Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

11 февруари 2021 година*

„Преюдициално запитване — Член 45 ДФЕС — Свободно движение на работници — Член 49 ДФЕС — Свобода на установяване — Член 56 ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги — Извършване на пристанищна дейност — Пристанищни работници — Достъп до професията и набиране на работници — Ред за признаване на пристанищните работници — Пристанищни работници, които не са включени в квотата за работници, предвидена от националното законодателство — Ограничаване на срока на трудовия договор — Мобилност на пристанищните работници между различни пристанищни зони — Работници, заети с логистична дейност — Сертификат за безопасност — Императивни съображения от общ интерес — Безопасност в пристанищните зони — Закрила на работниците — Пропорционалност“

По съединени дела C-407/19 и C-471/19

с предмет две преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Белгия) (C-407/19) и Grondwettelijk Hof (Конституционен съд, Белгия) (C-471/19) с актове от 16 май и от 6 юни 2019 г., постъпили в Съда съответно на 24 май и 20 юни 2019 г., в рамките на производства по дела

Katoen Natie Bulk Terminals NV,

General Services Antwerp NV

срещу

Belgische Staat (C-407/19),

и

Middlegate Europe NV

срещу

Ministerraad (C-471/19),

в присъствието на:

Katoen Natie Bulk Terminals NV,

General Services Antwerp NV,

Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen (KVBG) CVBA,

* Език на производството: нидерландски.

MVH Logistics en Stuwadoring BV,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: M. Vilaras (докладчик), председател на състава, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin и K. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за General Services Antwerp NV, Katoen Natie Bulk Terminals NV и Middlegate Europe NV, от M. Lebbe и E. Simons, advocaten,

– за белгийското правителство, от L. Van den Broeck, M. Jacobs и C. Pochet, в качеството на представители, подпомагани от P. Wytinck, D. D'Hooghe и T. Ruys, advocaten,

– за Европейската комисия, от A. Nijenhuis, S. L. Kalėda и B.-R. Killmann, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 септември 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването по дело C-407/19 на членове 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 45 ДФЕС, 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 101 ДФЕС, 102 ДФЕС и 106, параграф 1 ДФЕС, а по дело C-471/19 — на членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, на членове 15 и 16 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и на принципа на равенство.

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове по дело C-407/19 между Katoen Natie Bulk Terminals NV и General Services Antwerp NV, от една страна, и Belgische Staat (белгийската държава), от друга страна, а по дело C-471/19 — между Middlegate Europe NV и Ministerraad (Министерски съвет, Белгия) по повод валидността на някои разпоредби на белгийското право относно организацията на пристанищната работа, и по-специално за съответствието им с правото на Съюза.

Белгийското право

Закон за трудовите договори

3 В белгийското право приложимият към трудовите договори общ режим, и по-специално на работниците, е установен с Wet betreffende de arbeidsovereenkomsten (Закон за трудовите договори) от 3 юли 1978 г. (*Belgisch Staatsblad*, 22 август 1978 г., стр. 9277).

Законът за организацията на пристанищната работа

4 Член 1 от Wet betreffende de havenarbeid (Закон за организацията на пристанищната работа) от 8 юни 1972 г. (*Belgisch Staatsblad*, 10 август 1972 г., стр. 8826) в редакцията му, приложима към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Законът за организацията на пристанищната работа“), предвижда:

„Никой не може да възлага извършването на пристанищна работа в пристанищните зони на работници, които не са признати пристанищни работници“.

5 Член 2 от този закон предвижда:

„Определянето на пристанищните зони и на пристанищната работа, извършено от краля […] важи и при прилагането на настоящия закон“.

6 Член 3 от посочения закон гласи:

„Кралят определя условията и процедурите за признаване на пристанищните работници след становище на съвместната комисия, компетентна за съответната пристанищна зона.

[…]“.

7 Съгласно член 3 bis от същия закон:

„След становище на съвместната комисия, компетентна за съответната пристанищна зона, кралят може да задължи работодателите, които наемат пристанищни работници в посочената зона, да се присъединят към призната от него организация на работодателите, която в качеството си на оправомощена организация изпълнява всички задължения, които съгласно социалното законодателство и законодателството, уреждащо индивидуалните и колективните трудови правоотношения, произтичат за работодателите от наемането на пристанищни работници.

За да може да бъде призната посочената в предходната алинея организация на работодателите, в нея трябва да членуват мнозинството от заинтересованите работодатели“.

Кралският указ от 1973 г.

8 Член 1 от Koninklijk besluit tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comitair van het Havenbedrijf (Кралски указ за създаване на Съвместна комисия за пристанищната дейност и за определяне на наименованието и компетентността ѝ) от 12 януари 1973 г. (*Belgisch Staatsblad*, 23 януари 1973 г., стр. 877), в редакцията му, приложима към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Кралският указ от 1973 г.“), гласи:

„Създава се съвместна комисия, наречена „Съвместна комисия за пристанищата“ (компетентна във връзка с работниците като цяло и с техните работодатели), за:

всички работници и техните работодатели, които в пристанищните зони:

А. изпълняват като основна или допълнителна дейност пристанищни услуги, тоест всяка обработка на товари, които са превозени от кораби за морско или вътрешно корабоплаване, железница или тежкотоварни автомобили, и свързаните с тези товари спомагателни услуги, независимо дали дейностите се извършват в докове, на водни пътища или кейове, или в

помещенията на предприятия, занимаващи се с вноса, износа и транзита на стоки, както и всяка обработка на товари, които се превозват от кораби за морско или вътрешно корабоплаване от или до кейове на промишлени предприятия.

Разбира се под:

1. Обработка на товари:

a) товари: всички стоки, включително контейнерите и транспортните средства, като се изключват само:

– превозът на нефт в наливно състояние, на нефтени продукти (течни) и на течни суровини за рафинерии, химическата промишленост и дейности по складиране и обработване в нефтени съоръжения;

– риба, донесена от риболовни кораби;

– втечнени под налягане и небутилирани газове.

b) обработка: товарене, разтоварване, закрепване, разкачване, преместване, разтоварване на товари в насипно състояние, задействане, класифициране, сортиране, сортиране по размер, натрупване, премахване на купове, както и сглобяване и разглобяване на единични товари.

2. Спомагателни услуги, свързани с тези товари: маркиране, теглене, мерене, определяне на обем, проверка, получаване, охрана (с изключение на услугите по охрана, предоставяни от предприятия от ресора на Съвместната комисия за услугите по охрана, и/или по надзор за сметка на предприятия от ресора на Съвместната комисия за пристанищата), доставка, приготвяне на мостри и запечатване, завързване и отвързване.

[…]“.

Кралският указ от 2004 г.

9 Преди изменението му с Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebilen van de wet van 8 juillet 1972 judicale de havenende de havenarbeid (Кралски указ за изменение на Кралски указ от 5 юли 2004 г. за признаването на пристанищните работници в пристанищните зони, за които се прилага Законът от 8 юни 1972 г. за организацията на пристанищната дейност) от 10 юли 2016 г. (*Belgisch Staatsblad*, 13 юли 2016 г., стр. 43879, наричан по-нататък „Кралският указ от 2016 г.“), член 2 от 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 (Кралски указ за признаването на пристанищните работници в пристанищните зони, за които се прилага Законът от 8 юни 1972 г. за организацията на пристанищната дейност), от 5 юли 2004 г. (*Belgisch Staatsblad*, 4 август 2004 г., стр. 58908) е предвиждал:

„След признаването им пристанищните работници се разпределят или в „общата квота“, или в „логистичната квота“.

Пристанищните работници от общата квота се признават за извършване на всякаква пристанищна работа по смисъла на член 1 от [Кралския указ от 1973 г.].

Пристанищните работници от логистичната квота се признават за извършване на пристанищната работа по смисъла на член 1 от [Кралския указ от 1973 г.] на места, където стоките, с цел да бъдат подготвени за по-нататъшното им разпространение или изпращане, се променят, което непряко води до доказана добавена стойност“.

10 Кралският указ за признаването на пристанищните работници в пристанищните зони, за които се прилага Законът от 8 юни 1972 г. за пристанищната дейност, изменен с Кралския указ от 2016 г. (наричан по-нататък „Кралският указ от 2004 г.“), по-специално заменя понятието „квота“ с понятието „група“ („pool“). Член 1 от Кралския указ от 2004 г. предвижда:

„§ 1. Във всяка пристанищна зона пристанищните работници се признават от съответната съвместна комисия (наричана по-нататък „административната комисия“), създадена в рамките съвместната подкомисия, която е компетентна за съответната пристанищна зона.

Посочената административна комисия се състои от:

1° председател и заместник-председател;

2° четирима редовни членове и четирима заместници, посочени от организациите на работодателите, представени в съвместната подкомисия;

3° четирима редовни членове и четирима заместници, посочени от организациите на работниците, представени в съвместната подкомисия;

4° един или няколко секретари.

Функционирането на административната комисия се урежда от разпоредбите на Кралския указ от 6 ноември 1969 г. за определяне на общи правила за функционирането на съвместните комисии и подкомисии, както и от специалните разпоредби на член 10 от настоящия кралски указ.

§ 2. Искането за признаване се подава писмено до компетентната съвместна подкомисия посредством предвиден за тази цел формуляр.

В искането се посочва дали то се подава за работа в групата (pool) или извън нея.

§ 3. Независимо от предвиденото в параграф 1, [първа] алинея, за работниците, които по смисъла на член 1 от [Кралския указ от 1973 г.] полагат труд на места, където стоките, с цел да бъдат подготвени за по-нататъшното им разпространение или изпращане, се променят, което непряко води до доказана добавена стойност, и които имат сертификат за безопасност за „работници, заети с логистична дейност“, посоченият сертификат за безопасност е равностоен на признаване по смисъла на [Закона за организацията на пристанищната работа].

