzasadniającym, o ile wspomniane ograniczenia są niezbędne i proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu.
- 93 Należy zatem dokonać oceny każdego z przepisów, o których mowa w pytaniach prejudycjalnych w sprawie C-407/19, pod względem ich niezbędności i proporcjonalności w stosunku do wspomnianego w poprzednim punkcie celu.

*W przedmiocie pytania pierwszego, pytania drugiego lit. d) oraz pytań trzeciego i czwartego*

- 94 Poprzez pytanie pierwsze, pytanie drugie lit. d) oraz pytania trzecie i czwarte, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający w sprawie C-407/19 dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego:
- uznawanie pracowników portowych należy do komitetu administracyjnego, złożonego parytetowo z członków wyznaczanych przez organizacje pracodawców i organizacje pracowników;
  - komitet ten, uwzględniając zapotrzebowanie na siłę roboczą, decyduje również o tym, czy uznani pracownicy powinni zostać włączeni do kontyngentu pracowników portowych;
  - okres uznania pracowników portowych niewłączonych do owego kontyngentu jest ograniczony do czasu trwania ich umowy o pracę, która musi być umową zawartą na czas nieokreślony, przy czym na podstawie przepisu przejściowego możliwością uzyskania uznania w pierwszej kolejności zostają stopniowo objęci także pracownicy portowi mający umowę o pracę zawartą na czas określony, który może być coraz krótszy, a w drugiej kolejności – wszyscy pracownicy portowi mający zawartą umowę o pracę, bez względu na czas jej trwania;
  - nie przewiduje się maksymalnego terminu, w którym komitet ten powinien podjąć decyzję;
  - od przyjętej przez ów komitet decyzji w przedmiocie uznania pracownika portowego przysługuje jedynie sądowy środek zaskarżenia.
- 95 Jeżeli chodzi, po pierwsze, o skład komitetu administracyjnego, należy zauważyć, że ze względu na to – jak wynika z pkt 92 niniejszego wyroku – iż celem wymogu uznania pracowników portowych jest zagwarantowanie bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganie wypadkom przy pracy, nie

