

Rolnummer 6924
Arrest nr. 94/2019 van 6 juni 2019

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 1 en 2 van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid, gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 16 april 2018 in zake de nv « Middlegate Europe » tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 mei 2018, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1 en 2 van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang met artikel 23, tweede lid, van de Grondwet en de vrijheid van handel en nijverheid, in zoverre zij de verplichting voor de personen, instellingen of ondernemingen die in een havengebied activiteiten ontplooiën, om hiervoor een beroep te doen op erkende havenarbeiders, niet beperken tot het laden en lossen van schepen, maar die verplichting ook opleggen voor handelingen die ook buiten de havengebieden kunnen worden verricht ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Middlegate Europe », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Lebbe, advocaat bij het Hof van Cassatie;
- de nv « Katoen Natie Bulk Terminals » en de nv « General Services Antwerp », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Simons, advocaat bij de balie te Brussel;
- de cvba « Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Simons;
- de besloten vennootschap naar Nederlands recht « MVH Logistics en Stuwadoring », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Simons;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. D'Hooghe, Mr. P. Wytinck en Mr. C. Mathieu, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Middlegate Europe »;
- de nv « Katoen Natie Bulk Terminals » en de nv « General Services Antwerp »;
- de cvba « Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen »;
- de besloten vennootschap naar Nederlands recht « MVH Logistics en Stuwadoring ».

Bij beschikking van 27 februari 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 20 maart 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 20 maart 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 24 april 2019.

Op de openbare terechtzitting van 24 april 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Lebbe, voor de nv « Middlegate Europe »;

. Mr. C. Mathieu, tevens *loco* Mr. D. D’Hooghe en Mr. P. Wytinck, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De nv « Middlegate Europe » is een transportbedrijf, met zetel te Zeebrugge, dat actief is in heel Europa. In het kader van het internationaal vervoer over de weg zetten haar werknemers met een « tugmaster » op de kade van de haven van Zeebrugge onder meer trailers klaar voor de verscheping naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland.

Op 12 januari 2011 werd een werknemer die in het kader van een internationaal vervoer over de weg van Virton naar Bury (Verenigd Koninkrijk) met een « tugmaster » trailers op de kade van de haven van Zeebrugge klaarzette voor verscheping naar het Verenigd Koninkrijk onderworpen aan een controle door de politiediensten. De politiediensten stelden in het kader van die controle een proces-verbaal op tegen nv « Middlegate Europe » wegens een inbreuk op artikel 1 van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (hierna : de Wet Havenarbeid), zijnde het verrichten van havenarbeid door een niet-erkende havenarbeider.

Bij beslissing van 17 januari 2013 werd haar een administratieve geldboete van 100 euro opgelegd, waartegen zij beroep heeft aangetekend bij de Arbeidsrechtbank te Gent, afdeling Brugge. Bij vonnis van 17 december 2014 heeft de Arbeidsrechtbank het beroep afgewezen als niet gegrond. Bij arrest van 3 november 2016 heeft het Arbeidshof te Gent het beroep tegen de uitspraak in eerste aanleg als niet gegrond afgewezen.

Vervolgens heeft zij een voorziening in cassatie ingesteld tegen het voormelde arrest. In die procedure voert zij aan dat de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid strijdig zijn met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet doordat zij de vrijheid van handel en nijverheid van ondernemingen miskennen. Zij verzoekt het verwijzende rechtscollege twee prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen.

Dit brengt het verwijzende rechtscollege ertoe de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Volgens de Ministerraad is de prejudiciële vraag onontvankelijk. Hij is van oordeel dat de vraag in wezen een vraag naar de draagwijdte van de definitie van havenarbeid betreft en dat de grondwettigheidskritiek in werkelijkheid gericht is tegen de definitie, bepaald in artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité van het havenbedrijf. De wetgever zou zich die definitie niet eigen maken door louter te verwijzen naar de omschrijving zoals vastgesteld in voormeld koninklijk besluit. De Ministerraad betoogt dat het Hof aldus wordt gevraagd de grondwettigheid van een koninklijk besluit na te gaan, hetgeen niet tot zijn bevoegdheid behoort.

A.1.2. De nv « Middlegate Europe » en de tussenkomende partijen (de nv « Katoen Natie Bulk Terminals », de nv « General Services Antwerp », de besloten vennootschap naar Nederlands recht « MVH Logistics en Stuwadoring » en de cvba « Koninklijk Verbond der Beheerders van Goederenstromen ») betogen dat de Ministerraad ten onrechte de indruk wekt dat de prejudiciële vraag de grondwettigheid van koninklijke besluiten betreft. Volgens hen is het uitsluitend de Wet Havenarbeid zelf die ervoor zorgt dat de definities en afbakeningen van de koninklijke besluiten ter uitvoering van de artikelen 35 en 37 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, ook gelden in het kader van de Wet Havenarbeid, die het arbeidsmonopolie instelt voor bepaalde activiteiten in de haven. Zij stellen dat de wetgever zich aldus de definitie van havenarbeid, bepaald in de voormelde koninklijke besluiten, eigen heeft gemaakt, hetgeen die definitie het karakter van een wetskrachtige norm geeft.

A.2.1. De Ministerraad wijst er vervolgens op dat de bij de prejudiciële vraag voorgelegde vergelijking betrekking heeft op, enerzijds, « personen, instellingen of ondernemingen die binnen een havengebied activiteiten ontplooiën die onder de wettelijke omschrijving vallen van het begrip havenarbeid maar die vreemd zijn aan het laden en lossen van schepen » en, anderzijds, « personen, instellingen of ondernemingen die buiten een havengebied activiteiten ontplooiën die onder de wettelijke omschrijving vallen van het begrip havenarbeid maar die vreemd zijn aan het laden en lossen van schepen ». Hij betoogt in ondergeschikte orde dat het aldus gaat om situaties die fundamenteel verschillend en dus onvergelykbaar zijn. Immers, de specificiteit van het havengebied maakt dat het een gebied betreft waarin alle mogelijke activiteiten die verband houden met het laden en lossen van schepen in ruime zin tegelijkertijd op een relatief kleine oppervlakte dienen te gebeuren, hetgeen betekent dat die activiteiten door die plaats een gevaarlijk werk uitmaken en een groter gevaar of risico op arbeidsongevallen met zich meebrengen. Ook de noodzaak van een vlotte werking van de haven met het oog op de concurrentiekracht door de goede afstemming van de activiteiten die in het havengebied door elkaar worden verricht, maakt dat de situaties onvergelykbaar zijn. Volgens de Ministerraad zijn in niet-havengebied de gevaren of risico's veel kleiner en is er ook een minder grote impact van een minder vlotte afstemming van activiteiten.