Сертификатът за безопасност се заявява от работодателя, който е сключил трудов договор с работник за извършването на дейностите по предходната алинея, и се издава срещу представяне на лична карта и на трудовия договор. Тази процедура се урежда с колективен трудов договор“.

11 Съгласно член 2 от Кралския указ:

„§ 1. Щом бъдат признати, пристанищните работници по член 1, параграф 1, първа алинея се включват или не в групата (pool) на пристанищните работници.

За признаването с оглед на включването в групата (pool) се отчита необходимостта от работна ръка.

§ 2. Включените в групата (pool) пристанищни работници се признават за определен срок или за неопределено време.

Правилата относно срока на признаването се установяват с колективен трудов договор.

§ 3. Пристанищните работници, които не са включени в групата (pool), се наемат по трудов договор в съответствие със Закона […] за трудовите договори.

Признаването е за срока на посочения трудов договор“.

12 Член 4 от посочения кралски указ гласи:

„§ 1. За признаване като пристанищен работник, посочен в член 1, параграф 1, първа алинея, се прилагат следните изисквания:

[…]

2° работникът трябва да бъде обявен за годен от медицинска гледна точка за пристанищна работа от външната служба за превенция и защита на здравето на работното място, с която е свързана организацията на работодателите, оправомощена съгласно член 3 bis от [Закона за организацията на пристанищната работа];

3° работникът трябва да е преминал психотехническите тестове, проведени от органа, който е посочен за тази цел от организацията на работодатели, оправомощена съгласно член 3 bis от [Закона за организацията на пристанищната работа]; целта на тези тестове е да се провери дали кандидатът за пристанищен работник е достатъчно интелигентен и има подходящи личностни качества и мотивация, за да може след обучение да изпълнява функциите на пристанищен работник;

[…]

6° работникът трябва да е посещавал в продължение на три седмици курс по безопасни условия на труд и придобиване на професионална квалификация и да е положил успешно крайния изпит. Компетентният орган може да определи условията за качество, на които трябва да отговаря обучението, което може да бъде предоставяно свободно;

7° през последните пет години признаването като пристанищен работник не трябва да е било оттегляно на основание член 7, [първа] алинея, точка 1 или 3 от настоящия кралски указ;

8° в случай на признаване на пристанищен работник по член 2, параграф 3 лицето трябва да разполага и с трудов договор.

§ 2. Признаването на пристанищен работник важи за всяка пристанищна зона, както е определена от краля съгласно членове 35 и 37 от Закона от 5 декември 1968 г. за колективните трудови договори и съвместните комисии.

С колективен трудов договор се определят редът и условията, при които пристанищен работник може да бъде нает на работа в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат.

Оправомощената съгласно член 3 bis от [Закона за организацията на пристанищната работа] организация на работодателите продължава да бъде оправомощена, в случай че пристанищният работник е нает на работа извън пристанищната зона, в която е бил признат.

§ 3. Тези условия няма да важат във връзка с прилагането на настоящия кралски указ за пристанищните работници, които могат да докажат, че в друга държава — членка на Европейския съюз, отговарят на равностойни условия в областта на пристанищната работа.

§ 4. Исканията за признаване и подновяване се подават до административната комисия и се разглеждат от нея“.

13 Член 13/1 от същия кралски указ гласи:

„1e [за периода преди 30 юни 2017 г.] Предвиденият в член 2, параграф 3, [втора] алинея трудов договор се сключва за неопределено време;

2e [за периода от 1 юли 2017 г. до 30 юни 2018 г.] предвиденият в член 2, параграф 3, [втора] алинея трудов договор се сключва за най-малко две години;

3e [за периода от 1 юли 2018 г. до 30 юни 2019 г.] предвиденият в член 2, параграф 3, [втора] алинея трудов договор се сключва за най-малко една година;

4e [за периода от 1 юли 2019 г. до 30 юни 2020 г.] предвиденият в член 2, параграф 3, [втора] алинея трудов договор се сключва за най-малко шест месеца“.

14 Съгласно член 15/1 от Кралския указ от 2004 г.:

„За прилагането на настоящия кралски указ:

1o пристанищните работници, признати съгласно предишния член 2, [втора] алинея, се признават автоматично за пристанищни работници, включени в групата (pool) в съответствие с член 2, параграф 1, без да се засяга прилагането на членове 5—9 от настоящия кралски указ;

2o пристанищните работници, признати съгласно предишния член 2, [трета] алинея, автоматично се приравняват към работниците, заети с логистична дейност, по член 1, параграф 3, без да се засяга прилагането на членове 5—9 от настоящия кралски указ“.

Споровете в главните производства, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

По дело C-407/19

15 Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp са две установени в Белгия дружества, чиято дейност в тази държава и в чужбина включва пристанищна дейност.

16 На 5 септември 2016 г. тези две дружества подават пред запитващата юрисдикция по дело C-407/19 Raad van State (Държавен съвет, Белгия) жалба за отмяна на Кралския указ от 2016 г.

17 Този кралски указ е приет след официалното уведомително писмо, изпратено на Кралство Белгия от Европейската комисия на 28 март 2014 г., съгласно което правната уредба относно пристанищната работа нарушава член 49 ДФЕС. Комисията по същество посочва, че белгийската правна уредба относно наемането на пристанищни работници възпира чуждестранните предприятия да установят обекти в Белгия, тъй като нямат свободен избор на

членовете на своя персонал, а са длъжни да наемат, дори за логистични задачи, признатите пристанищни работници, които вече могат да бъдат наемани само в ограничена географска зона. След приемането на изменението на кралския указ от 2016 г., на 17 май 2017 г. Комисията решава да прекрати посочената процедура за нарушение.

18 Raad van State (Държавен съвет) най-напред уточнява, че Кралският указ от 2016 г., който е материалноправен закон, чиято отмяна erga omnes е поискана във висящо пред него обективно съдебно производство, се прилага без разлика за предприятия, работодатели и работници, независимо от тяхното гражданство, които извършват или възлагат извършването на пристанищна дейност в белгийските пристанищни зони или които са установени в пристанищните зони или желаят да се установят в тях.

19 Тази юрисдикция обръща внимание и на факта, че Кралският указ от 2004 г. урежда пристанищната работа в разположени в Белгия пристанищни (морски) зони, сред които пристанищата на Антверпен (Белгия) и Зебрюге (Белгия), които са морски пристанища с международен транспорт, тоест изключително конкурентна среда. Ето защо следва да не се пренебрегва чисто трансграничният интерес на морските пристанищни зони, по-специално предвид развиващите се там дейности по внос и износ, множеството действащи там международни оператори по-специално от други държави членки, търговските дейности, извършвани там в сектора на международния търговски обмен, и привлекателността на мястото на изпълнение като място, което би могло да е от интерес за чуждестранните оператори и за чуждестранните работници, евентуално от близки държави членки, които тези оператори искат да наемат, за да извършват дейността си. С оглед на тези обстоятелства посочената юрисдикция счита, че спорът, с който е сезирана, не се отнася до чисто вътрешно положение по смисъла на практиката на Съда.

20 Що се отнася до свободното движение на работници, гарантирано от член 45 ДФЕС, Raad van State (Държавен съвет) отбелязва, че Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp са белгийски логистични дружества, упражняващи дейността си в белгийски пристанищни зони, които, за да осъществят своя предмет на дейност, възнамеряват да използват други пристанищни работници, различни от признатите пристанищни работници, независимо от тяхното гражданство. Следователно в качеството си на работодатели, които искат да наемат работници, граждани на друга държава членка, в държавата членка, в която са установени, тези дружества биха могли да се позоват на свободното движение на работници, закрепено в член 45 ДФЕС. Доколкото изглежда, че условията, съдържащи се в Кралския указ от 2004 г., усложняват за гражданите на други държави членки извършването на пристанищна работа на белгийска територия и създават пречка за свободното движение на работници, работодатели като посочените дружества също би трябвало да могат да се противопоставят на подобна правна уредба. Това показва също, че висящият пред тази юрисдикция спор не може да бъде сведен до чисто вътрешно положение.

21 По съществото на спора Raad van State (Държавен съвет) уточнява, че Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp оспорват основно седем мерки, съдържащи се в Кралския указ от 2004 г., които са въведени или изменени с Кралския указ от 2016 г.

22 Тази юрисдикция изхожда от предпоставката, че всички тези мерки представляват пречка за гарантираните от Договора за функционирането на ЕС основни свободи, тъй като могат да усложнят или да направят по-малко привлекателно за работниците, сред които и тези от друга държава членка, извършването на пристанищна работа в белгийска пристанищна зона, както и наемането на такива работници от работодателите.

23 Що се отнася до евентуалното обосноваване на тези пречки с оглед на императивни съображения от общ интерес, посочената юрисдикция отбелязва, че Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp оспорват, че посочените мерки са „годни“ като цяло да постигнат

преследваната цел, която е да се гарантира безопасността в пристанищните зони, а оттам и сигурността, както и защитата на правото на работа на пристанищните работници. Те оспорват също така, че същите тези мерки са пропорционални и не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел, като същевременно не допускат дискриминация.

24 Що се отнася, на първо място, до задължителното признаване на всички пристанищни работници, които не са натоварени с извършването на логистични задачи от административната комисия, посочена в член 1, параграф 1 от Кралския указ от 2004 г. и съставена от организации на работодатели и организации на работниците (наричана по-нататък „административната комисия“), липсата на достатъчни процесуални гаранции в това отношение и необходимостта да се вземе предвид нуждата от работна ръка с оглед на групата (pool), Raad van State (Държавен съвет) констатира, че в белгийското право позитивно или отхвърлително решение на административната комисия за признаване като пристанищен работник може да бъде обжалвано пряко по съдебен ред.