- wydać się, by uregulowanie, na podstawie którego uznanie to jest przyznawane przez organ administracyjny złożony parytetowo z członków wyznaczanych przez organizacje pracodawców i pracowników, było niezbędne i odpowiednie do osiągnięcia tego celu.
- 96 Nie ma bowiem gwarancji, że wyznaczani przez wspomniane organizacje członkowie tego organu będą posiadali wiedzę niezbędną do dokonania oceny, czy pracownik portowy spełnia kryteria uznania dotyczące jego kwalifikacji do bezpiecznego wykonywania powierzonych mu zadań.
- 97 Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 126–128 opinii, w przypadku gdy członkowie organu właściwego do uznawania pracowników portowych są wyznaczani przez obecne już na rynku podmioty, a mianowicie przez organizację reprezentującą uznanych już pracowników portowych, którzy mogą konkurować o dostępne stanowiska pracy z pracownikami ubiegającymi się o uznanie, można wątpić, czy członkowie tego organu są bezstronni i czy w związku z tym będą mogli rozpatrywać wnioski o uznanie w sposób obiektywny, przejrzysty i niedyskryminacyjny (zob. analogicznie wyroki: z dnia 15 stycznia 2002 r., Komisja/Włochy, C-439/99, EU:C:2002:14, pkt 39; z dnia 1 lipca 2008 r., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, pkt 51; a także z dnia 26 września 2013 r., Ottica New Line, C-539/11, EU:C:2013:591, pkt 53, 54).
- 98 Po drugie, nieustanowienie rozsądnego terminu, w którym organ odpowiedzialny za uznawanie pracowników portowych powinien wydać decyzję, również nie wydaje się niezbędne i odpowiednie do osiągnięcia celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy.
- 99 Przeciwnie, brak takiego terminu może prowadzić do zwiększenia ryzyka arbitralnej odmowy uznania pracownika portowego posiadającego wymagane cechy wyłącznie w celu ograniczenia konkurencji na odośnym rynku pracy.
- 100 Po trzecie, jeżeli chodzi o wskazaną przez sąd odsyłający w sprawie C-407/19 okoliczność, że od decyzji komitetu odpowiedzialnego za uznawanie pracowników portowych przysługuje jedynie sądowy środek zaskarżenia, należy zauważyć, że aby przepis prowadzący do ograniczenia jednej ze swobód podstawowych mógł zostać uznany za proporcjonalny w stosunku do zamierzonego celu, musi istnieć możliwość poddania go skutecznej kontroli sądowej zagwarantowanej w art. 47 karty (zob. podobnie wyrok z dnia 8 maja 2019 r., PI, C-230/18, EU:C:2019:383, pkt 78–81).
- 101 Do sądu odsyłającego w sprawie C-407/19 należy zweryfikowanie w razie potrzeby, czy sądowy środek zaskarżenia przysługujący od decyzji komitetu administracyjnego spełnia wymogi takiej kontroli.
- 102 Natomiast okoliczność, że od decyzji w przedmiocie uznania pracowników portowych nie przysługuje żaden środek zaskarżenia do organu administracyjnego, nie jest okolicznością mogącą budzić wątpliwość co do niezbędności i proporcjonalności przepisu krajowego czyniącego takie uznanie obowiązkowym.
- 103 Po czwarte, jeżeli chodzi o włączenie lub niewłączenie uznanych pracowników portowych do kontyngentu pracowników na podstawie decyzji komitetu administracyjnego, należy zauważyć, że z informacji przedstawionych przez sąd odsyłający w sprawie C-407/19 wynika, iż przewidziana w dekrete królewskim z 2004 r. pula nie stanowi kontyngentu zamkniętego, takiego jak ten, o którym mowa w pkt 74 niniejszego wyroku, ponieważ – jak wynika z art. 2 § 3 tego dekretu królewskiego – pracownicy niewłączeni do wspomnianej puli mogą być zatrudniani w charakterze pracowników portowych na podstawie umowy o pracę.
- 104 Z tego ostatniego przepisu, jak również z informacji przedstawionych przez sąd odsyłający wynika jednak, że okres uznania pracowników niewłączonych do puli jest ograniczony do czasu trwania ich umowy o pracę, podczas gdy zgodnie z art. 2 § 2 dekretu królewskiego z 2004 r. pracownicy portowi włączeni do puli mogą być uznani na czas nieokreślony.