A.2.2. De nv « Middlegate Europe » en de tussenkomende partijen betogen dat de in de prejudiciële vraag voorgelegde situaties wel vergelykbaar zijn. Het gaat volgens hen immers om hetzelfde werk, dat vreemd is aan het laden en lossen van schepen in strikte zin en dat verschillend wordt behandeld naargelang het binnen of buiten het havengebied wordt verricht: binnen de havengebieden is het voorbehouden aan erkende havenarbeiders (een arbeidsmonopolie) terwijl het in niet-havengebied door om het even welke werknemer kan worden verricht (een vrije arbeidsmarkt).

A.3.1. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat het verschil in behandeling op een objectieve en redelijke verantwoording berust. Hij merkt allereerst op dat de personen, instellingen of ondernemingen die beslissen om bepaalde activiteiten die vallen onder de omschrijving van havenarbeid binnen het havengebied te laten uitvoeren, maar die eveneens buiten het havengebied zouden kunnen worden uitgevoerd, zich door hun eigen, vrije keuze in een situatie plaatsen waarbij een beroep moet worden gedaan op erkende havenarbeiders. Zij zijn niet verplicht om die activiteiten in het havengebied te laten uitvoeren. Hij wijst erop dat het uitvoeren van de activiteiten in de havengebieden overigens grote voordelen kan opleveren op het gebied van kostenreductie, hogere efficiëntie en productiviteit door de nabijheid van verschillende netwerken voor het transport. De Ministerraad is bovendien van oordeel dat de verplichting om een beroep te doen op een erkende havenarbeider voor het uitvoeren van havenarbeid die vreemd is aan het laden en lossen van schepen binnen het havengebied redelijk kan worden verantwoord om veiligheidsredenen. De havenarbeid is een gevaarlijke arbeid. Door voor die specifieke arbeid een beroep te moeten doen op erkende havenarbeiders kan het aantal arbeidsongevallen worden beperkt. De erkende havenarbeiders zijn medisch gekeurd, bezitten een voldoende

professionele taalkennis, zijn geslaagd voor psychotechnische testen, hebben een opleiding inzake veiligheid en beroepsbekwaamheid gevolgd en zijn geslaagd voor een eindproef. Dit zijn garanties om de activiteiten in havengebieden zo veilig mogelijk te laten verlopen.

Om ervoor te zorgen dat de verschillende taken binnen het havengebied veilig uitgevoerd worden, is het volgens de Ministerraad noodzakelijk om de verplichting om havenarbeid door erkende havenarbeiders te laten uitvoeren binnen heel het havengebied te laten gelden. De definitie van havenarbeid dient voldoende ruim te zijn om alle handelingen die verbonden zijn met het laden en lossen van schepen binnen het havengebied te kunnen omvatten en op die manier de veiligheid binnen het volledige havengebied te kunnen garanderen. De definitie van havenarbeid omvat hierdoor niet enkel het laden en lossen van schepen in de strikte zin, maar wel alle verschillende vormen van laden en lossen, de handelingen die een efficiënt en veilig laden en lossen moeten garanderen, en de voorafgaande en navolgende handelingen die onlosmakelijk verbonden zijn met het laden en lossen van een schip. De Ministerraad wijst er wel op dat de verschillende elementen van die definitie steeds een band hebben met het laden en lossen van schepen zodat de gehanteerde definitie van havenarbeid niet verder gaat dan nodig.

De Ministerraad is van oordeel dat om dezelfde redenen de beperking van de vrijheid van handel en nijverheid en van de rechten gewaarborgd bij artikel 23, tweede lid, van de Grondwet, gerechtvaardigd is in het licht van de nagestreefde voormelde doelstelling inzake het waarborgen van de veiligheid.

De Ministerraad erkent dat, wat de draagwijdte van het begrip havenarbeid betreft, een bepaalde activiteit mogelijkerwijs minder gevaren inhoudt dan een andere activiteit, maar hij houdt staande dat een minder gevaarlijke activiteit toch gevaren kan inhouden doordat zij uitgevoerd moet worden tussen activiteiten die wel een groot risico op arbeidsongevallen inhouden. De Ministerraad illustreert dit met een voorbeeld. Zo is het vervoeren van ladingen naar de kade met het oog op verscheping op zichzelf genomen naar alle waarschijnlijkheid minder gevaarlijk dan het effectief aan boord brengen van die ladingen door middel van allerhande gespecialiseerde machines. Toch zal ook het vervoeren van ladingen naar de kade met het oog op verscheping wel gevaarlijk zijn wanneer dit binnen een havengebied gebeurt en de vervoerder tussen kranen en andere machines moet rijden om tot de kade te geraken, waarbij aan de kade mogelijkerwijs ook hinder en risico's ondervonden kunnen worden van de schepen die daar worden geladen en gelost.