25 На второ място, що се отнася до проверката на условията за признаване, свързани с медицинската годност и успешното преминаване на психотехническите тестове, Raad van State (Държавен съвет) иска по-специално да се установи дали допълнителното условие, установено в член 4, параграф 1, точка 8° от Кралския указ от 2004 г., което изисква работникът освен това да има трудов договор, е подходящо за постигане на преследваната цел, а именно да се гарантира безопасността в пристанищните зони.

26 Що се отнася, на трето място, до продължителността на признаването на работниците, които не са включени в група (pool), както и до преходния режим, въведен с Кралския указ от 2004 г., Raad van State (Държавен съвет) отбелязва, че всеки път, когато получи трудов договор, работникът трябва да спази процедурата по признаване, независимо от причината, поради която е прекратен предишният му трудов договор.

27 На четвърто място Raad van State (Държавен съвет) отбелязва, че съгласно преходния режим, предвиден в Кралския указ от 2004 г., трудовият договор, сключен преди 30 юни 2017 г., е трябвало да бъде сключен за неопределен срок. След това договор, сключен след 1 юли 2017 г., е трябвало да бъде сключен за срок най-малко две години, считано от 1 юли 2018 г. — за срок най-малко от една година, и считано от 1 юли 2019 г. — за срок най-малко от шест месеца. Продължителността на трудовия договор може да бъде определена свободно едва от 1 юли 2020 г. Така статутът на пристанищния работник, спрямо когото съгласно член 2, параграф 3 от Кралския указ от 2004 г. се прилага общият режим, предвиден в Закона за трудовите договори, бил доста по-непривлекателен от този на пристанищния работник, включен в група (pool), което би могло да представлява необосновано ограничение на свободното движение.

28 Що се отнася, на пето място, до признаването по право на всички пристанищни работници, наети като пристанищни работници, „включени в група (pool)“, Raad van State (Държавен съвет) отбелязва, че според Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp тази мярка лишава работодателите от правото да набират качествена работна ръка, сключвайки директно с пристанищните работници обвързващ договор, който им гарантира сигурност на заетостта съгласно общите правила на трудовото право, тъй като тези работници оставали включени „с пълно право“ в групата (pool). Възниква въпросът дали подобна мярка трябва да се счита за подходяща и пропорционална с оглед на преследваната цел и следователно в съответствие със свободата на установяване и със свободното движение на работници.

29 На шесто място, що се отнася до задължението за определяне в колективен трудов договор (наричан по-нататък „КТД“) на условията и реда за наемане на работа на работниците с цел извършване на работа в друга пристанищна зона, различна от тази, в която те са били признати, Raad van State (Държавен съвет) се пита дали подобна мярка е разумна и пропорционална, или, както поддържат Katoen Natie Bulk Terminals и General Services Antwerp,

не може разумно да се приеме, че мобилността на работниците между различните пристанищни зони трябва да бъде ограничена или обвързана от допълнителни условия с оглед на безопасността в пристанищните зони.

30 Накрая, на седмо място, що се отнася до задължението на работниците, извършващи логистична дейност, както е определено в член 1, параграф 3 от Кралския указ от 2004 г. (наричани по-нататък „работниците, заети с логистична дейност“) да притежават „сертификат за безопасност“, Raad van State (Държавен съвет) счита, че подобна мярка цели да гарантира безопасността като цяло и поради това и тази на съответните работници. Възниква обаче въпросът дали такава мярка, тълкувана в смисъл, че посоченият сертификат за безопасност трябва да се иска всеки път, когато се сключва нов трудов договор, не представлява значителна и несъразмерна административна тежест с оглед на свободата на установяване и на свободното движение на работници.

31 При тези обстоятелства Raad van State (Държавен съвет) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли [член] 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, съдържаща се в член 1 от [Кралския указ от 2014 г.] във връзка с член 2 от [този кралски указ], по-конкретно правната уредба, съгласно която пристанищните работници по смисъла на член 1, параграф 1, първа алинея от посочения [кралски указ] при признаването им от административна комисия — съставена поравно от членове, определени от представените в съответната съвместна подкомисия организации на работодатели, от една страна, и от представените в нея организации на работници, от друга страна — или се приемат, или не се приемат в групата на пристанищните работници при отчитане на необходимостта от работна ръка, като освен това се вземе предвид обстоятелството, че не е предвиден срок, в който тази административна комисия трябва да се произнесе, и че нейните решения за признаване подлежат на обжалване само по съдебен ред?

2) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, въведена с член 4, параграф 1, точки 2, 3, 6 и 8 от [Кралския указ от 2004 г.], по-конкретно правната уредба, съгласно която за признаването на пристанищен работник се изисква работникът: [а)] да е обявен за годен от медицинска гледна точка за работа от външна служба за превенция и защита на здравето на работното място, с която е свързана оправомощената съгласно член 3bis от Закона [за организацията на пристанищната работа] организация на работодателите, [б)] да е преминал психотехническите тестове, проведени от органа, който е оправомощен за целта от признатата организация на работодателите съгласно същия член 3bis от Закона [за организацията на пристанищната работа], [в)] три седмици да е посещавал подготвителен курс по безопасни условия на труд и придобиване на професионална квалификация и да е положил успешно крайния изпит и [г)] вече да има сключен трудов договор, ако става дума за пристанищен работник, който не е приет в групата, и съгласно която, във връзка с член 4, параграф 3 от [Кралския указ от 2004 г.], чуждестранни пристанищни работници трябва да могат да докажат, че отговарят на сравними условия в друга държава членка, за да не се прилагат повече за тях условията по обжалваната правна уредба?

3) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, въведена с член 2, параграф 3 от [Кралски указ от 2004 г.], съгласно която срокът на признаването на пристанищни работници, които не са приети в групата и поради

тази причина са наети на работа в съответствие със Закона […] за трудовите договори директно от работодател по трудов договор, е ограничен до срока на този трудов договор, така че всеки път трябва да започва нова процедура за признаване?

4) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, въведена с член 13/1 от [Кралския указ от 2004 г.], по-конкретно преходната мярка, съгласно която трудовият договор, за който става дума в третия преюдициален въпрос, трябва да бъде сключен първоначално за неопределено време, [във втория период] от 1 юли 2017 г. — за най-малко две години, [в третия период] от 1 юли 2018 г. — за най-малко една година, [в четвъртия период] от 1 юли 2019 г. — за най-малко шест месеца, [и накрая, в петия период] от 1 юли 2020 г. — за срок, който се определя свободно?

5) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба по член 15/1 от [Кралския указ от 2004 г.], съгласно която пристанищните работници, които са признати съгласно старата правна уредба, се признават автоматично за членове на групата на пристанищните работници, като по този начин възможността на даден работодател да наеме директно тези пристанищни работници (по договор за неопределено време) се ограничава и работодателите се възпрепятстват да привличат качествени работници, като директно сключват с тях договори за неопределено време и им предлагат стабилност на заетостта съгласно общите правила на трудовото право?

6) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, въведена с член 4, параграф 2 от [Кралския указ от 2004 г.], съгласно която с [КТД] се определят редът и условията, при които пристанищен работник може да бъде нает на работа в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат, като по този начин се ограничава мобилността на работниците между пристанищните зони, без самият законодател да изяснява какви могат да са тези условия или ред?

7) Трябва ли член 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 45 ДФЕС, 34 ДФЕС, 35 ДФЕС, 101 ДФЕС или 102 ДФЕС, евентуално във връзка с член 106, параграф 1 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска правната уредба, въведена с член 1, параграф 3 от [Кралския указ от 2004 г.], съгласно която работници (заети с логистична дейност), които полагат труд по смисъла на член 1 от [Кралския указ от 1973 г.] на места, където стоките, с цел да бъдат подготвени за по-нататъшното им разпространение или изпращане, се променят, което непряко води до доказана добавена стойност, трябва да притежават сертификат за безопасност, който се счита за признаване по смисъла на [Закона за организацията на пристанищната работа], като се отчита фактът, че сертификатът се заявява от работодател, който е сключил с работник трудов договор за извършването на съответни дейности, че се издава срещу представяне на трудов договор и лична карта и че процедурата за издаването му се урежда в [КТД], без законодателят да е внесъл яснота по този въпрос?“.

По дело C-471/19

32 Middlegate Europe е транспортно предприятие със седалище в Зебрюге, което осъществява дейност в цяла Европа. При международния автомобилен транспорт неговите работници — с помощта на „*tugmaster*“ (влекач) — подготвят на кея на пристанището на Зебрюге по-специално товарене на полуремаркета за изпращане в Обединеното кралство и Ирландия.

33 На 12 януари 2011 г. на служител, който при международен автомобилен превоз от Виртон (Белгия) до Бери (Обединеното кралство) подготвя такива натоварвания, е извършена полицейска проверка. След тази проверка полицията съставя на Middlegate Europe акт за установяване на нарушение на член 1 от Закона за организацията на пристанищната работа, тоест за извършване на пристанищна работа от непризнат пристанищен работник.

34 С наказателно постановление от 17 януари 2013 г. на Middlegate Europe е наложена глоба в размер на 100 EUR. Дружеството обжалва това решение пред Arbeidsrechtbank Gent, afdeling Brugge (Съд по трудови спорове Гент, отделение Брюге, Белгия). С решение от 17 декември 2014 г. посоченият съд отхвърля жалбата като неоснователна. С решение от 3 ноември 2016 г. Arbeidshof te Gent (Окръжен съд по трудови спорове Гент, Белгия) отхвърля въззивната жалба, подадена срещу решението на първоинстанционния съд.