- 105 Co więcej, na podstawie art. 13/1 dekretu królewskiego z 2004 r., będącego przepisem przejściowym, możliwość uzyskania uznania przez pracowników niewłączonych do puli początkowo zastrzeżono wyłącznie na rzecz pracowników portowych mających zawartą umowę o pracę na czas nieokreślony i stopniowo obejmowano tą możliwością także pracowników portowych mających umowę o pracę zawartą na czas określony, który mógł być coraz krótszy. Dopiero od dnia 1 lipca 2020 r. wszyscy pracownicy portowi mający zawartą umowę o pracę, bez względu na czas jej trwania, mogą być za takich uznani.
- 106 W tym względzie należy zauważyć, że prawdą jest, iż uregulowanie krajowe, na podstawie którego uznanie pracowników portowych powinno podlegać odnowieniu w rozsądnych odstępach czasu, nie jest niezgodne z celem polegającym na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganiu wypadkom przy pracy, ponieważ wymóg okresowego odnowienia uznania pozwala zagwarantować, że pracownicy portowi nadal posiadają kwalifikacje niezbędne do bezpiecznego wykonywania powierzonych im zadań.
- 107 Jednakże nie wydaje się, by odpowiednie i niezbędne do osiągnięcia celu wskazanego w poprzednim punkcie było uregulowanie, zgodnie z którym tylko część pracowników portowych może korzystać z uznania na czas nieokreślony, podczas gdy uznanie niektórych innych pracowników portowych wygasa automatycznie z chwilą ustania stosunku pracy wynikającego z ich umowy o pracę, nawet w przypadku umowy zawartej na bardzo krótki okres, w związku z czym ci ostatni pracownicy muszą poddać się ponownemu postępowaniu w przedmiocie uznania za każdym razem, gdy zawierają nową umowę o pracę.
- 108 Nie istnieją bowiem względy, które mogłyby uzasadnić takie odmienne traktowanie dwóch kategorii pracowników portowych, którzy znajdują się w sytuacjach w pełni podobnych pod względem bezpieczeństwa w miejscu pracy.
- 109 Jest tak tym bardziej dlatego, że – jak wskazał rzecznik generalny w pkt 157 opinii – w pracy portowej przeważają zadania krótkoterminowe.
- 110 Otóż w okresie przejściowym, o którym mowa w pkt 105 niniejszego wyroku, tylko pracownicy portowi włączeni do puli mają możliwość zawierania krótkoterminowych umów o pracę, co w praktyce prowadzi do sytuacji, w której pula ta składa się z ograniczonej liczby pracowników portowych, z których należy obowiązkowo korzystać. Tymczasem w pkt 74 niniejszego wyroku zauważono już, że utworzenie takiego kontyngentu jest środkiem nieproporcjonalnym w stosunku do celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych i nie może być w świetle tego celu uzasadnione.
- 111 Ponadto także po zakończeniu okresu przejściowego okoliczność, że pracownicy portowi niewłączeni do puli powinni podlegać ponownemu uznaniu za każdym razem, gdy zawierają nową umowę o pracę, nawet jeżeli niedawno podlegali już takiemu uznaniu w związku z zawarciem poprzedniej krótkoterminowej umowy o pracę, stanowi ograniczenie swobód ustanowionych w art. 45, 49 i 56 TFUE, które nie może być uzasadnione w świetle celu wskazanego w poprzednim punkcie.
- 112 Nie można bowiem zasadnie twierdzić, że istnieje ryzyko, iż tacy pracownicy niedługo po uznaniu ich za pracowników portowych utracili kwalifikacje i cechy, które niewiele wcześniej uzasadniały owo uznanie.
- 113 W świetle ogółu powyższych rozważań na pytanie pierwsze, pytanie drugie lit. d) oraz pytania trzecie i czwarte w sprawie C-407/19 trzeba odpowiedzieć, że art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego:
- uznawanie pracowników portowych należy do komitetu administracyjnego, złożonego parytetowo z członków wyznaczanych przez organizacje pracodawców i organizacje pracowników;

- komitet ten, uwzględniając zapotrzebowanie na siłę roboczą, decyduje również o tym, czy uznani pracownicy powinni zostać włączeni do kontyngentu pracowników portowych, przy czym okres uznania pracowników portowych niewłączonych do owego kontyngentu jest ograniczony do czasu trwania ich umowy o pracę, w związku z czym za każdym razem, gdy zawierają oni nową umowę o pracę, konieczne jest wszczęcie ponownego postępowania w przedmiocie uznania;
- nie przewiduje się maksymalnego terminu, w którym komitet ten powinien podjąć decyzję.