Volgens de Ministerraad wordt evenmin het gelijkheidsbeginsel zoals gewaarborgd in het recht van de Europese Unie geschonden. Hij merkt allereerst op dat naar zijn oordeel het Unierecht niet van toepassing is op de voorliggende zaak wegens het zuiver interne karakter ervan, maar dat het niet uitgesloten is dat soortgelijke gevallen wel een grensoverschrijdend karakter kunnen hebben. Hij wijst er in dat verband wel op dat de Europese Commissie geen reden meer zag na enkele aanpassingen van het wettelijke kader in 2016 om verder te gaan met een procedure van niet-nakoming tegen België. Hij wijst ook op een arrest van het Hof van Justitie over de Belgische Wet Havenarbeid in de zaak C-22/98, waaruit volgens hem kan worden afgeleid dat de regeling verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel.

A.3.2. De nv « Middlegate Europe » en de tussenkomende partijen zijn van oordeel dat het verschil in behandeling noch objectief, noch pertinent is. Zij betogen dat het criterium van onderscheid, namelijk de geografische afbakening (van het havengebied) ogenschijnlijk objectief is, maar dat in de praktijk die afbakening van de havengebied alsmede die van het begrip havenarbeid steunt op willekeur en almacht van de havenvakbonden. Zij stellen dat het onderscheid evenmin pertinent is. Volgens hen is een zuiver geografisch criterium niet pertinent daar het niet bijdraagt tot de veiligheid. Indien een werk immers dermate onveilig of gevaarlijk zou zijn dat het dient te worden voorbehouden aan erkende havenarbeiders, dan dient dat werk te worden gedefinieerd aan de hand van pertinente criteria die met de specifieke kenmerken van het werk in verband staan, hetgeen niet het geval is. Zij betogen dat het gemaakte onderscheid er in realiteit op gericht is de controle van de vakbonden op de arbeidsmarkt te bestendigen. Zij wijzen bovendien op de gevolgen, die erin zouden bestaan dat bedrijven zouden kunnen worden gedwongen om hun werknemers, die geen erkende havenarbeiders zijn, te ontslaan. Volgens hen is niet aangetoond dat het monopolie van de erkende havenarbeiders absoluut noodzakelijk is om de veiligheid van het werk te waarborgen en dat een dergelijke regeling niet verder gaat dan nodig is om de veiligheid te waarborgen. Indien zou worden aangenomen dat de veiligheid van het werk in verband met het laden en lossen van schepen op bijzondere wijze dient te worden gewaarborgd, dan zou dat met minder ingrijpende maatregelen kunnen worden gerealiseerd. Zij betwisten dat uit de door de Ministerraad aangehaalde rechtspraak en uit het stilzitten van de Commissie kan worden afgeleid dat de regeling in overeenstemming is met het Unierecht. Zij wijzen ter zake op het in de zaak C-576/13 gewezen

arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie en op andere rechterlijke uitspraken, om te betogen dat de Belgische Wet Havenarbeid te verregaande gevolgen heeft, onder meer voor wat de vrijheid van handel en nijverheid, in het bijzonder de vrije arbeidsmarkt voor havenarbeid, betreft.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 1 en 2 van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid (hierna : de Wet Havenarbeid).

B.2.1. Artikel 1 van de Wet Havenarbeid bepaalt :

«Niemand mag in de havengebieden, havenarbeid laten verrichten door andere werknemers dan erkende havenarbeiders ».

B.2.2. Artikel 2 van de Wet Havenarbeid bepaalt :

«De omschrijving van de havengebieden en de havenarbeid zoals bepaald door de Koning in uitvoering van de artikelen 35 en 37 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, geldt voor de toepassing van deze wet ».

Ter uitvoering van de artikelen 35 en 37 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités bepalen twee koninklijke besluiten de omschrijving van « havenarbeid ».

Zo bepaalt artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité van het havenbedrijf :

«Er wordt een paritair comité opgericht, genaamd ‘ Paritair Comité voor het havenbedrijf ’, dat bevoegd is voor de werknemers in het algemeen en hun werkgevers, te weten : alle werknemers en hun werkgevers die, in de havengebieden :

(A.) als hoofdzakelijke of bijkomstige activiteit havenarbeid verrichten, d.w.z. alle behandelingen van goederen welke per zee- of binnenschepen, spoorwagens of vrachtwagens aan- of afgevoerd worden, en de met deze goederen in verband staande bijkomende diensten, ongeacht deze activiteiten geschieden in de dokken, op bevaarbare waterwegen, op de kaden of in de instellingen welke gericht zijn op invoer, uitvoer en doorvoer van goederen, alsook alle behandelingen van goederen, welke per zee- of binnenschepen aan- of afgevoerd worden op de kaden van nijverheidsinstellingen.

Er wordt verstaan onder :

1. Alle behandelingen van goederen :

a) goederen : alle goederen, met inbegrip van containers en vervoermiddelen, slechts uitzondering gemaakt voor :

- de aanvoer alsmede de afvoer in bulk van aardolie, vloeibare aardolieprodukten en vloeibare grondstoffen voor de raffinaderijen, de chemische nijverheid en de opslag- en transformatiebedrijvigheden in petroleuminstallaties;

- vis aangevoerd met vissersvaartuigen;

- vloeibare gassen onder druk en in bulk.

b) behandelingen : laden, lossen, stuwen, ontstuwen, omstuwen, storten, trimmen, klasseren, sorteren, calibreren, stapelen, ontstapelen, alsmede samenstellen en ontbinden van eenheidsladings.

2. De met deze goederen in verband staande bijkomende diensten : markage, wegen, meten, cuberen, controle, ontvangen, bewaken, met uitzondering van de bewakingsdiensten verricht door ondernemingen vallend onder de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de bewakings- en/of toezichtsdiensten voor rekening van ondernemingen vallend onder het Paritair Comité voor het havenbedrijf afleveren, nemen van stalen en verzegelen, schoren en ontschoren.

[...] ».