35 Middlegate Europe подава касационна жалба срещу това решение пред Hof van Cassatie (Касационен съд, Белгия). В това производство то изтъква, че членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа противоречат на членове 10, 11 и 23 от белгийската конституция, тъй като нарушават свободата на търговията и промишлеността. Hof van Cassatie (Касационният съд), по искане на Middlegate Europe, решава да отправи двата преюдициални въпроси до запитващата юрисдикция по дело C-471/19, Grondwettelijk Hof (Конституционен съд, Белгия).

36 Тази юрисдикция отбелязва, че свободата на търговията и промишлеността, прогласена в белгийската конституция, е тясно свързана със свободата при избор на професия, с правото на труд и със свободата на стопанска инициатива, които са гарантирани от членове 15 и 16 от Хартата, и с няколко основни свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС, като свободното предоставяне на услуги (член 56 ДФЕС) и свободата на установяване (член 49 ДФЕС).

37 На първо място, Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) счита, че наложеното от Закон за организацията на пристанищната работа задължение на предприятията, желаещи да извършват в пристанищна зона пристанищна дейност, включително дейности, които не са свързани с товаренето и разтоварването на плавателни съдове, да използват само признати пристанищни работници и да се присъединят задължително за тази цел към призната представителна организация на работодателите, изглежда, ограничава по отношение на тези предприятия свободния избор на персонал и свободата да договарят условията на труд.

38 Ето защо тази юрисдикция счита, че членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа предполагат ограничаване на свободата на установяване по смисъла на член 49 ДФЕС. С оглед на практиката на Съда, и по-специално на решение от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания (C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430), запитващата юрисдикция иска да установи дали това ограничение е обосновано с оглед на специфичните характеристики и обстоятелства на националната правна уредба в областта на пристанищната работа.

39 В това отношение тя отбелязва, че целта на белгийския законодател при приемането на Закона за организацията на пристанищната работа е била да защити професията на пристанищния работник, като забрани на непризнатите работници да извършват пристанищна работа. Всъщност, като придава правно привързване към статута на „признат пристанищен работник“, който е тясно свързан с специфичния, труден и опасен характер на пристанищната работа, този законодател се стреми да запази дейностите по обработка на стоките в пристанищата, чиято техничност се развива бързо, изключително за работници, преминали професионално солидно обучение, чиято цел е да оцени професионалните им квалификации, както и техните физически и интелектуални способности. Въвеждайки този статут и свързания с него монопол върху труда, посоченият законодател иска също така да отговори на грижата да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, от една страна, и на

необходимостта всеки ден да има специализирани работници, които са на разположение в дадено пристанище, свързващи производителност, служба и конкурентоспособност, от друга страна. Освен това, като е наложил работодателят да се присъедини към една-единствена призната организация на работодателите за пристанищна зона, действаща в качеството си на ръководен социален секретариат, белгийският законодател се стреми и да гарантира равно третиране в областта на социалните права между всички пристанищни работници по отношение на всички задължения по социалното законодателство, произтичащи от статута на признат пристанищен работник.

40 На второ място, Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) обръща внимание на факта, че в очакване на намесата на белгийския законодател чисто и просто констатацията за неконституционосъобразност на членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа би могла да доведе до това хиляди пристанищни работници да се окажат неочаквано през определен период от време в положение на голяма несигурност относно правното си положение на пазара на труда, което би могло да има неблагоприятни финансови последици за пристанищните работници. При същите обстоятелства публичните органи също можели да бъдат изправени пред тежки последици.

41 За да се избегнат евентуално правната несигурност и социалното напрежение и за да се позволи на белгийския законодател да приведе организацията на пристанищната работа в пристанищните зони в съответствие със задълженията, произтичащи от белгийската конституция, разглеждана във връзка със свободата на търговията и промишлеността, гарантирани с членове 15 и 16 от Хартата и с член 49 ДФЕС, Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) отбелязва, че съгласно белгийското право би могъл временно да запази действието на членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа.

42 При тези условия Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 49 [ДФЕС], разглеждан евентуално във връзка с член 56 ДФЕС, с членове 15 и 16 от [Хартата] и с принципа на равенство, да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която задължава лицата или предприятията, които искат да извършват в белгийска пристанищна зона пристанищни дейности по смисъла на [Закона за организацията на пристанищната работа] — включително дейности, които не са свързани с товарене и разтоварване на кораби в строгия смисъл на думата — да използват за тази цел само признати пристанищни работници?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, трябва ли Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) да остави временно в сила разглежданите членове 1 и 2 от [Закона за организацията на пристанищната работа], за да избегне правна несигурност и социално напрежение и даде възможност на законодателя да ги приведе в съответствие със задълженията, произтичащи от правото на Съюза?“.

43 С решение на председателя на Съда от 19 юли 2020 г. дела C-398/19 и C-428/19 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производство и на съдебното решение.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

44 С молба, подадена в секретариата на Съда на 27 октомври 2020 г., Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp и Middlegate Europe искат да бъде разпоредено възобновяване на устната фаза на производството на основание член 83 от Процедурния правилник на Съда.

45 В подкрепа на искането си те по същество изтъкват, от една страна, че от някои документи, станали достъпни след заключението на генералния адвокат, е видно, че белгийското правителство и организациите на работодатели и на работници от пристанищния сектор са се договорили и са решили да се придържат към разглежданата в главните производства правна уредба, дори Съдът да приеме предложенията на генералния адвокат. От друга страна, те искат да привлекат вниманието на Съда към неотдавна постановени решения на съдилища на държави членки в областта на пристанищната работа.

46 Съгласно член 83 от процедурния си правилник Съдът може във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено, когато след закриване на тази фаза някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз.

47 Настоящият случай не е такъв. Позицията, която белгийското правителство и организациите на работодателите и работниците в пристанищния сектор имат намерение да възприемат, ако Съдът приеме предложенията, формулирани от генералния адвокат в неговото заключение, е без значение за отговора, който следва да се даде на въпросите на запитващите юрисдикции по настоящите дела. Също така неотдавна постановените съдебни решения, посочени от Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp и Middlegate Europe в искането им за възобновяване на устната фаза на производството, също не са относими. Става въпрос, от една страна, за решение на испанския орган по конкуренция, прието след обявяването на решение от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания (C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430), и от друга страна, за решение на нидерландски съд, което няма връзка с разглежданата в главното производство правна уредба.

48 Освен това, доколкото в искането си за възобновяване на устната фаза на производството Katoen Natie Bulk Terminals, General Services Antwerp и Middlegate Europe изразяват несъгласието си с някои преценки, съдържащи се в заключението на генералния адвокат, следва да се припомни, от една страна, че Статутът на Съда на Европейския съюз и неговият процедурен правилник не предвиждат възможност заинтересованите страни да представят становища в отговор на представеното от генералния адвокат заключение (решение от 4 септември 2014 г., Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, т. 30 и цитираната съдебна практика).

49 От друга страна, съгласно член 252, втора алинея ДФЕС генералният адвокат има ролята да представя публично, при пълна безпристрастност и независимост, мотивирани заключения по делата, за които съгласно Статута на Съда се изисква неговото произнасяне. В това отношение Съдът не е обвързан нито от заключението на генералния адвокат, нито от мотивите, въз основа на които той стига до него. Поради това несъгласието на заинтересована страна със заключението на генералния адвокат не може само по себе си да бъде основание за възобновяване на устната фаза на производството, независимо какви са разгледаните в заключението въпроси (решение от 4 септември 2014 г., Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, т. 31 и цитираната съдебна практика).

50 Предвид гореизложените съображения Съдът счита, че не следва да постанови възобновяване на устната фаза на производството.

По преюдициалните въпроси

Относно компетентността на Съда

51 Следва да се констатира, че както по дело C-407/19, така и по дело C-471/19 обстоятелствата по спора са свързани само с една държава членка.

52 В това отношение, от една страна, запитващата юрисдикция трябва да укаже на Съда по какъв начин, въпреки изцяло вътрешния си характер, висящият пред нея спор е свързан с разпоредбите на правото на Съюза относно основните свободи, така че искането тълкуване да е необходимо за решаването на спора в главното производство (решение от 15 ноември 2016 г., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 55). Както обаче следва от точки 18—20 от настоящото решение, по дело C-407/19 Raad van State (Държавен съвет) се е погрижил да обясни по какъв начин международното предназначение на разположените в Белгия пристанищни зони позволява да се приеме, че положенията, за които се отнася приложимата национална правна уредба, имат такава връзка с правото на Съюза. Тези съображения изглеждат напълно приложими към спора, с който е сезиран Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) по дело C-471/19.

53 От друга страна, когато запитващата юрисдикция сезира Съда във връзка с производство за отмяна на разпоредби, които се прилагат не само към местните граждани, но и към гражданите на други държави членки, решението, което тази юрисдикция ще приеме след постановяването на решението на Съда по преюдициалното запитване, ще има действие и спрямо гражданите на други държави членки, което е основание Съдът да се произнесе по поставените му въпроси от гледна точка на разпоредбите на Договора относно основните свободи, въпреки че всички аспекти на спора по главното производство са свързани само с една държава членка (решение от 15 ноември 2016 г., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 51 и цитираната съдебна практика). Това съображение важи и в хипотезата, при която Съдът е сезиран в рамките на производство относно съвместимостта на такива разпоредби от националното право с правото на Съюза. Разглежданите в главните производства национални разпоредби обаче се прилагат без разлика както за белгийските граждани, така и за гражданите на другите държави членки.

54 Поради това Съдът е компетентен да се произнесе по всички преюдициални въпроси.

По преюдициалните въпроси по дело C-471/19

По първия въпрос

55 С първия си въпрос по дело C-471/19 запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, членове 15 и 16 от Хартата и принципът на равно третиране трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която задължава лица или предприятия, желаещи да извършват в пристанищна зона пристанищни дейности, включително дейности, които не са свързани с товаренето и разтоварването на плавателни съдове в тесен смисъл, да използват само пристанищни работници, признати за такива при условията и по реда, определени въз основа на тази правна уредба.