*W przedmiocie pytania drugiego lit. a)–c)*

- 114 Poprzez pytanie drugie lit. a)–c) sąd odsyłający w sprawie C-407/19 dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym uznanie pracownika za pracownika portowego uzależnione jest od spełnienia wymienionych poniżej wymogów, chyba że pracownik ten może wykazać, że w innym państwie członkowskim spełnia wymogi równoważne:
- pracownik musi zostać uznany za zdolnego pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej przez zewnętrzną instytucję ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przynależy organizacja, do której obowiązkowo powinni przystąpić wszyscy pracodawcy działający w danej strefie portowej;
  - pracownik musi pomyślnie przejść testy psychotechniczne przeprowadzane przez organ wyznaczony do tego celu przez ową organizację pracodawców;
  - pracownik musi odbyć trzytygodniowe szkolenie przygotowawcze z zakresu bezpieczeństwa w miejscu pracy, którego celem jest także uzyskanie kwalifikacji zawodowych;
  - pracownik musi uzyskać pozytywny wynik na egzaminie kończącym owo szkolenie.
- 115 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 140 opinii, wymogi zdolności pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej, pomyślnego przejścia testu psychologicznego i odbycia szkolenia zawodowego są zasadniczo wymogami odpowiednimi do zapewnienia bezpieczeństwa w strefach portowych i proporcjonalnymi w stosunku do takiego celu.
- 116 Jak bowiem podniósł rząd belgijski w uwagach na piśmie, takie wymogi dają dostateczną pewność, że praca portowa będzie wykonywana w możliwie najbezpieczniejszy sposób przez pracowników, których umiejętność trafnej oceny sytuacji jest wystarczająca oraz którzy posiadają przeszkolenie i motywację pozwalające na ograniczenie liczby wypadków przy pracy, a także innych zagrożeń dla bezpieczeństwa zbiorowego związanych z obsługą towarów.
- 117 Okoliczność, że zdolność pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej kandydatów ubiegających się o uznanie za pracowników portowych jest oceniana przez instytucję ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przynależy organizacja pracodawców działających w danej strefie portowej, i że to ta sama organizacja wyznacza organ odpowiedzialny za przeprowadzanie testów psychotechnicznych, które wspomniani kandydaci powinni pomyślnie przejść, aby uzyskać uznanie, nie jest sama w sobie okolicznością mogącą budzić wątpliwość co do odpowiedniości i proporcjonalności owych wymogów.
- 118 Jednakże, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 141 opinii, aby takie badania lekarskie, testy lub egzaminy mogły zostać uznane za odpowiednie i proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu, muszą one być przeprowadzane w warunkach przejrzystości, obiektywności i bezstronności.

- 119 Do sądu odsyłającego w sprawie C-407/19 należy zatem zweryfikowanie, czy rola, jaką w wyznaczaniu organów odpowiedzialnych za przeprowadzanie takich badań, testów lub egzaminów odgrywają organizacje pracodawców, a ewentualnie także związki zawodowe uznanych pracowników portowych, może – w konkretnych okolicznościach sporu w postępowaniu głównym – podważyć przejrzystość, obiektywność i bezstronność owych badań, testów lub egzaminów.
- 120 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie lit. a)–c) trzeba odpowiedzieć, że art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym uznanie pracownika za pracownika portowego uzależnione jest od spełnienia wymienionych poniżej wymogów, chyba że pracownik ten może wykazać, że w innym państwie członkowskim spełnia wymogi równoważne:
- pracownik musi zostać uznany za zdolnego pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej przez zewnętrzną instytucję ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przynależy organizacja, do której obowiązkowo powinni przystąpić wszyscy pracodawcy działający w danej strefie portowej;
  - pracownik musi pomyślnie przejść testy psychotechniczne przeprowadzane przez organ wyznaczony do tego celu przez ową organizację pracodawców;
  - pracownik musi odbyć trzytygodniowe szkolenie przygotowawcze z zakresu bezpieczeństwa w miejscu pracy, którego celem jest także uzyskanie kwalifikacji zawodowych;
  - pracownik musi uzyskać pozytywny wynik na egzaminie końcowym,
- o ile zadania powierzone organizacji pracodawców, a ewentualnie także związkom zawodowym uznanych pracowników portowych, w zakresie wyznaczania organów odpowiedzialnych za przeprowadzanie takich badań, testów lub egzaminów nie podważają przejrzystości, obiektywności i bezstronności owych badań, testów lub egzaminów.