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 augustus 1974 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van paritaire subcomités voor het havenbedrijf en tot vaststelling van het aantal leden ervan bepaalt :

« De paritaire subcomités voor het havenbedrijf zijn bevoegd voor de werknemers in het algemeen en hun werkgevers, te weten :

alle werknemers en hun werkgevers die, in de havengebieden :

(A.) als hoofdzakelijke of bijkomstige activiteit havenarbeid verrichten, d.w.z. alle behandelingen van goederen welke per zee- of binnenschepen, spoorwagens of vrachtwagens aan- of afgevoerd worden, en de met deze goederen in verband staande bijkomende diensten, ongeacht deze activiteiten geschieden in de dokken, op bevaarbare waterwegen, op de kaden of in de instellingen welke gericht zijn op invoer, uitvoer en doorvoer van goederen, alsook alle behandelingen van goederen, welke per zee- of binnenschepen aan- of afgevoerd worden op de kaden van nijverheidsinstellingen.

Er wordt verstaan onder :

1. Alle behandelingen van goederen :

a) goederen : alle goederen, met inbegrip van containers en vervoermiddelen, slechts uitzondering gemaakt voor :

- de aanvoer alsmede de afvoer in bulk van aardolie, vloeibare aardolieprodukten en vloeibare grondstoffen voor de raffinaderijen, de chemische nijverheid en de opslag- en transformatiebedrijvigheden in petroleuminstallaties;

- vis aangevoerd met vissersvaartuigen;

- vloeibare gassen onder druk en in bulk.

b) behandelingen : laden, lossen, stuwen, ontstuwen, omstuwen, storten, trimmen, klasseren, sorteren, calibreren, stapelen, ontstapelen, alsmede samenstellen en ontbinden van eenheidsladings.

2. De met deze goederen in verband staande bijkomende diensten : markage, wegen, meten, cuberen, controle, ontvangen, bewaken, met uitzondering van de bewakingsdiensten verricht door ondernemingen vallend onder de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de bewakings- en/of toezichtsdiensten voor rekening van ondernemingen vallend onder het Paritair Comité voor het havenbedrijf, afleveren, nemen van stalen en verzegelen, schoren en ontschoren.

[...] ».

Uit de bepalingen van die koninklijke besluiten blijkt dat het begrip « havenarbeid » zowel vanuit een materieel als vanuit een territoriaal oogpunt wordt omschreven. Vanuit een materieel oogpunt wordt het begrip havenarbeid gedefinieerd aan de hand van activiteiten inzake goederenbehandeling en aanverwante diensten. Vanuit een territoriaal oogpunt is havenarbeid evenwel beperkt tot de aldus omschreven handelingen verricht in de geografisch gedefinieerde havengebieden, gebieden die met name de dokken, de kaden, de loodsen, de magazijnen en de laad- en opslagplaatsen omvatten.

B.2.3. Artikel 3, eerste lid, van de Wet Havenarbeid bepaalt :

« De Koning bepaalt de voorwaarden en de modaliteiten van de erkenning van de havenarbeiders op advies van het voor het betrokken havengebied bevoegd paritair comité ».

Het koninklijk besluit van 5 juli 2004 « betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid » (hierna : het koninklijk besluit van 5 juli 2004) bepaalt de vereisten om erkend te worden als havenarbeider (artikel 4), de gevolgen van de erkenning met betrekking tot de opname in de pool van havenarbeiders (artikel 2), de geldigheid van de erkenning (artikel 4), de intrekking, de schorsing en het verval van de erkenning (de artikelen 7 tot 9), de procedure met betrekking tot de aanvraag, de schorsing en de intrekking van een erkenning (de artikelen 1, §§ 2 en 3, 10 en 11) en de samenstelling van de erkenningscommissie (artikel 1, § 1).

B.2.4. Artikel 3*bis* van de wet Havenarbeid, ingevoegd bij de wet van 17 juli 1985 tot invoeging van een artikel 3*bis* in de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid en tot aanvulling van artikel 4 van dezelfde wet, bepaalt :

« Op advies van het voor het betrokken havengebied bevoegd paritair comité, kan de Koning de werkgevers, die in dit gebied havenarbeiders tewerkstellen, verplichten zich aan te sluiten bij een door hem erkende organisatie van werkgevers, die in de hoedanigheid van lasthebber alle verplichtingen vervult die voor de betrokken werkgevers krachtens de individuele en collectieve arbeidswetgeving en de sociale zekerheidswetgeving, voortvloeien uit de tewerkstelling van havenarbeiders.

Om te kunnen erkend worden, moet de in het eerste lid bedoelde organisatie van werkgevers reeds de meerderheid van de betrokken werkgevers, als aangeslotene tellen ».

De Koning wordt aldus gemachtigd om de werkgevers die havenarbeiders tewerkstellen te verplichten zich aan te sluiten bij een erkende organisatie van werkgevers. De erkende werkgeversorganisaties per havengebied zijn de Centrale der Werkgevers aan de Haven van Brussel en Vilvoorde, de Centrale Betaalkassen der Gentse Centrale der Zee- en Binnenvaartwerkgevers, de Centrale der Werkgevers Zeebrugge en de Centrale der Werkgevers aan de Haven van Antwerpen.

Zij zijn, gelet op hun erkenning, de enigen die als lasthebber van de werkgevers die in het havengebied havenarbeiders tewerkstellen, mogen optreden (de koninklijke besluiten van 20 maart 1986 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3*bis* van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid; van 29 januari 1986 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3*bis* van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid; van 4 september 1985 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3*bis* van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid; van 14 juni 2017 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3*bis* van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid en tot opheffing van de koninklijke besluiten van 10 juli 1986 en 1 maart 1989 houdende erkenning van een werkgeversorganisatie ter uitvoering van artikel 3*bis* van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid).

B.2.5. Artikel 4 van de Wet Havenarbeid bepaalt :

« De inbreuken op de bepalingen van deze wet en van de uitvoeringsbesluiten ervan worden opgespoord, vastgesteld en bestraft overeenkomstig het Sociaal Strafwetboek.

De sociaal inspecteurs beschikken over de in de artikelen 23 tot 39 van het Sociaal Strafwetboek bedoelde bevoegdheden wanneer zij, ambtshalve of op verzoek, optreden in het kader van hun opdracht tot informatie, bemiddeling en toezicht inzake de naleving van de bepalingen van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan ».