56 В самото начало следва да се посочи, че що се отнася до съвместимостта с членове 15 и 16 от Хартата на национална правна уредба, съгласно която предприятията, желаещи да предоставят пристанищни услуги, трябва задължително да използват признати пристанищни работници, проверката с оглед на членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС на ограничение, произтичащото от национална правна уредба, обхваща и евентуалните ограничения на правата и свободите, предвидени в членове 15—17 от Хартата на основните свободи, така че не е необходима

отделна проверка на свободата на стопанска инициатива (вж. в този смисъл решение от 20 декември 2017 г., Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, т. 50 и цитираната съдебна практика).

57 Доколкото в първия си въпрос запитващата юрисдикция по дело C-471/19 изтъква принципа на равно третиране, следва да се отбележи, че национална правна уредба като разглежданата в този въпрос се прилага еднакво както за местните, така и за чуждестранните оператори, които следователно са третирани при равни условия.

58 От постоянната практика на Съда обаче следва, че членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС не допускат национална мярка, която, макар и да се прилага без дискриминация с оглед на гражданството, е от естество да попречи, да затрудни или да направи по-малко привлекателно упражняването от гражданите на Съюза на свободата на установяване и на свободата на предоставяне на услуги, гарантирани от посочените разпоредби на Договора (решение от 10 юли 2014 г., Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, C-358/12, EU:C:2014:2063, т. 28 и цитираната съдебна практика).

59 Следва обаче да се констатира, подобно на запитващата юрисдикция по дело C-471/19 и на генералния адвокат в точки 52 и 53 от заключението си, че правна уредба на държава членка, която задължава предприятията с произход от други държави членки, които желаят да се установят в тази държава членка, за да упражняват там пристанищни дейности или които, без да се установят, желаят да предоставят там пристанищни услуги, да използват само пристанищни работници, признати като такива в съответствие с тази правна уредба, не позволява на такова предприятие да използва своя собствен персонал или да наема други непризнати работници, и следователно е от естество да попречи или да направи по-малко привлекателно установяването на предприятието в съответната държава членка или предоставянето от това предприятие на услуги в посочената държава членка.

60 Поради това тя представлява ограничение на свободите, гарантирани с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС (вж. по аналогия решение от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания, C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430, т. 37 и 38).

61 Такива ограничения могат да бъдат обосновани с императивни съображения от общ интерес, при условие че могат да гарантират осъществяването на преследваната цел и че не надхвърлят необходимото за постигането ѝ, тоест ако не съществуват по-малко ограничителни мерки, които биха позволили нейното постигане също толкова ефикасно (вж. в този смисъл решения от 11 декември 2007 г., International Transport Workers' Federation и Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 75, от 10 юли 2014 г., Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, C-358/12, EU:C:2014:2063, т. 31 и от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания, C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430, т. 47 и 53).

62 От указанията на запитващата юрисдикция по дело C-471/19, обобщени в точка 39 от настоящото решение, които се припокриват с обясненията, дадени от белгийското правителство в писменото му становище, е видно, че целта на разглежданите в главното производство разпоредби на Закона за организацията на пристанищната работа е по същество да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, да се осигури наличието на специализирана работна ръка с оглед на променящото се търсене на труд в тези зони, както и да се гарантира равното третиране в областта на социалните права между всички пристанищни работници.

63 Първо, що се отнася до целта да се гарантира равното третиране на всички пристанищни работници в областта на социалните права, следва да се припомни, че закрилата на работниците представлява императивно съображение от общ интерес, което може да обоснове ограничение на свободите на движение (вж. по-специално решения от 11 декември 2007 г.,

International Transport Workers'Federation и Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 77 и от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания, C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430, т. 50).

64 Подобна цел обаче не може да бъде постигната с национална правна уредба, която задължава лица или предприятия, желаещи да извършват пристанищни дейности в пристанищна зона, да използват само признатите пристанищни работници, доколкото самият факт, че пристанищният работник е признат за такъв, не означава, че той непременно ще се ползва от същите социални права като всички други признати пристанищни работници. Всъщност от акта за преюдициално запитване е видно, че тази цел би могла да бъде постигната със задължението на работодателите на пристанищни работници да се присъединят към една-единствена организация. Такова задължение обаче може да бъде наложено на основание член 3 bis от Закона за организацията на пристанищната работа, който не е посочен в настоящия въпрос.

65 Второ, що се отнася до целта да се осигури наличие на специализирани работници, дори да се предположи, че тя може да се счита за императивно съображение от общ интерес по смисъла на цитираната в точка 61 от настоящото решение съдебна практика, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 68 от заключението си, строга система, предвиждаща създаването на ограничена квота за признати пристанищни работници, която трябва задължително да се използва от всяко предприятие, желаещо да извършва пристанищни дейности, надхвърля необходимото за постигането на целта за осигуряване на наличие на специализирани работници.

66 Трето, що се отнася до по-специфичната цел да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, както следва от точка 63 от настоящото решение, защитата на работниците е сред императивните съображения от общ интерес, които могат да обосноват ограничение на свободите на движение.

67 Същото се отнася и за по-конкретната цел да се гарантира безопасността в пристанищните зони (в този смисъл решение от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания, C-576/13, непубликувано, EU:C:2014:2430, т. 49—52).

68 В това отношение, както посочва генералният адвокат в точки 70 и 71 от заключението си, доколкото членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа се ограничават до установяването на режим на признаване на пристанищните работници, чиито конкретни условия и ред за прилагане трябва да бъдат определени с актове, приети съгласно член 3 от този закон, не може да се счита, че разгледани поотделно, тези разпоредби сами по себе си са неподходящи или непропорционални за постигане на целта да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки.

69 Всъщност необходимостта и пропорционалността на подобен режим, а следователно и съвместимостта му с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, трябва да се преценяват общо, като се вземат предвид всички условия, предвидени за признаване на пристанищните работници, както и редът и условията за прилагане на този режим.

70 Национална правна уредба, съгласно която предприятията, които искат да предоставят пристанищни услуги, трябва задължително да използват признати пристанищни работници, може да се счита за пропорционална на преследваната цел само ако признаването на пристанищните работници се основава на обективни, недискриминационни и предварително известни критерии, така че да регламентира упражняването на правото на преценка на органа, отговорен за тяхното признаване, и да гарантира, че то няма да бъде използвано по произволен начин (вж. по аналогия решение от 17 юли 2008 г., Комисия/Франция, C-389/05, EU:C:2008:411, т. 94 и цитираната съдебна практика).

71 Освен това, след като целта на подобна правна уредба е да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, условията за признаване на пристанищните работници трябва логично да се отнасят единствено до това дали те притежават качествата и способности, необходими за осигуряване на безопасно изпълнение на задачите, които са им възложени.

72 За тази цел, както отбелязва генералният адвокат в точка 76 от заключението си, евентуално може да се предвиди, че за да бъдат признати, пристанищните работници трябва да са получили достатъчно професионално обучение.

73 При все това изискването такова обучение да се провежда или удостоверява само от определена организация в съответната държава членка, без да се държи сметка за евентуалното признаване на заинтересовани лица като пристанищни работници в друга държава — членка на Съюза, или на обучението, което те са преминали в друга държава — членка на Съюза, и на професионалните способности, които са придобили там, би било непропорционално спрямо преследваната цел (вж. в този смисъл решение от 5 февруари 2015 г., Комисия/Белгия, C-317/14, EU:C:2015:63, т. 27—29).

74 Освен това, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 88 от заключението си, ограничаването на броя на пристанищните работници, които могат да бъдат признати, и следователно създаването на ограничена квота от такива работници, които всяко предприятие, желаещо да извършва пристанищни дейности, трябва задължително да използва, дори да се предположи, че то е годно да гарантира безопасността в пристанищните зони, със сигурност е непропорционално спрямо реализирането на тази цел.

75 Всъщност тази цел може да бъде постигната и като се предвиди, че всеки работник, който може да докаже, че притежава необходимите професионални способности и евентуално е завършил подходящо обучение, може да бъде признат за пристанищен работник.

76 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос по дело C-471/19 следва да се отговори, че членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която задължава лица или предприятия, които желаят да извършват в пристанищна зона пристанищни дейности, включително дейности, които не са свързани с товаренето и разтоварването на плавателни съдове в тесен смисъл, да използват само пристанищни работници, признати за такива при условията и по реда, определени въз основа на тази правна уредба, доколкото посочените условия и ред се основават, от една страна, на обективни, недискриминационни и предварително известни критерии, които позволяват на пристанищните работници от други държави членки да докажат, че отговарят в тяхната държава по произход на изисквания, равностойни на прилаганите спрямо местните пристанищни работници, и от друга страна, не установяват ограничена квота от работници, които могат да бъдат признати за пристанищни работници.

По втория въпрос по дело C-471/19

77 Вторият въпрос по дело C-471/19 се отнася до хипотезата, при която от отговора на първия въпрос следва, че членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС не допускат национална правна уредба като членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа. Запитващата юрисдикция по това дело иска по същество да се установи дали в подобна хипотеза тя може временно да запази действието на тези членове, за да избегне правна несигурност и социално напрежение в съответната държава членка.

78 От отговора на първия въпрос обаче следва, че национални разпоредби като членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа сами по себе си не са несъвместими със свободите, закрепени в членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, а преценката на съвместимостта с тези свободи на установения въз основа на тези разпоредби режим изисква общ подход, като се вземат предвид всички условия и ред за прилагане на този режим.

79 При тези обстоятелства не следва да се отговаря на втория преюдициален въпрос по дело C-471/19.