*W przedmiocie pytania piątego*

- 121 Poprzez pytanie piąte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego pracownicy portowi uznani za takich zgodnie z systemem prawnym, który miał wobec nich zastosowanie przed wejściem w życie owego uregulowania, zachowują status uznanych pracowników portowych i zostają włączeni do przewidzianego przez wspomniane uregulowanie kontyngentu pracowników portowych.
- 122 Ze względu na to, że – jak wynika z pkt 62 niniejszego wyroku – celem systemu uznawania pracowników portowych takiego jak opisany przez sąd odsyłający w sprawie C-407/19 jest zagwarantowanie bezpieczeństwa w strefach portowych i zapobieganie wypadkom przy pracy, nie wydaje się, by uregulowanie krajowe, na podstawie którego pracownicy portowi uznani za takich pod rządami wcześniej obowiązującego, analogicznego systemu zachowują swoje uznanie pod rządami nowego systemu, było niewłaściwe do osiągnięcia zamierzonego celu lub nieproporcjonalne w stosunku do tego celu.
- 123 Można bowiem zasadnie przypuszczać, że pracownicy portowi uznani już pod rządami wcześniej obowiązującego systemu posiadają już kwalifikacje i cechy niezbędne do zagwarantowania bezpieczeństwa w strefach portowych.

- 124 Z informacji przekazanych przez sąd odsyłający w sprawie C-407/19 wynika, że piąte przedłożone przez ten sąd pytanie jest oparte na argumentach, jakie przedstawiły przed nim skarżące w postępowaniu głównym w tej sprawie, zgodnie z którymi środek taki jak ten, o którym mowa w pkt 121 niniejszego wyroku, może pozbawić pracodawcę możliwości zatrudniania w sposób bezpośredni, to znaczy poza pulą, uznanych już pracowników portowych, ponieważ owi pracownicy nie będą skłonni do opuszczenia wspomnianej puli w celu zawarcia takiej umowy o pracę ze względu na to, że w takim przypadku utraciliby przysługujące im uznanie.
- 125 Otóż owe argumenty wymierzone są nie tyle przeciwko utrzymaniu – na mocy nowego systemu prawnego – uznania, jakie pracownicy portowi uzyskali na podstawie wcześniej obowiązującego systemu prawnego, ile przeciwko temu, że owo utrzymanie nie dotyczy pracownika, który opuści pulę w celu zawarcia umowy o pracę bezpośrednio z pracodawcą.
- 126 W tym względzie, jak wynika z pkt 113 niniejszego wyroku, art. 45, 49 i 56 TFUE stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego uznany, lecz niewłączony do przewidzianego przez to uregulowanie kontyngentu pracowników portowy pracownik musi poddać się ponownemu postępowaniu w przedmiocie uznania za każdym razem, gdy zawiera nową umowę o pracę.
- 127 Z uwagi na powyższe rozważania na pytanie piąte w sprawie C-407/19 trzeba odpowiedzieć, że art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego pracownicy portowi uznani za takich zgodnie z systemem prawnym, który miał wobec nich zastosowanie przed wejściem w życie owego uregulowania, zachowują status uznanych pracowników portowych i zostają włączeni do przewidzianego przez wspomniane uregulowanie kontyngentu pracowników portowych.