B.3. Uit de in B.2 vermelde bepalingen kan worden afgeleid dat de Wet Havenarbeid steunt op vier beginselen, die een systeem van gesloten tewerkstelling van werknemers in de beoogde havengebieden verankeren : (1) de havenarbeid in de havengebieden mag enkel door erkende havenarbeiders worden verricht; (2) de toegang tot de arbeidsmarkt van de havenarbeid kan enkel na erkenning en opname in het contingent of thans de pool van havenarbeiders naar gelang van de arbeidsbehoeften; (3) elke persoon die in het havengebied havenarbeid laat verrichten, dient daarvoor dus erkende havenarbeiders te rekruteren en wordt aldus verplicht zich aan te sluiten bij een erkende werkgeversorganisatie, die de praktische en de administratieve uitvoering van alle sociaalrechtelijke verplichtingen op zich neemt; (4) de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek zijn van toepassing op de inbreuken op dat systeem.

B.4. De wetgever beoogde de toegang tot de hoedanigheid en tot het statuut van havenarbeider (bepaald door de collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken in de havens) te beperken via het principe van de erkenning en het beroep te beschermen door aan werknemers zonder erkenning te verbieden havenarbeid te verrichten (*Parl. St.*, Kamer, 1971-1972, nr. 78/1, p. 3; Kamer, 1971-1972, nr. 78/2, p. 2). Hij beoogde met de wettelijke verankering van dat statuut - dat nauw verband houdt met het specifieke, moeilijke en gevaarlijke karakter van de havenarbeid - de technisch snel evoluerende activiteiten van de goederenbehandeling in de havens exclusief voor te behouden aan arbeiders die een gedegen beroepsopleiding hebben gevolgd waarbij zowel de beroepsbekwaamheid als de lichamelijke en intellectuele geschiktheid worden beoordeeld (*Parl. St.*, Kamer, 1971-1972, nr. 78/2, pp. 1-2). Hij wou met dat statuut en het daarmee verbonden arbeidsmonopolie ook tegemoetkomen aan, enerzijds, de bekommernis voor de veiligheid en het vermijden van arbeidsongevallen en, anderzijds, de noodzaak van de dagelijkse beschikbaarheid van gespecialiseerde arbeiders ten behoeve van een productieve, dienstverlenende en concurrentiële haven (*Parl. St.*, Kamer, 1971-1972, nr. 78/1, p. 1; Kamer, 1971-1972, nr. 78/2, pp. 1 en 3; Senaat, 1971-1972, nr. 364, p. 1).

Niettegenstaande het bestaan van weliswaar wisselende individuele arbeidsverhoudingen tussen een erkende havenarbeider en zijn directe werkgever, beoogde hij met de verplichte aansluiting van de werkgever bij één erkende werkgeversorganisatie per havengebied, optredend als ondersteunend sociaal secretariaat, de gelijke sociaalrechtelijke behandeling te waarborgen van alle havenarbeiders ten aanzien van alle sociaalrechtelijke verplichtingen die uit het statuut van een erkende havenarbeider voortvloeien (*Parl. St.*, Senaat, 1984-1985, nr. 830/2, pp. 1-2).

B.5. De gedetailleerde inhoud van het statuut van de erkende havenarbeider en de sociaalrechtelijke verplichtingen die daaruit voortvloeien, onder meer wat de lonen en andere arbeidsvoorwaarden betreft, worden in het paritair comité der havens nr. 301 en de daaronder ressorterende subcomités per havengebied overeengekomen.

Zo worden collectieve arbeidsovereenkomsten tussen het Werkgeversverbond der Belgische havens (confederatie van de hiervoor vermelde erkende werkgeversorganisaties) en de vakbonden van de werknemers gesloten.

B.6. Uit de combinatie van de in B.2 vermelde bepalingen vloeit voort dat de erkende havenarbeiders beschikken over een wettelijk monopolie op het in ondergeschikt verband verrichten van havenarbeid binnen het havengebied, dat in de havengebieden naast het laden en lossen van schepen in strikte zin, nog andere activiteiten exclusief door die erkende havenarbeiders dienen te worden uitgevoerd, en dat personen of ondernemingen die dergelijke activiteiten wensen te verrichten in het havengebied een beroep dienen te doen op die erkende havenarbeiders overeenkomstig de geldende sociaalrechtelijke verplichtingen.

B.7. Het verwijzende rechtscollege verzoekt het Hof de bestaanbaarheid te onderzoeken van de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23, tweede lid, van de Grondwet, en met de vrijheid van handel en nijverheid, in zoverre zij de werkgevers in havengebieden verplichten om een beroep te doen op erkende havenarbeiders voor havenarbeid, niet enkel met betrekking tot het laden en lossen van schepen in strikte zin, maar ook voor activiteiten die eveneens buiten de havengebieden zouden kunnen worden verricht.

Die verplichting geldt niet ten aanzien van de werkgevers die dezelfde activiteiten, verschillend van het laden en lossen van schepen, laten verrichten buiten de havengebieden.

Aldus worden werkgevers die activiteiten, doch verschillend van het laden en lossen van schepen, die onder het begrip havenarbeid ressorteren, laten verrichten verschillend behandeld naar gelang van de plaats waar die activiteiten worden verricht.

B.8.1. Uit de in B.2 vermelde bepalingen blijkt dat de wetgever ervoor heeft gekozen het begrip havenarbeid niet in de in het geding zijnde wet te omschrijven. Hij heeft zich beperkt tot het van toepassing verklaren van de in koninklijke besluiten gehanteerde omschrijving ervan (artikel 2 van de Wet Havenarbeid).

B.8.2. Volgens de Ministerraad is de prejudiciële vraag onontvankelijk omdat een vraag zou worden voorgelegd over de draagwijdte van de plicht om voor havenarbeid een beroep te doen op de erkende havenarbeiders terwijl de omschrijving van havenarbeid en dus de draagwijdte ervan worden vastgesteld in de voormelde koninklijke besluiten.