По преюдициалните въпроси по дело C-407/19

Предварителни бележки

80 Преюдициалните въпроси по дело C-407/19 имат за цел да позволят на запитващата юрисдикция по това дело да прецени съвместимостта с правото на Съюза на различни разпоредби от Кралския указ от 2004 г., който установява реда и условията за прилагане на разпоредбите на Закона за организацията на пристанищната работа. В този контекст тази юрисдикция се позовава на различните свободи на движение, гарантирани от Договора.

81 В това отношение, на първо място, от отговора на първия преюдициален въпрос по дело C-471/19 следва, че такава правна уредба попада в обхвата на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, гарантирани съответно в членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

82 На второ място, важно е да се уточни, че такава правна уредба попада и в приложното поле на член 45 ДФЕС. Всъщност тази разпоредба може да бъде изтъкната в полза не само на самите работници, но и в полза на техните работодатели. За да бъде ефективно и полезно, правото на работниците да бъдат наети и да извършват трудова дейност без дискриминация трябва да бъде допълнено към правото на работодателите да ги наемат на работа при съблюдаване на правилата в областта на свободното движение на работниците (решение от 16 април 2013 г., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, т. 18). Разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС, свързани със свободното движение на хора, целят да улеснят гражданите на държавите членки при упражняването на професионална дейност от какъвто и да е характер на територията на Съюза и не допускат мерки, които биха могли да поставят в неблагоприятно положение тези граждани, когато искат да упражняват икономическа дейност на територията на друга държава членка. Така тези разпоредби, и по-специално член 45 ДФЕС, не допускат никаква мярка, която, макар и приложима без дискриминация с оглед на гражданството, може да затрудни или да направи по-малко привлекателно упражняването от гражданите на Съюза на гарантираните от Договора основни свободи (решение от 16 април 2013 г., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, т. 19 и 20 и цитираната съдебна практика).

83 На трето място, макар в текста на въпросите си запитващата юрисдикция по дело C-407/19 да се позовава и на членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС относно свободното движение на стоки, следва все пак да се констатира, че тя не е предоставила никакво указание относно конкретното въздействие на национална правна уредба като разглежданата в тези въпроси върху тази свобода.

84 При всяко положение следва да се припомни, че когато национална мярка засяга както свободното предоставяне на услуги, така и свободното движение на стоки, Съдът по принцип я преценява само с оглед на една от двете основни свободи, ако в конкретния случай се окаже, че едната от тях е напълно второстепенна спрямо другата и може да бъде свързана с нея (решение от 14 октомври 2004 г., Omega, C-36/02, EU:C:2004:614, т. 26 и цитираната съдебна практика).

85 Същото трябва да важи и за мярка, която засяга както свободата на установяване или свободното движение на работници, така и свободното движение на стоки.

86 Дори обаче да се предположи, че национална правна уредба като посочената в точка 80 от настоящото решение може да ограничи и свободното движение на стоки, доколкото пристанищните работници извършват и услуги, свързани с превоза на преминаващите през пристанищата стоки, очевидно е, че подобно ограничение би било съвсем второстепенно по отношение на ограниченията на свободното движение на работници и на услуги, както и на свободата на установяване.

87 На четвърто място, макар в текста на поставените на Съда въпроси запитващата юрисдикция по дело C-407/19 да посочва членове 101 ДФЕС, 102 ДФЕС и 106 ДФЕС, тя не е предоставила достатъчно обяснения, за да може Съдът да прецени дали тези разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство.

88 Впрочем, както припомня генералният адвокат в точка 38 от заключението си, Съдът вече е постановил, че правна уредба като разглежданата в главното производство, която задължава частноправните субекти при извършването на пристанищни работи да наемат на работа само признати пристанищни работници, не попада в приложното поле на член 101 ДФЕС, член 102 ДФЕС и член 106, параграф 1 ДФЕС, доколкото, дори да се вземат заедно, пристанищните работници не могат да се считат за „предприятия“ по смисъла на тези разпоредби (вж. в този смисъл решение от 16 септември 1999 г., Becu и др., C-22/98, EU:C:1999:419, т. 27, 30 и 31).

89 С оглед на изложените по-горе съображения преюдициалните въпроси по дело C-407/19 следва да се разгледат единствено с оглед на членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

90 В това отношение от точки 59 и 60 от настоящото решение следва, че правна уредба на държава членка, която подобно на членове 1 и 2 от Закона за организацията на пристанищната работа задължава чуждестранните предприятия, желаещи да се установят в тази държава членка, за да упражняват там пристанищна дейност или които, без да се установят в нея, желаят да предоставят пристанищни услуги да използват само пристанищни работници, признати в съответствие с тази правна уредба, представлява ограничение на свободите, гарантирани с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

91 Освен това такава национална правна уредба може да има възпиращ ефект спрямо работниците и работодателите от други държави членки и следователно представлява ограничение на свободното движение на работници, закрепено в член 45 ДФЕС (вж. по аналогия решение от 16 април 2013 г., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, т. 22).

92 Също така от точки 61 и 63 от настоящото решение съответно следва, че подобни ограничения могат да бъдат обосновани с императивни съображения от общ интерес и целта да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, посочена от белгийското правителство в писменото му становище, може да представлява такова съображение, което да обоснове тези ограничения, доколкото те са необходими и пропорционални спрямо преследваната цел.

93 Ето защо по отношение на всяка от мерките, посочени в преюдициалните въпроси по дело C-407/19, следва да се провери дали те са необходими и пропорционални на посочената в предходната точка цел.

По първия въпрос, по буква г) от втория въпрос, както и по третия и четвъртия въпрос

94 С първия си въпрос, с буква г) от втория въпрос, както и с третия и четвъртия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по дело C-407/19 иска по същество да се установи дали членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която:

– признаването на пристанищните работници се извършва от административна комисия, съставена поравно от членове, определени от организациите на работодателите и от организациите на работниците,

– в зависимост от необходимостта от работна ръка тази комисия решава също така дали признатите работници трябва да бъдат включени в квота за пристанищни работници,

– за пристанищните работници, които не са включени в тази квота, срокът на признаването им е ограничен до срока на трудовите им договори, ако трудовият договор е с неограничен срок, като трябва да се има предвид, че съгласно преходна разпоредба тази възможност на първо време постепенно се разширява до пристанищните работници с по-краткосрочен трудов договор, и след това до тези, които имат трудов договор, независимо от срока им на действие,

– не е предвиден максимален срок, в който посочената комисия трябва да се произнесе, и

– се предвижда само обжалване по съдебен ред на решенията на същата комисия относно признаването на пристанищен работник.

95 Що се отнася, първо, до състава на административната комисия, следва да се отбележи, че доколкото, както е видно от точка 92 от настоящото решение, изискването за признаване на пристанищните работници цели да гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, правна уредба, съгласно която това признаване се предоставя от административен орган, съставен поравно от членове, определени от организациите на работодателите и работниците, не изглежда да е необходима и подходяща за постигането на тази цел.

96 Всъщност не се гарантира, че определените от тези организации членове на този орган ще имат необходимите познания, за да се определи дали даден пристанищен работник отговаря на критериите за признаване, свързани с неговата годност да изпълнява безопасно възложените му задачи.

97 Освен това, както посочва генералният адвокат в точки 126—128 от заключението си, ако членовете на компетентния за признаване на пристанищни работници орган се определят от вече представени на пазара оператори, а именно от организация, представляваща вече признатите пристанищни работници, които рискуват да се конкурират за свободните работни места с работници, които искат признаване, съществува основателно съмнение в безпристрастността на тези членове и в способността им да се произнасят обективно, прозрачно и недискриминационно по исканията за признаване (вж. по аналогия решения 15 януари 2002 г., Комисия/Италия, C-439/99, EU:C:2002:14, т. 39, от 1 юли 2008 г., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, т. 51 и от 26 септември 2013 г., Ottica New Line, C-539/11, EU:C:2013:591, т. 53 и 54).

98 Второ, неопределянето на разумен срок, в който органът, отговарящ за признаването на пристанищните работници, трябва да постанови решението си, също не изглежда необходимо и подходящо за постигане на целта за гарантиране на безопасността в пристанищните зони и за предотвратяване на трудови злополуки.

99 Напротив, липсата на такъв срок може да увеличи риска от произволен отказ за признаване на пристанищен работник, който притежава необходимите качества, единствено с цел да се ограничи конкуренцията на съответния пазар на труда.

100 Трето, що се отнася до обстоятелството, че според посоченото от запитващата юрисдикция по дело C-407/19 е предвидено само обжалване по съдебен ред на решенията на комисията за признаване на пристанищните работници, следва да се отбележи, че за да бъде счетена за пропорционална на преследваната цел, мярка, предполагаща ограничаване на основна свобода, трябва да подлежи на ефективен съдебен контрол, гарантиран от член 47 от Хартата (вж. в този смисъл решение от 8 май 2019 г., PI, C-230/18, EU:C:2019:383, т. 78—81).

101 Запитващата юрисдикция по дело C-407/19 следва евентуално да провери дали предвиденото обжалване по съдебен ред на решенията на административната комисия отговаря на изискванията за такъв контрол.

102 От друга страна, фактът, че срещу решенията за признаването на пристанищните работници не е предвидена жалба пред административна инстанция, не може да породи съмнение относно необходимостта и пропорционалността на национална мярка, която въвежда задължително такова признаване.

103 Четвърто, що се отнася до наемането или не на пристанищните работници, признати в квота за работници, въз основа на решение на административната комисия, следва да се отбележи, че от указанията на запитващата юрисдикция по дело C-407/19 следва, че предвидената в Кралския указ от 2004 г. група (pool) не представлява твърда квота като посочената в точка 74 от настоящото решение, доколкото, както е видно от член 2, параграф 3 от този кралски указ, работниците, които не са включени в тази група (pool), могат да бъдат наети като пристанищни работници въз основа на трудов договор.