*W przedmiocie pytania szóstego*

- 128 Poprzez pytanie szóste sąd odsyłający w sprawie C-407/19 dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, iż przeniesienie pracownika portowego do kontyngentu pracowników właściwego dla strefy portowej innej niż ta, w której pracownik ten uzyskał uznanie, podlega warunkom i zasadom określonym w drodze układu zbiorowego pracy.
- 129 Na wstępie należy zaznaczyć, że okoliczność, iż takie warunki i zasady są określone w drodze układu zbiorowego pracy, nie skutkuje wyłączeniem ich z zakresu stosowania wspomnianych artykułów (zob. podobnie wyrok z dnia 11 grudnia 2007 r., International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, pkt 33, 34).
- 130 W tym względzie należy zauważyć, że uregulowanie krajowe, które uzależnia od spełnienia pewnych warunków – niezależnie od tego, czy zostały one określone w ustawie, czy w układzie zbiorowym pracy – możliwość wykonywania przez uznanego pracownika portowego pracy w strefie portowej innej niż ta, w której pracownik ten uzyskał uznanie, stanowi ograniczenie zarówno swobodnego przepływu pracowników, jak i swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług.
- 131 Takie uregulowanie ogranicza bowiem zarówno swobodę wykonywania przez pracownika portowego pracy w kilku różnych strefach portowych, jak i możliwość korzystania przez przedsiębiorstwo, które podejmuje działalność w danej strefie portowej lub zamierza świadczyć w niej usługi, z pracy wybranego przez siebie pracownika portowego, który uzyskał uznanie w innej strefie portowej.
- 132 Rząd belgijski podniósł jednak w uwagach na piśmie, że zgodnie z art. 4 § 2 dekretu królewskiego z 2004 r. uznanie pracownika portowego jest ważne w każdej strefie portowej, chyba że pracownik ten jest włączony do puli właściwej dla określonej strefy portowej. W tym ostatnim przypadku przeniesienie z jednej strefy portowej do innej zależy od tego, czy istnieje zapotrzebowanie na siłę

roboczą i czy rezerwa zatrudnienia jest otwarta. Przepis ten wyklucza zatem jedynie możliwość, by pracownik portowy włączony do puli był równocześnie aktywny poza ową pulą, czy to w tej samej strefie portowej, czy w innej. Możliwość wykonywania pracy w innej strefie portowej pozostaje wszakże otwarta dla wszystkich uznanych pracowników portowych niewłączonych do puli.

- 133 W tym względzie należy z jednej strony wyjaśnić, że takie uregulowanie może stanowić ograniczenie swobód zagwarantowanych w art. 45, 49 i 56 TFUE, nawet jeżeli dotyczy jedynie ograniczonej liczby pracowników.
- 134 Z drugiej strony w świetle informacji zawartych w pkt 132 niniejszego wyroku należy zauważyć, że w zakresie, w jakim pula pracowników portowych w rozumieniu uregulowania krajowego rozpatrywanego w postępowaniu głównym służy doraźnemu zaspokajaniu zapotrzebowania na wykwalifikowaną siłę roboczą w każdej strefie portowej danego państwa członkowskiego, fakt, że przeniesienie pracownika portowego między dwoma różnymi strefami portowymi podlega w tych okolicznościach warunkom i zasadom mającym zagwarantować, że każda pula będzie dysponowała dostatecznie liczebną siłą roboczą, może być uzasadniony w świetle zgodnego z prawem celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa w każdej strefie portowej. Środek określający takie warunki mógłby bowiem w szczególności pozwalać na zapewnienie, że port będzie dysponował minimalną liczbą wykwalifikowanych pracowników zdolnych do zagwarantowania jego bezpiecznego funkcjonowania. Do sądu odsyłającego należy jednak zweryfikowanie, czy taki środek jest niezbędny i proporcjonalny w stosunku do wspomnianego celu.
- 135 Zważywszy na ogół powyższych rozważań, na pytanie szóste w sprawie C-407/19 trzeba odpowiedzieć, że art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że przeniesienie pracownika portowego do kontyngentu pracowników właściwego dla strefy portowej innej niż ta, w której pracownik ten uzyskał uznanie, podlega warunkom i zasadom określonym w drodze układu zbiorowego pracy, o ile owe warunki i zasady są niezbędne i proporcjonalne w świetle celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa w każdej strefie portowej, czego zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego.