B.8.3. Hoewel het juist is dat de koninklijke besluiten het in het geding zijnde begrip havenarbeid omschrijven, zijn het de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid die, door uitdrukkelijk de omschrijving ervan op algemene wijze van toepassing te verklaren, het gewraakte systeem van gesloten tewerkstelling in havengebieden invoeren en daardoor het verschil in behandeling dat in de prejudiciële vraag in het geding is, teweegbrengen.

De prejudiciële vraag is ontvankelijk.

B.9. Het Hof wordt verzocht de bestaanbaarheid na te gaan van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid en met artikel 23 van de Grondwet.

B.10.1. Artikel 23, tweede en derde lid, 1^o, van de Grondwet bepaalt :

« Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1^o het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen ».

B.10.2. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever de vrijheid van handel en nijverheid of de vrijheid van ondernemen niet heeft willen verankeren in de begrippen « recht op arbeid » en « vrije keuze van beroepsarbeid » (*Parl. St.*, Senaat, BZ 1991-1992, nr. 100-2/3^o, p. 15; nr. 100-2/4^o, pp. 93 tot 99; nr. 100-2/9^o, pp. 3 tot 10). Eenzelfde benadering blijkt eveneens uit de indiening van verschillende voorstellen tot « herziening van artikel 23, derde lid, van de Grondwet, teneinde het aan te vullen met een 6^o, ter vrijwaring van de vrijheid van handel en nijverheid » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1930/1; Senaat, BZ 2010, nr. 5-19/1; Kamer, 2014-2015, DOC 54-0581/001).

B.10.3. Het Hof heeft daarentegen meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de vrijheid van handel en nijverheid zoals zij door het zogenaamde decreet d'Allarde van 2 en 17 maart 1791 werd gewaarborgd en thans door artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht wordt gewaarborgd, betrokken.

B.10.4. De vrijheid van handel en nijverheid kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet, het decreet of de ordonnantie de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De bevoegde wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van handel en nijverheid zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.10.5. De vrijheid van handel en nijverheid is bovendien nauw verwant met de vrijheid van beroep, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap, die door de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden gewaarborgd, en met een aantal fundamentele vrijheden die gewaarborgd zijn bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), zoals het vrij verrichten van diensten (artikel 56 van het VWEU) en de vrijheid van vestiging (artikel 49 van het VWEU).

B.10.6. Uit die verdragsbepalingen volgt dat nationale maatregelen die het gebruik van de vrijheid van dienstverrichting of de vrijheid van vestiging verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, als beperkingen van die vrijheid moeten worden beschouwd.

Nationale maatregelen die het gebruik van de in het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, zijn niettemin toelaatbaar indien zij een rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (HvJ, grote kamer, 13 november 2018, C-33/17, *Čepelnik d.o.o.*, punt 42).

B.11. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 49 van het VWEU op die Staat rustende verplichtingen niet heeft nageleefd « door de ondernemingen van andere lidstaten die de activiteit van het laden en lossen van goederen in Spaanse havens van algemeen belang wensen uit te oefenen te verplichten, enerzijds, om zich in te schrijven bij de naamloze vennootschap voor het beheer van havenarbeiders (‘ Sociedad Anónima de Gestion de Estibadores Portuarios ’) alsook, in voorkomend geval, deel te nemen in haar kapitaal en, anderzijds, om prioritair arbeiders aan te werven die door die vennootschap ter beschikking worden gesteld, van wie een minimumaantal permanent moet worden tewerkgesteld » (HvJ, 11 december 2014, C-576/13, *Commissie/Spanje*, punt 58, eigen vertaling).

Dat arrest steunt op volgende motieven :

« 47. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen beperkingen van de vrijheid van vestiging, die zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing zijn, gerechtvaardigd zijn door dwingende redenen van algemeen belang, op voorwaarde dat zij de verwezenlijking van het nagestreefde doel kunnen waarborgen en niet verder gaan dan hetgeen noodzakelijk is om dat doel te bereiken (zie met name de arresten *Commissie/Oostenrijk*, C-356/08, EU:C:2009:401, punt 42, en *Commissie/Frankrijk*, EU:C:2010:772, punt 50).

48. In dat opzicht, en in tegenstelling tot hetgeen het Koninkrijk Spanje aanvoert, staat het niet aan de Commissie, maar aan de bevoegde nationale autoriteiten om aan te tonen, enerzijds, dat hun regeling noodzakelijk is om het nagestreefde doel te verwezenlijken en, anderzijds, dat die regeling in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin de arresten *Commissie/Finland*, C-54/05, EU:C:2007:168, punt 39, en *Commissie/Portugal*, C-438/08, EU:C:2009:651, punt 47).

49. *In casu* voert genoemde lidstaat aan dat het Spaanse havenstelsel in hoofdzaak doelstellingen nastreeft die betrekking hebben op, enerzijds, de bescherming van de arbeiders en, anderzijds, de waarborg van regelmatigheid, continuïteit en kwaliteit van de havendienst van het laden en lossen van goederen, die een essentiële openbare dienst zou zijn in het licht van de handhaving van de veiligheid in de havens.

50. Wat de bescherming van de arbeiders betreft, heeft het Hof erkend dat zij behoort tot de dwingende redenen van algemeen belang die beperkingen van de vrijheid van vestiging kunnen verantwoorden (zie met name het arrest *International Transport Workers’ Federation en Finnish Seamen’s Union*, EU:C:2007:772, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het doel dat erin bestaat de veiligheid in de haven te verzekeren eveneens een dwingende reden van algemeen belang is (arrest *Naftiliaki Etaireia Thasou en Amaltheia I Naftiki Etaireia*, EU:C:2011:163, punt 45) en dat de dienst inzake vast- en ontmeren van schepen een technische dienst ten behoeve van de scheepvaart is, die van essentieel belang is voor de handhaving van de veiligheid in de haven en die de kenmerken van een openbare dienst vertoont (arrest *Corsica Ferries France*, EU:C:1998:306, punt 60).