104 От последната разпоредба, както и от указанията на запитващата юрисдикция обаче следва, че признаването на работници, които не са включени в група (pool), е ограничено до срока на действие на трудовите им договори, докато съгласно член 2, параграф 2 от Кралския указ от 2004 г. пристанищните работници, включени в група (pool) могат да бъдат признати за неопределен срок.

105 Освен това съгласно преходната разпоредба на член 13/1 от Кралския указ от 2004 г. възможността за признаване, без включване в група (pool), първоначално е ограничена само до пристанищните работници с договор за неопределено време и постепенно се разширява до пристанищните работници с по-кратък срочен трудов договор. Едва от 1 юли 2020 г. всички пристанищни работници, които имат трудов договор, могат да бъдат признати за такива, независимо от срока на трудовите им договори.

106 В това отношение следва да се отбележи, че несъмнено национална правна уредба, съгласно която признаването на пристанищните работници трябва да бъде подновявано през разумни интервали от време, не е несъвместима с целта да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, доколкото изискването за периодично подновяване на признаването позволява да се гарантира, че пристанищните работници все още имат необходимите умения, за да изпълняват при пълна безопасност възложените им задачи.

107 При все това правна уредба, съгласно която само част от пристанищните работници могат да бъдат признати за неопределен срок, докато признаването на някои други пристанищни работници автоматично изтича в края на срока на трудовия им договор, дори той да е бил с много кратък срок, така че последните работници трябва да преминат нова процедура за признаване всеки път, когато сключат нов трудов договор, не изглежда подходяща и необходима за постигането на посочената в предходната точка цел.

108 Всъщност няма мотиви, които могат да обосноват това различно третиране на двете категории пристанищни работници, които се намират в съвсем сходно положение от гледна точка на тяхната безопасност на работното им място.

109 Това важи в още по-голяма степен, тъй като, както отбелязва генералният адвокат в точка 157 от заключението си, краткосрочните задачи са преобладаващи в пристанищната работа.

110 Всъщност през преходния период, посочен в точка 105 от настоящото решение, само пристанищните работници, включени в група (pool), ще имат възможност да сключват краткосрочни трудови договори, което на практика води до положение, при което тази група (pool) се състои от ограничен брой пристанищни работници, които задължително трябва да се използват. В точка 74 от настоящото решение обаче вече бе посочено, че създаването на такава квота представлява непропорционална мярка по отношение на целта за гарантиране на безопасността в пристанищните зони и не може да бъде обоснована с оглед на тази цел.

111 Освен това дори след края на преходния период фактът, че пристанищните работници, които не са включени в група (pool), трябва да бъдат отново признати всеки път, когато сключват нов трудов договор, макар и наскоро при сключването на предходен краткосрочен трудов договор вече да са били признати, представлява ограничение на свободите, закрепени в членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, което не може да бъде обосновано с оглед на посочената в предходната точка цел.

112 Всъщност не би могло разумно да се приеме, че такива работници могат скоро след признаването им за пристанищни работници да са изгубили способността и качествата си малко преди това.

113 С оглед на всички тези съображения на първия въпрос, буква г) от втория въпрос, както и на третия и четвъртия въпрос по дело C-407/19 следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която:

– признаването на пристанищните работници се извършва от административна комисия, съставена поравно от членове, определени от организациите на работодателите и от организациите на работниците,

– в зависимост от необходимостта от работна ръка тази комисия решава също така дали признатите работници трябва да бъдат включени в квота за пристанищни работници, като се има предвид, че за пристанищните работници, които не са включени в тази квота, срокът на признаването им е ограничен до срока на действие на трудовия им договор, така че трябва да се започне нова процедура за признаване за всеки нов договор, който те сключват, и

– не е предвиден максимален срок, в който посочената комисия трябва да се произнесе.

По втория въпрос, букви а)—в)

114 С втория си въпрос, букви а)—в) запитващата юрисдикция по дело C-407/19 иска по същество да се установи дали членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която, освен ако може да докаже, че отговаря на равностойни условия в друга държава членка, за да бъде признат за пристанищен работник, работникът трябва:

– да бъде обявен за годен от медицинска гледна точка за пристанищна работа от външната служба за превенция и защита на здравето на работното място, с която е свързана организация на работодателите, в която задължително членуват всички действащи в съответната пристанищна зона работодатели,

– да е преминал психотехническите тестове, проведени от органа, определен от тази организация на работодателите,

– да следва в продължение на три седмици подготвителни курсове във връзка с безопасността на работното място, свързани с придобиването на професионална квалификация, и

– да положи успешно окончателния изпит за това обучение.

115 Както отбелязва генералният адвокат в точка 140 от заключението си, изискванията за годност от медицинска гледна точка за работа, за успешното преминаване на психологически тест и за професионално обучение по принцип са също такива условия, които могат да гарантират безопасността в пристанищните зони и са пропорционални на тази цел.

116 Всъщност, както изтъква белгийското правителство в писменото си становище, подобни изисквания дават разумни гаранции, че пристанищната работа ще се извърши по начин, който е възможно най-безопасен, от работници, които са достатъчно умели и обучени, и с подходяща мотивация, за да се намали броят на трудовите злополуки и други рискове за обществената сигурност, свързани с боравенето със стоки.

117 Фактът, че медицинската годност на кандидатите за признаване като пристанищни работници се контролира от служба за превенция и защита на работното място, в която участва организацията на работодателите в съответната пристанищна зона, и че именно тази организация определя органа, натоварен с извършването на психологическите тестове, които тези кандидати трябва да положат успешно, за да бъдат признати, сам по себе си не може да породи съмнение относно подходящия характер и пропорционалността на посочените изисквания.

118 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 141 от заключението си, за да се считат за необходими и пропорционални на преследваната цел, такива медицински прегледи, тестове или изпити трябва да се извършват при условия на прозрачност, обективност и безпристрастност.

119 Ето защо запитващата юрисдикция по дело C-407/19 следва да провери дали ролята на организацията на работодателите и евентуално на синдикатите на признатите пристанищни работници при определянето на органите, натоварени с извършването на такива прегледи, тестове или изпити, при конкретните обстоятелства по спора в главното производство може да постави под въпрос прозрачния, обективен и безпристрастен характер на тези прегледи, тестове или изпити.

120 С оглед на изложените по-горе съображения на втория въпрос, букви а)—в) следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, съгласно която, освен ако може да докаже, че отговаря на равностойни условия в друга държава членка, за да бъде признат за пристанищен работник, работникът трябва:

– да бъде обявен за годен от медицинска гледна точка за пристанищна работа от външна служба за превенция и защита на здравето на работното място, с която е свързана организация на работодателите, в която задължително членуват всички действащи в съответната пристанищна зона работодатели,

– да е преминал психотехническите тестове, проведени от органа, определен от тази организация на работодателите,

– да следва в продължение на три седмици подготвителните курсове във връзка с безопасността на работното място, свързани с придобиването на професионална квалификация, и

– да положи успешно окончателния изпит за това обучение,

доколкото задачата, възложена на организацията на работодателите и евентуално на синдикатите на признатите пристанищни работници при определянето на органите, натоварени с извършването на такива прегледи, тестове или изпити, не може да постави под съмнение прозрачния, обективен и безпристрастен характер на последните.

По петия въпрос

121 С петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която пристанищните работници, признати за такива в съответствие със законоустановения режим, приложим за тях преди влизането в сила на тази правна уредба, запазват въз основа на последната качеството на признати пристанищни работници и се включват в предвидената в посочената правна уредба квота за пристанищни работници.

122 Доколкото, както следва от точка 62 от настоящото решение, целта на режима на признаване на пристанищните работници, както е описан от запитващата юрисдикция по дело C-407/19, е да се гарантира безопасността в пристанищните зони и да се предотвратят трудовите злополуки, национална правна уредба, съгласно която пристанищните работници, признати за такива при действието на предходен аналогичен режим, запазват признаването си при действието на новия режим, не изглежда неподходяща за постигане на преследваната цел, нито е непропорционална с оглед на тази цел.

123 Всъщност може разумно да се предположи, че пристанищни работници, които вече са признати при предходния режим, вече притежават необходимите умения и качества, за да се гарантира безопасността в пристанищните зони.

124 От сведенията, предоставени от запитващата юрисдикция по дело C-407/19, е видно, че петият ѝ въпрос е обоснован от доводите, изтъкнати пред нея от жалбоподателите в главното производство по това дело, че мярка като посочената в точка 121 от настоящото решение може да лиши работодател от възможността да наеме пряко, тоест извън групата (pool), вече признатите пристанищни работници, доколкото те биха се отказали да напуснат тази група (pool), за да сключат такъв трудов договор, тъй като ако го направят ще загубят качеството си на признати пристанищни работници.

125 С тези доводи обаче се критикува не запазването под новия законоустановен режим на признаването, получено от пристанищен работник съгласно предходния законоустановен режим, а срещу факта, че то не се предоставя, ако съответният работник напусне групата (pool), за да сключи трудов договор пряко с работодател.

126 В това отношение, както следва от точка 113 от настоящото решение, членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС не допускат национална правна уредба, съгласно която признат пристанищен работник, невключен в предвидената квота за работниците, трябва да проведе нова процедура за признаване за всеки нов трудов договор, който той сключва.

127 С оглед на гореизложените съображения на петия въпрос по дело C-407/19 следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, съгласно която пристанищните работници, признати за такива в съответствие със законоустановения режим, приложим за тях преди влизането в сила на тази правна уредба, запазват въз основа на последната качеството на признати пристанищни работници и се включват в предвидената в посочената правна уредба квота за пристанищни работници.