*W przedmiocie pytania siódmego*

- 136 Poprzez pytanie siódme sąd odsyłający w sprawie C-407/19 dąży w istocie do ustalenia, czy art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że pracownicy logistyczni muszą posiadać „certyfikat bezpieczeństwa” wydawany po okazaniu ich dowodu tożsamości i umowy o pracę oraz że zasady wydawania tego certyfikatu i procedurę, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, określa układ zbiorowy pracy.
- 137 Poprzez to pytanie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy zgodne z art. 45, 49 i 56 TFUE jest uregulowanie krajowe przewidujące jedynie, że „certyfikat bezpieczeństwa”, który muszą posiadać pracownicy logistyczni zatrudnieni w strefie portowej, jest im wydawany po okazaniu ich dowodu tożsamości i umowy o pracę, zaś pozostałe zasady wydawania owego certyfikatu oraz procedurę, jaką należy przejść w celu uzyskania tego dokumentu, określa układ zbiorowy pracy.
- 138 W tym względzie należy zauważyć, że – jak wynika z pkt 129 niniejszego wyroku – o ile art. 45, 49 i 56 TFUE nie stoją zasadniczo na przeszkodzie temu, by warunki pracy w danym państwie członkowskim były określone w drodze układu zbiorowego pracy, o tyle warunki w ten sposób określone nie są wyłączone z zakresu stosowania owych artykułów.

- 139 Otóż ocena proporcjonalności i niezbędności ograniczeń swobód ustanowionych w rzeczonych artykułach, które to ograniczenia wynikają z wymogu, by każdy pracownik logistyczny aktywny w strefie portowej posiadał „certyfikat bezpieczeństwa”, musi uwzględniać konkretne zasady wydawania tego certyfikatu, a także procedurę, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, określone w układzie zbiorowym pracy.
- 140 W ramach tej oceny należy sprawdzić, czy warunki wydawania takiego certyfikatu dotyczą wyłącznie tego, czy dany pracownik logistyczny posiada cechy i kwalifikacje niezbędne do zagwarantowania bezpieczeństwa w strefach portowych, oraz czy procedura, jaką należy przejść w celu uzyskania owego certyfikatu, nie wiąże się z nieuzasadnionymi i nieproporcjonalnymi obciążeniami administracyjnymi.
- 141 W szczególności wymóg, zgodnie z którym wydanie „certyfikatu bezpieczeństwa” jest uzależnione od okazania przez zainteresowanego jego umowy o pracę, mógłby skutkować nałożeniem na danego pracodawcę lub pracownika obowiązku składania wniosku o wydanie nowego certyfikatu za każdym razem, gdy zawierana jest nowa umowa o pracę. Ze względu na to, że – jak wynika z pkt 109 niniejszego wyroku – w pracy portowej przeważają zadania krótkoterminowe, taki wymóg mógłby okazać się nadmierny i nieproporcjonalny. Jak podniosła Komisja w uwagach na piśmie, wystarczające byłoby uregulowanie przewidujące okresowe odnowienie takiego certyfikatu, które jednocześnie zapewniałoby, że ów certyfikat pozostaje ważny po rozwiązaniu krótkoterminowej umowy o pracę.
- 142 W świetle powyższych rozważań na pytanie siódme w sprawie C-407/19 trzeba odpowiedzieć, że art. 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że pracownicy logistyczni muszą posiadać „certyfikat bezpieczeństwa” wydawany po okazaniu ich dowodu tożsamości i umowy o pracę oraz że zasady wydawania tego certyfikatu i procedurę, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, określa układ zbiorowy pracy, o ile warunki wydania takiego certyfikatu są niezbędne i proporcjonalne w stosunku do celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych, a procedura, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, nie wiąże się z nieuzasadnionymi i nieproporcjonalnymi obciążeniami administracyjnymi.

### **W przedmiocie kosztów**

- 143 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądami odsyłającymi, do nich zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuły 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zobowiązuje osoby lub przedsiębiorstwa zamierzające wykonywać w strefach portowych działalność portową, w tym działalność inną niż załadunek i rozładunek statków w ścisłym znaczeniu, do korzystania wyłącznie z pracowników portowych, którzy zostali uznani za takich zgodnie z warunkami i zasadami ustanowionymi na podstawie owego uregulowania, o ile owe warunki i zasady z jednej strony opierają się na kryteriach, które są obiektywne, niedyskryminacyjne, uprzednio znane i które umożliwiają pracownikom portowym z innych państw członkowskich wykazanie, że w swoim państwie pochodzenia spełniają oni wymogi równoważne z wymogami stosowanymi wobec krajowych pracowników portowych, a z drugiej strony nie prowadzą do utworzenia ograniczonego kontyngentu pracowników mogących podlegać takiemu uznaniu.

- 2) Artykuły 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego:
- uznawanie pracowników portowych należy do komitetu administracyjnego, złożonego parytetowo z członków wyznaczanych przez organizacje pracodawców i organizacje pracowników;
  - komitet ten, uwzględniając zapotrzebowanie na siłę roboczą, decyduje również o tym, czy uznani pracownicy powinni zostać włączeni do kontyngentu pracowników portowych, przy czym okres uznania pracowników portowych niewłączonych do owego kontyngentu jest ograniczony do czasu trwania ich umowy o pracę, w związku z czym za każdym razem, gdy zawierają oni nową umowę o pracę, konieczne jest wszczęcie ponownego postępowania w przedmiocie uznania;
  - nie przewiduje się maksymalnego terminu, w którym komitet ten powinien podjąć decyzję.
- 3) Artykuły 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym uznanie pracownika za pracownika portowego uzależnione jest od spełnienia wymienionych poniżej wymogów, chyba że pracownik ten może wykazać, że w innym państwie członkowskim spełnia wymogi równoważne:
- pracownik musi zostać uznany za zdolnego pod względem medycznym do wykonywania pracy portowej przez zewnętrzną instytucję ds. prewencji i ochrony w miejscu pracy, do której przynależy organizacja, do której obowiązkowo powinni przystąpić wszyscy pracodawcy działający w danej strefie portowej;
  - pracownik musi pomyślnie przejść testy psychotechniczne przeprowadzane przez organ wyznaczony do tego celu przez ową organizację pracodawców;
  - pracownik musi odbyć trzytygodniowe szkolenie przygotowawcze z zakresu bezpieczeństwa w miejscu pracy, którego celem jest także uzyskanie kwalifikacji zawodowych;
  - pracownik musi uzyskać pozytywny wynik na egzaminie końcowym,
- o ile zadania powierzone organizacji pracodawców, a ewentualnie także związkom zawodowym uznanych pracowników portowych, w zakresie wyznaczania organów odpowiedzialnych za przeprowadzanie takich badań, testów lub egzaminów nie podważają przejrzystości, obiektywności i bezstronności owych badań, testów lub egzaminów.
- 4) Artykuły 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na podstawie którego pracownicy portowi uznani za takich zgodnie z systemem prawnym, który miał wobec nich zastosowanie przed wejściem w życie owego uregulowania, zachowują status uznanych pracowników portowych i zostają włączeni do przewidzianego przez wspomniane uregulowanie kontyngentu pracowników portowych.
- 5) Artykuły 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że przeniesienie pracownika portowego do kontyngentu pracowników właściwego dla strefy portowej innej niż ta, w której pracownik ten uzyskał uznanie, podlega warunkom i zasadom określonym w drodze

**układu zbiorowego pracy, o ile owe warunki i zasady są niezbędne i proporcjonalne w świetle celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa w każdej strefie portowej, czego zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego.**

- 6) Artykuły 45, 49 i 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przewiduje, że pracownicy logistyczni muszą posiadać „certyfikat bezpieczeństwa” wydawany po okazaniu ich dowodu tożsamości i umowy o pracę oraz że zasady wydawania tego certyfikatu i procedurę, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, określa układ zbiorowy pracy, o ile warunki wydania takiego certyfikatu są niezbędne i proporcjonalne w stosunku do celu polegającego na zagwarantowaniu bezpieczeństwa w strefach portowych, a procedura, jaką należy przejść w celu jego uzyskania, nie wiąże się z nieuzasadnionymi i nieproporcjonalnymi obciążeniami administracyjnymi.

Podpisy