52. Onder die omstandigheden dient te worden opgemerkt dat zulke doelstellingen op legitieme wijze kunnen worden nagestreefd door de lidstaten.

53. De omstandigheid dat het Spaanse havenstelsel een legitieme doelstelling nastreeft is evenwel niet voldoende om de vastgestelde beperking te rechtvaardigen. Overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof moet de toepassing van een regeling van een lidstaat die een legitiem doel nastreeft immers onontbeerlijk zijn om de verwezenlijking ervan te waarborgen. Het is met andere woorden noodzakelijk dat hetzelfde resultaat als datgene dat met die regeling wordt nagestreefd, niet kan worden bereikt met minder strenge maatregelen dan die welke zij aanwendt (zie met name de arresten *Collectieve Antennevoorziening Gouda*, C-288/89, EU:C:1991:323, punt 15, en *Commissie/Portugal*, C-518/09, EU:C:2011:501, punt 65).

54. *In casu* dient te worden vastgesteld dat, enerzijds, het Koninkrijk Spanje zich beperkt tot het bekritisieren van de analyse van de Commissie, zonder aan te tonen dat de maatregelen die zijn aangenomen op grond van het Spaanse havenstelsel noodzakelijk zijn, noch dat zij evenredig zijn ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen.

55. Anderzijds, dient erop te worden gewezen dat er minder restrictieve maatregelen zijn dan die welke door het Koninkrijk Spanje worden aangewend, die een vergelijkbaar resultaat kunnen verzekeren en zowel de continuïteit, de regelmatigheid en de kwaliteit van de dienst voor het laden en lossen van goederen als de bescherming van de arbeiders kunnen waarborgen. Zo zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn, zoals de Commissie voorstelt, te bepalen dat het de stuwadoorsbedrijven zijn die, vermits zij in staat zijn om permanente of tijdelijke arbeiders vrij aan te werven, de bemiddelingsbureaus beheren die hun arbeidskrachten moeten leveren en de opleiding van die arbeiders organiseren, of een pool van arbeiders te creëren die wordt beheerd door particuliere bedrijven die functioneren als uitzendbureaus en die arbeiders ter beschikking stellen van de stuwadoorsbedrijven.

56. Gelet op het voorgaande dient te worden besloten dat de beperking van de vrijheid van vestiging die voortvloeit uit het Spaanse havenstelsel en die het voorwerp vormt van het beroep wegens niet-nakoming ingesteld door de Commissie, moet worden geacht verder te gaan dan nodig is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, en dat zij bijgevolg niet gerechtvaardigd is.

57. Het genoemde beroep moet derhalve gegrond worden verklaard » (HvJ, 11 december 2014, C-576/13, *Commissie/Spanje*, punten 47-57, eigen vertaling).

B.12. Op 28 maart 2014 werd door de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen België opgestart omdat het Belgische systeem inzake de organisatie van de havenarbeid op een aantal essentiële punten strijdig bleek te zijn met het recht van de Europese Unie, in het bijzonder de vrijheid van vestiging, bedoeld in artikel 49 van het VWEU.

De door de Commissie vastgestelde inbreuken zouden voortvloeien uit zowel de Wet Havenarbeid, de uitvoeringsbesluiten ervan als de specifieke collectieve arbeidsovereenkomsten (dossier 2014/2088, C(2014) 1874 final). Volgens de Commissie spoorde het Belgische systeem van havenarbeid om de volgende vijf redenen niet met de vrijheid van vestiging :

(1) het verbod op het aanwerven van niet-erkende arbeiders en de verplichting om uitsluitend havenarbeiders aan te werven uit de pool;

(2) de beperking inzake het type havenwerkcontract (een contract van onbepaalde duur is uitzonderlijk toegelaten);

(3) de beperking inzake de samenstelling van ploegen;

(4) het verbod op multitasken (de indeling in beroepscategorieën);

(5) de verplichte erkenning van logistieke havenarbeiders.

B.13. Na de ingebrekestelling door de Commissie zijn noch de Wet Havenarbeid, noch de beginselen die eraan ten grondslag liggen, gewijzigd. In antwoord op de bezwaren van de Commissie werd het koninklijk besluit van 10 juli 2016 « tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid » genomen.

Op 17 mei 2017 heeft de Commissie beslist de voormelde inbreukprocedure tegen het Koninkrijk België voorwaardelijk te beëindigen.

B.14. Rekening houdend met hetgeen in B.3 en B.5 is vermeld, lijkt de verplichting voor ondernemingen die in een havengebied havenarbeid - waaronder de activiteiten die vreemd zouden zijn aan het laden en lossen van schepen - wensen te verrichten, om enkel een beroep te doen op erkende havenarbeiders en om zich te dien einde verplicht aan te sluiten bij een erkende werkgeversorganisatie, ten aanzien van die ondernemingen de vrije keuze van personeel en het vrij onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden te beperken.

Om zich te kunnen vestigen in het havengebied dienen de personen of ondernemingen die activiteiten van havenarbeid wensen te ontplooien, immers havenarbeiders uit de pool aan te werven onder voorwaarden waarover zij geen controle hebben.

B.15. Hoewel de verplichting om in de havengebieden een beroep te doen op erkende havenarbeiders om de als havenarbeid omschreven activiteiten te mogen verrichten zonder enig onderscheid geldt voor ondernemingen of personen die in België, dan wel in andere lidstaten van de Europese Unie zijn gevestigd, lijkt zij, gelet op haar arbeidsorganisatorische en financiële impact, te verhinderen of te ontmoedigen dat die laatsten zich vestigen in Belgische havengebieden om aldaar hun economische activiteiten te ontwikkelen.

Aldus lijken de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid een beperking van de vrijheid van vestiging in de zin van artikel 49 van het VWEU met zich mee te brengen.