По шестия въпрос

128 С шестия си въпрос запитващата юрисдикция по дело C-407/19 иска по същество да се установи дали членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която предвижда, че при прехвърлянето на пристанищен работник в квота за работници в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат, се прилагат условия и ред, определени в КТД.

129 Най-напред е важно да се отбележи, че фактът, че такива условия и ред са установени в КТД не води до изключването им от приложното поле на посочените членове (вж. в този смисъл решение от 11 декември 2007 г., International Transport Workers'Federation и Finnish Seamen's Union, C-438/05, EU:C:2007:772, т. 33 и 34).

130 В това отношение следва да се отбележи, че национална правна уредба, която обвързва с определени в закона или в КТД условия възможността за признат пристанищен работник да работи в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат, представлява ограничение както на свободното движение на работници, така и на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги.

131 Всъщност подобна правна уредба ограничава както свободата на пристанищен работник да работи в няколко различни пристанищни зони, така и възможността предприятие, което се установява в определена пристанищна зона или желае да предоставя там услуги, да използва услугите на избран от него пристанищен работник, признат в различна пристанищна зона.

132 Белгийското правителство обаче изтъква в писменото си становище, че съгласно член 4, параграф 2 от Кралския указ от 2004 г. признаването на пристанищен работник е валидно във всяка пристанищна зона, освен когато той е част от група (pool) в определена пристанищна зона. В последния случай преминаването от една пристанищна зона към друга ще зависи от това дали е налице необходимост от работна сила и дали се отваря резерв за бъдещи назначения. Следователно тази разпоредба изключва единствено възможността даден пристанищен работник, който е част от група (pool), да бъде едновременно активен извън нея, независимо дали в една и съща пристанищна зона или в друга. Възможността за работа в друга пристанищна зона обаче остава отворена за всеки признат пристанищен работник, който не е част от група (pool).

133 В това отношение следва, от една страна, да се уточни, че подобна правна уредба може да представлява ограничение на свободите, гарантирани от членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, дори и да се отнася само до ограничен брой работници.

134 От друга страна, с оглед на указанията, съдържащи се в точка 132 от настоящото решение, следва да се отбележи, че доколкото дадена група (pool) на пристанищни работници по смисъла на разглежданата в главното производство национална правна уредба цели да задоволи конкретно необходимостта от работна ръка, специализирана във всяка пристанищна зона на съответната държава членка, фактът, че за прехвърлянето на пристанищен работник между групите (pools) в две различни зони при такива обстоятелства се прилагат условия и ред, с които се цели да се гарантира, че всяка група (pool) разполага с достатъчно работна ръка, може да бъде обоснована с оглед на легитимната цел да се гарантира безопасността във всяка пристанищна зона. Всъщност мярка, която предвижда такива условия, би могла по-специално да позволи да се гарантира, че постоянно е налице минимален брой квалифицирани работници, способни да гарантират безопасното функциониране на пристанището. Все пак запитващата юрисдикция следва да провери дали такава мярка е необходима и пропорционална с оглед на тази цел.

135 С оглед на всички тези съображения на шестия въпрос по дело C-407/19 следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда, че прехвърлянето на пристанищен работник в квота за работници в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат, е обвързано с условия и ред, определени в КТД, доколкото последните се оказват необходими и пропорционални с оглед на целта да се гарантира безопасността във всяка пристанищна зона, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

По седмия въпрос

136 Със седмия си въпрос запитващата юрисдикция по дело C-407/19 иска по същество да се установи дали членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която предвижда, че работниците, заети с логистична дейност, трябва да притежават издаден при представяне на карта за самоличност и трудов договор „сертификат за безопасност“, чиито ред и условия за издаване, както и процедурата, която трябва да се следва за получаването му, се определят в КТД.

137 С този въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали е съвместима с членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС национална правна уредба, която само предвижда, че „сертификат за безопасност“, който трябва да притежават работниците, заети с логистична дейност в пристанищна зона, им се издава при представяне на карта за самоличност и трудов договор, като другите условия на издаване на този сертификат и процедурата, която трябва да се следва за получаването на този документ, трябва да бъдат определени в КТД.

138 В това отношение следва да се отбележи, че както следва от точка 129 от настоящото решение, макар членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС по принцип да допускат условията на труд в дадена държава членка да се определят в КТД, това не променя факта, че така определените условия не са изключени от приложното поле на тези членове.

139 Преценката на пропорционалността и необходимостта от ограниченията на свободите, закрепени в посочените членове, които произтичат от изискването всеки работник, зает с логистична дейност в пристанищна зона, да притежава „сертификати за безопасност“, трябва задължително да вземе предвид конкретните условия за издаване на този сертификат, както и процедурата, която трябва да се следва за тази цел, определени в КТД.

140 При тази преценка следва да се провери дали условията за издаване на такъв сертификат се отнасят изключително до въпроса дали съответният работник, зает с логистична дейност, притежава необходимите качества и способности за гарантиране на безопасността в пристанищните зони и дали процедурата, предвидена за получаването на този сертификат, не налага неразумни и несъразмерни административни тежести.

141 По-специално изискването, че за издаването на „сертификат за безопасност“ е необходимо представянето на трудовия договор на заинтересованото лице, би могло да има за последица да задължи съответния работодател или работник да поиска издаването на нов сертификат всеки път, когато е сключен нов трудов договор. Доколкото, както следва от точка 109 от настоящото решение, краткосрочните задачи са преобладаващи в областта на пристанищната работа, подобно изискване би могло да се окаже прекомерно и непропорционално. Както изтъква Комисията в писменото си становище, достатъчно е да се предвиди периодично подновяване на такъв сертификат, като същевременно се предвижда, че той остава валиден след прекратяването на краткосрочен трудов договор.

142 С оглед на изложените по-горе съображения на седмия въпрос по дело C-407/19 следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда, че работниците, заети с логистична дейност, трябва да притежават издаден при представяне на карта за самоличност и трудов договор „сертификат за безопасност“, чиито ред и условия за издаване, както и процедурата, която трябва да се следва за получаването му, се определят в КТД, при положение че условията за издаването на такъв сертификат са необходими и пропорционални на целта да се гарантира безопасността в пристанищните зони и предвидената процедура за получаването му не налага неразумни и несъразмерни административни тежести.

По съдебните разноски

143 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която задължава лица или предприятия, които желаят да извършват в пристанищна зона пристанищни дейности, включително дейности, които не са свързани с товаренето и разтоварването на плавателни съдове в тесен смисъл, да използват само пристанищни работници, признати за такива при условията и по реда, определени въз основа на тази правна уредба, доколкото посочените условия и ред се основават, от една страна, на обективни, недискриминационни и предварително известни критерии, които позволяват на пристанищните работници от други държави членки да докажат, че отговарят в тяхната държава по произход на изисквания, равностойни на прилаганите спрямо местните пристанищни работници, и от друга страна, не установяват ограничена квота от работници, които могат да бъдат признати за пристанищни работници.**

2) Членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която:

– признаването на пристанищните работници се извършва от административна комисия, съставена поравно от членове, определени от организациите на работодателите и от организациите на работниците,

– в зависимост от необходимостта от работна ръка тази комисия решава също така дали признатите работници трябва да бъдат включени в квота за пристанищни работници, като се има предвид, че за пристанищните работници, които не са включени в тази квота, срокът на признаването им е ограничен до срока на действие на трудовия им договор, така че трябва да започне нова процедура за признаване за всеки нов договор, който те сключват, и

– не е предвиден максимален срок, в който посочената комисия трябва да се произнесе.

3) Членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, съгласно която, освен ако може да докаже, че отговаря на равностойни условия в друга държава членка, за да бъде признат за пристанищен работник, работникът трябва:

– да бъде обявен за годен от медицинска гледна точка за пристанищна работа от външна служба за превенция и защита на здравето на работното място, с която е свързана организация на работодателите, в която задължително членуват всички действащи в съответната пристанищна зона работодатели,

– да е преминал психотехническите тестове, проведени от органа, определен от тази организация на работодателите,

– да следва в продължение на три седмици подготвителните курсове във връзка с безопасността на работното място, свързани с придобиването на професионална квалификация, и

– да положи успешно окончателния изпит за това обучение,

доколкото задачата, възложена на организацията на работодателите и евентуално на синдикатите на признатите пристанищни работници при определянето на органите, натоварени с извършването на такива прегледи, тестове или изпити, не може да постави под съмнение прозрачния, обективен и безпристрастен характер на последните.

4) Членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, съгласно която пристанищните работници, признати за такива в съответствие със законоустановения режим, приложим за тях преди влизането в сила на тази правна уредба, запазват въз основа на последната качеството на признати пристанищни работници и се включват в предвидената в посочената правна уредба квота за пристанищни работници.

5) Членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда, че прехвърлянето на пристанищен работник в квота за работници в пристанищна зона, различна от тази, в която е бил признат, е обвързано с условия и ред, определени в колективен трудов договор,

доколкото последните се оказват необходими и пропорционални с оглед на целта да се гарантира безопасността във всяка пристанищна зона, което запитващата юрисдикция трябва да провери.

6) **Членове 45 ДФЕС, 49 ДФЕС и 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която предвижда, че работниците, заети с логистична дейност, трябва да притежават издаден при представяне на карта за самоличност и трудов договор „сертификат за безопасност“, чиито ред и условия за издаване, както и процедурата, която трябва да се следва за получаването му, се определят в колективен трудов договор, при положение че условията за издаването на такъв сертификат са необходими и пропорционални на целта да се гарантира безопасността в пристанищните зони и предвидената процедура за получаването му не налага неразумни и несъразмерни административни тежести.**

Подписи