B.16. De vraag rijst of, zoals het Hof van Justitie in het voormelde arrest van 11 december 2014 heeft geoordeeld met betrekking tot het Spaanse stelsel, de uit de in het geding zijnde bepalingen voortvloeiende verplichting voor personen of ondernemingen om een beroep te doen op erkende havenarbeiders voor het verrichten van activiteiten van havenarbeid in de zin van de Wet Havenarbeid - waaronder de activiteiten die vreemd zouden zijn aan het laden en lossen van schepen – een ongerechtvaardigde beperking inhoudt van de in artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging, rekening houdend met de verschillen in regelgeving en de voormelde voorwaardelijke beëindiging van de inbreukprocedure door de Europese Commissie tegen België. Daartoe dient het Hof uitsluitel te krijgen over de interpretatie van artikel 49 van het VWEU in het licht van de specifieke kenmerken en omstandigheden van het in het geding zijnde wettelijke kader inzake de havenarbeid.

B.17. Artikel 267 van het VWEU verleent het Hof van Justitie de bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over zowel de uitlegging van de verdragen en van de handelingen van de instellingen van de Europese Unie als de geldigheid van die handelingen. Volgens de derde alinea ervan is een nationale rechterlijke instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden, indien haar beslissingen - zoals die van het Grondwettelijk Hof - volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep. Wanneer er twijfel is over de interpretatie of de geldigheid van een bepaling van het recht van de Europese Unie die van belang is voor de oplossing van een voor een dergelijk nationaal rechtscollege hangend geschil, dient dat rechtscollege, zelfs ambtshalve, het Hof van Justitie prejudicieel te ondervragen.

Alvorens ten gronde uitspraak te doen dient bijgevolg de eerste in het dictum vermelde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.18.1. Indien het Hof van Justitie op die eerste vraag een bevestigend antwoord zou geven, dan zou het Hof bovendien krachtens artikel 28, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, indien het dit nodig acht, bij wege van algemene beschikking, de gevolgen van ongrondwettig bevonden bepalingen kunnen aanwijzen welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig worden gehandhaafd voor de termijn die het vaststelt.

B.18.2. Zoals in B.3 is vermeld, bevatten de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid de fundamentele beginselen betreffende de organisatie van de havenarbeid in bepaalde havengebieden. Het ongrondwettig bevinden van die bepalingen zou ertoe leiden dat het verplicht en exclusief een beroep doen op erkende havenarbeiders met hun specifiek statuut voor het verrichten van havenarbeid in de havens niet bestaanbaar zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid en met artikel 49 van het VWEU. Het komt aan de wetgever toe een einde te maken aan de vastgestelde ongrondwettigheid.

In afwachting van het optreden van de wetgever zou de vaststelling zonder meer van de ongrondwettigheid van de voormelde bepalingen ertoe kunnen leiden dat duizenden havenarbeiders onverwacht gedurende een periode met grote onzekerheid over hun rechtspositie op de arbeidsmarkt, de arbeidsvoorwaarden en de organisatie van de havenarbeid kunnen worden geconfronteerd, hetgeen ongunstige sociale en financiële gevolgen voor de havenarbeiders met zich zou kunnen meebrengen. Ook de overheid kan in dezelfde omstandigheden worden geconfronteerd met ernstige gevolgen.

De bijzondere complexiteit van de aangelegenheid, de noodzaak van het voorkomen van sociale onvrede via sociaal overleg en de verregaande impact van de vereiste aanpassingen op de sociaaleconomische aspecten van de havenarbeid zouden met zich kunnen meebrengen dat de wetgever te dezen tijd nodig zal hebben om het wetgevende kader aan te passen aan de Grondwet, in samenhang gelezen met de vereisten van het Unierecht. Het is in dat verband opportuun en noodzakelijk om te wijzen op de door de Europese Commissie in haar brief van 17 mei 2017 toegestane stapsgewijze en in de toekomst gespreide aanpassing van het bestaande Belgische wettelijke kader aan de vereisten van het Unierecht.

B.18.3. Teneinde, in voorkomend geval, de voormelde rechtsonzekerheid en sociale onvrede te voorkomen en de wetgever in staat te stellen de organisatie van de havenarbeid in de havengebieden in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid en met artikel 49 van het VWEU, zouden voortvloeien, zou het Hof krachtens het voormelde artikel 28, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof de gevolgen van de artikelen 1 en 2 van de Wet Havenarbeid voorlopig kunnen handhaven.

B.18.4. Krachtens artikel 267 van het VWEU is een nationale rechterlijke instantie zoals het Grondwettelijk Hof, in beginsel gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden, zodat dit kan beoordelen of, bij uitzondering, de bepalingen van nationaal recht die strijdig zijn geacht met het Unierecht voorlopig kunnen worden gehandhaafd in het licht van een dwingende overweging en gelet op de specifieke omstandigheden van de zaak die bij die nationale rechterlijke instantie aanhangig is (HvJ, 28 juli 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, punt 53).

Alvorens ten gronde uitspraak te doen dient bijgevolg de tweede in het dictum vermelde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Om die redenen,

het Hof

stelt, alvorens uitspraak ten gronde te doen, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen :

1. Dient artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 56 van hetzelfde Verdrag, met de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met het gelijkheidsbeginsel, aldus te worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die personen of ondernemingen die in een Belgisch havengebied activiteiten van havenarbeid in de zin van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid - waaronder activiteiten die vreemd zouden zijn aan het laden en lossen van schepen in strikte zin - wensen te verrichten, verplicht om enkel een beroep te doen op erkende havenarbeiders ?

2. Kan het Grondwettelijk Hof, indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, de gevolgen van de in het geding zijnde artikelen 1 en 2 van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid voorlopig handhaven teneinde rechtsonzekerheid en sociale onvrede te voorkomen en de wetgever in staat te stellen ze in overeenstemming te brengen met de uit het recht van de Europese Unie voortvloeiende verplichtingen ?

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 6 juni 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen