

Sprawa C-462/19**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym
złożonego zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem
Sprawiedliwości****Data wpływu:**

13 czerwca 2019 r.

Sąd odsyłający:

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Hiszpania)

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

12 czerwca 2019 r.

Strona zainteresowana:Asociación Estatal de Empresas Operadoras Portuarias
(ASOPORT)**Strona pozwana:****Przedmiot postępowania głównego**

Postępowanie główne dotyczy nałożenia kary na sygnatariuszy IV umowy o uregulowaniu stosunków pracy w sektorze sztauowania w portach (zwanej dalej „IV umową ramową w sprawie sztauowania”) z uwagi na to, że klauzule dotyczące przejęcia pracowników są antykonkurencyjne.

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie
prejudycjalnym**

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy zgodności z art. 101 TFUE uregulowań krajowych dotyczących przejęcia sztauerów. Podstawę prawną stanowi art. 267 TFUE.

Pytania prejudycjalne

- Czy art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zakazuje on porozumień pomiędzy podmiotami gospodarczymi a przedstawicielami pracowników, również w ramach układów zbiorowych, w przypadku gdy określają one przejęcie pracowników związanych z SAGEP (spółką akcyjną zarządzającą portowymi przedsiębiorstwami przeładunkowymi) przez przedsiębiorstwa, które z niej występują oraz sposób, w jaki przejęcie to jest dokonywane?

- W przypadku odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytanie, czy art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom prawa krajowego takim jak zawarte w dekreście królewskim z mocą ustawy 9/2019 w zakresie, w jakim stanowią one podstawę układów zbiorowych wprowadzających określoną formę przejęcia pracowników, która wykracza poza kwestie pracownicze i prowadzi do harmonizacji warunków handlowych?

- W przypadku uznania powyższych przepisów prawnych za sprzeczne z prawem Unii, czy orzecznictwo Trybunału dotyczące pierwszeństwa prawa Unii i jego skutków, zawarte w szczególności w wyrokach w sprawie Simmenthal i w sprawie Fratelli Costanzo, należy interpretować w ten sposób, że zobowiązuje ono podmiot prawa publicznego, taką jak Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (krajowa komisja ds. rynków i konkurencji), do odstąpienia od stosowania przepisów prawa krajowego sprzecznych z art. 101 TFUE?

- W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 101 TFUE i rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu oraz obowiązek zapewnienia skuteczności przepisów UE należy interpretować w ten sposób, że zobowiązują one organ administracyjny, taki jak Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (krajowa komisja ds. rynków i konkurencji), do nakładania grzywien i okresowych kar pieniężnych na podmioty, które podejmują takie działania jak te opisane [w niniejszej sprawie]?

Powołane przepisy prawa Unii

Artykuł 101 TFUE.

Wyrok z dnia 15 grudnia 1976 r., Simmenthal Spa/Ministero delle finanze (35/76, EU:C:1976:180).

Wyrok z dnia 22 czerwca 1989 r., Fratelli Costanzo/Comune di Milano (103/88, UE:1989:256). Punkty 28–33.

Wyrok z dnia 16 lipca 1992 r., Dirección General de Defensa de la Competencia/Asociación Española de Banca Privada i in.

(C-67/91, UE:C:1992:330). Opinia rzecznika generalnego Jacobsa przedstawiona w dniu 10 czerwca 1992 r. (C-67/91, EU:C:1992:256).

Wyrok z dnia 30 marca 1993 r., Corbiau/Administration des contributions (C-24/92, ECLI:UE:C:1993:118). Punkt 15.

Wyrok z dnia 21 września 1999 r., Albany (C-67/96, EU:C:1999:430).

Wyrok z dnia 9 września 2003 r., CIF (C-198/01, EU:C:2003:430).

Wyrok z dnia 31 maja 2005 r., Syfait i in. (C-53/03, EU:C:2005:333).

Wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587). Punkty 49 i 51–53.

Wyrok z dnia 12 stycznia 2010 r., Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4), pkt 80.

Wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088). Punkt 22.

Wyrok z dnia 9 października 2014 r., TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265). Punkty 30–32.

Wyrok z dnia 11 grudnia 2014 r., Komisja/Hiszpania (C-576/13, EU:C:2014:2430).

Wyrok z dnia 6 października 2015 r., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:2015:664). Punkty 17 i 19.

Wyrok z dnia 22 października 2015 r., EasyPay i Finance Engineering (C-185/14, EU:2015:716). Punkt 37.

Wyrok z dnia 14 września 2017 r., The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687). Punkt 54.

Wyrok z dnia 20 września 2018 r., Montte (C-546/16, EU:C:2018:752), pkt 23 i 24.

Wyrok Trybunału EFTA z dnia 19 kwietnia 2016 r. (sprawa E 14/15, Holship Norge AS przeciwko Norsk Transportarbeiderforbund). Punkty 41 i 52.

Powołane przepisy prawa krajowego

Ley 3/2013 de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (ustawa 3/2013 o utworzeniu krajowej komisji ds. rynków i konkurencji, [zwanej dalej „CNMC”]) z dnia 4 czerwca 2013 r. Artykuł 1 ust. 1, art. 2 ust. 2, art. 5 lit. f), art. 25 ust. 2, art. 29 ust. 2, art. 23 i art. 36 ust. 2.

Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia (ustawa 15/2007 w sprawie ochrony konkurencji, zwana dalej „LDC”) z dnia 3 lipca. Artykuły 1 i 4.

Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, por el que se modifica el régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías dando cumplimiento a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014, recaída en el Asunto C-576/13 (dekret królewski z mocą ustawy 8/2017 z dnia 12 maja 2017 r. zmieniający system pracowników świadczących usługi przeładunku towarów w portach zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie C-576/13) (postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego 2009/4052) (BOE nr 114 z dnia 13 maja 2017 r., s. 39641) [(zwany dalej „RDL 2017”). Artykuł 2 ust. 1 i 2, pierwszy i drugi przepis przejściowy oraz pierwszy przepis dodatkowy.

Real Decreto-ley 9/2019, de 29 de marzo, que modifica la ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, para su adaptación a la actividad de la estiba portuaria y se concluye la adaptación legal del régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario (dekret królewski z mocą ustawy 9/2019 z dnia 29 marca zmieniający ustawę 14/1994 z dnia 1 czerwca, która reguluje działalność agencji pracy tymczasowych w celu dostosowania ich do działalności w zakresie sztauowania w portach i zatwierdza prawne dostosowanie systemu pracowników do świadczenia usług portowych (BOE nr 77 z dnia 30 marca 2019 r., s. 328361) [(zwany dalej „RDL 2019”). Artykuł 4.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 System sztauowania w Hiszpanii charakteryzował się od lat istnieniem wyłącznego zastrzeżenia działalności na rzecz sztauerów, przydzielonych do spółek zarządzających w ich różnych konfiguracjach ([Sociedad Estatal de Estiba y Desestiba] (spółka państwowa zajmująca się przeładunkiem i rozładunkiem, zwana dalej „SEED”, [Agrupación Portuaria de Interés Económico] (portowe zgrupowanie interesów gospodarczych, zwane dalej „APIE”), SAGEP).
- 2 Istota tego systemu przewidywała zastrzeżenie działalności, które wiązało się teoretycznie z pierwszeństwem i de facto wyłącznym zatrudnianiem pracowników związanych ze spółkami zarządzającymi. System ten oznaczał, że te podmioty zarządzające, w których przedsiębiorstwa przeładunkowe miały być akcjonariuszami, musiały obowiązkowo pośredniczyć w przejściu.
- 3 System ten obowiązywał do czasu wykonania wyroku w sprawie Komisja/Hiszpania (C-576/13), w którym Trybunał Sprawiedliwości uznał, że system regulujący zarządzanie pracownikami świadczącymi usługi przeładunku towarów w Hiszpanii jest sprzeczny ze swobodą przedsiębiorczości, o której mowa w art. 49 TFUE, ponieważ nakłada on na przedsiębiorstwa z innych państw członkowskich obowiązek rejestracji w SAGEP, a także obowiązek zatrudniania

na zasadzie pierwszeństwa minimalnej liczby udostępnianych przez nią pracowników na czas nieokreślony.

- 4 W celu wykonania tego wyroku przyjęto RDL 2017. W przepisach tych ustanowiono swobodę zatrudniania pracowników portowych w celu świadczenia portowych usług przeładunku towarów z dwóch perspektyw: z jednej strony, ustanowiona została zasada pełnej swobody w zatrudnianiu pracowników w celu świadczenia portowych usług przeładunku towarów celem zniesienia zastrzeżenia na rzecz pracowników związanych z SAGEP; z drugiej strony, przedsiębiorstwa zajmujące się sztautowaniem nie musiały już uczestniczyć w SAGEP.
- 5 Pierwszy przepis przejściowy RDL 2017 ustanawia trzyletni okres przejściowy (do dnia 14 maja 2020 r.), w celu stopniowego dostosowywania SAGEP do nowych ram prawnych.
- 6 W związku z tym do dnia 14 listopada 2017 r. akcjonariusze SAGEP mogli wybrać pomiędzy pozostaniem w SAGEP, a wystąpieniem ze spółki poprzez sprzedaż swoich udziałów pozostałym akcjonariuszom, którzy zdecydowali się kontynuować w niej działalność, przy czym ci ostatni mogliby uzgodnić nowy podział kapitału zakładowego oraz przyjąć nowych akcjonariuszy. Gdyby żaden z akcjonariuszy nie podjął decyzji o kontynuowaniu działalności w ramach SAGEP, zostałaaby ona rozwiązana. Ponadto w trakcie całego okresu przejściowego spółki uczestniczące obecnie w SAGEP mogą zdecydować się na zakończenie lub kontynuowanie swojej działalności.
- 7 Od dnia 4 maja 2020 r. istniejące spółki uczestniczące w SAGEP będą musiały wybrać pomiędzy zakończeniem lub kontynuowaniem działalności jako Centro Portuario de Empleo (portowe centrum zatrudnienia, zwane dalej „CPE”) lub agencja pracy tymczasowej (zwana dalej „ETT”). Od tego momentu spółki uczestniczące w SAGEP będą podlegały zasadom wolnego rynku.
- 8 Drugi przepis przejściowy RDL 2017 stanowi, że w okresie przejściowym wszystkie przedsiębiorstwa przeładunkowe, niezależnie od tego, czy należą do SAGEP, muszą zatrudniać pracowników powiązanych z SAGEP w celu świadczenia minimalnego odsetka swoich usług sztauterskich obliczanych z roku na rok.
- 9 Pierwszy dodatkowy przepis RDL 2017 stanowi, że obowiązujące postanowienia układu zbiorowego należy dostosować do tego nowego systemu w ciągu roku, przy czym nieważne z mocy prawa stają się przepisy układów zbiorowych, które nie spełniają tego obowiązku, ograniczają swobodę zawierania umów w obszarze świadczenia portowych usług przeładunku towarów czy usług handlowych lub ograniczają konkurencję.
- 10 Od dnia 29 lipca 2013 r. obowiązuje IV umowa ramowa w sprawie sztautowania, podpisana przez Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarias de Buques (krajowe stowarzyszenie przedsiębiorstw przeładunkowych i żeglugi, zwane dalej „ANESCO”), reprezentujące przedsiębiorstwa sektora, oraz przez

związki zawodowe Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (CETM), Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CC.OO.) i Confederación Intersindical Galega (CIG), reprezentujące pracowników.

- 11 Po wejściu w życie RDL 2017 powołano specjalny zespół negocjacyjny, który miał, między innymi, zmienić IV umowę ramową w sprawie sztauwania. W celu zagwarantowania, „że związki zawodowe zobowiążą się do utrzymania ładu społecznego w tym okresie”, ANESCO i przedsiębiorstwa z nim powiązane „zobowiązują się do zagwarantowania 100% zatrudnienia pracowników portowych, z którymi SAGEP zawarła umowę przed dniem 30 września 2017 r.”.
- 12 W dniu 6 lipca 2017 r. przyjęta została zmiana do IV umowy ramowej w sprawie sztauwania, polegająca na dodaniu siódmego postanowienia dodatkowego, zgodnie z którym przedsiębiorstwa, które zdecydowały się na wystąpienie z SAGEP, przejmą (tj. zostanie im on przekazany) personel sztauerski, który w momencie wejścia w życie RDL 2017 stanowił część siły roboczej SAGEP, proporcjonalnie do akcji posiadanych przez te przedsiębiorstwa w SAGEP. Oznacza to, że taki personel mógłby dobrowolnie przejść do wyodrębnionych przedsiębiorstw, utrzymując warunki pracy. Jednocześnie, w przypadku likwidacji SAGEP, pracownicy mieliby również prawo do [takiego] przejścia.
- 13 Zgodnie z tym dodatkowym przepisem sytuacja ta byłaby regulowana przepisami mającymi zastosowanie w przypadku następstwa prawnego przedsiębiorstw i IV umową ramową w sprawie sztauwania oraz ponadzakładowymi układami zbiorowymi, do momentu zastąpienia ich nowymi porozumieniami lub układami zbiorowymi.
- 14 Następnie wprowadzono dwie kolejne zmiany w IV umowie ramowej w sprawie sztauwania, których wspólnym celem było wprowadzenie przejścia pracowników na mocy układu zbiorowego, aby zagwarantować 100% zatrudnienie pracownikom SAGEP w przypadku wystąpienia jej akcjonariuszy. W jednej z nich przyznano uprawnienia Comisión Paritaria Sectorial Estatal (wspólnemu krajowemu komitetowi sektorowemu), tak aby mógł on interpretować warunki przejścia pracowników i rozstrzygać wszelkie spory, które mogą powstać podczas procesu wystąpienia ze spółki. W drugiej zmieniono siódmy przepis dodatkowy, dodając ustęp drugi, zgodnie z którym dobrowolne przejście (w przypadku sztauerów) do przedsiębiorstwa przeładunkowego, które wystąpi z SAGEP na mocy postanowień pierwszego przepisu przejściowego RDL z 2017 r., powinno być regulowane, między innymi, zasadami ścisłej neutralności, aby uniknąć sytuacji, w której przedsiębiorstwa występujące z SAGEP znajdują się w mniej korzystnej pozycji konkurencyjnej, a także zasadami proporcjonalności, w odniesieniu do decyzji w sprawie liczby przechodzących pracowników. Przedsiębiorstwo występujące, SAGEP i przedstawiciele pracowników mogą jednak uzgodnić inne lub uzupełniające kryteria, pod warunkiem, że będą one zgodne z zasadą ścisłej neutralności i zostaną zatwierdzone przez Comisión Paritaria Sectorial Estatal.

- 15 W ciągu sześciu miesięcy przewidzianych w RDL 2017 na złożenie wniosku o wystąpienie z SAGEP, tylko jedno przedsiębiorstwo przeładunkowe złożyło taki wniosek, a mianowicie przedsiębiorstwo z SAGEP del Puerto de Sagunto (SAGEP portu Sagunto, zwanej dalej „SESASA”). Przedsiębiorstwo poinformowało o tym SESASA w dniu 13 listopada 2017 r.
- 16 Od momentu, w którym podmiot ten zgłosił zamiar wystąpienia z SESASA, zarówno on, jak i inne przedsiębiorstwa należące do jego grupy były przedmiotem szeregu działań, które znacznie zaszkodziły ich działalności i konkurencyjności oraz które zdaniem dyrekcji ds. konkurencji mogły stanowić bojkot.
- 17 Po wszczęciu postępowania w przedmiocie wystąpienia z SAGEP i zgodnie ze zmienioną IV umową ramową w sprawie sztauwowania przeprowadzono procedurę mającą na celu zapewnienie skuteczności przejścia na mocy układu zbiorowego i zwołano wspólny komitet sektorowy, który zatwierdził, że przedsiębiorstwo zmierzające dokonać wystąpienia powinno przejąć 19 pracowników, co odpowiada 19,02% jego udziałów w akcjonariacie SAGEP.
- 18 W dniu 3 listopada 2017 r. dyrekcja ds. konkurencji CNMC wszczęła przeciwko ANESCO i związkom zawodowym CETM, UGT, CC.OO., Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB), CIG i Eusko Langileen Alkartasuna (ELA) postępowanie w sprawie naruszenia, związane z IV umową ramową w sprawie sztauwowania.
- 19 Dyrekcja ds. konkurencji kwalifikuje opisane okoliczności faktyczne jako postępowanie zakazane na podstawie art. 101 TFUE i art. 1 LDC, biorąc pod uwagę, że pomimo postanowień pierwszego przepisu przejściowego RDL 2017, podmioty gospodarcze i związki zawodowe osiągnęły porozumienie (opublikowane jako układ zbiorowy), w którym wprowadzono szereg dodatkowych obowiązków dla przedsiębiorstw, takich jak nałożenie obowiązku przejścia personelu sztauerskiego SAGEP proporcjonalnie do poprzedniego udziału w akcjonariacie spółki, która podejmie decyzję o wystąpieniu, i zgodnie z kategoriami stanowisk narzuconymi przez komisję złożoną z przedstawicieli przedsiębiorstw działających na rynku (konkurentów wnioskodawcy) oraz reprezentacji pracowników.
- 20 Zdaniem dyrekcji ds. konkurencji porozumienia takie wiążą się z nałożeniem pomiędzy podmiotami warunków handlowych, które wykraczając poza zakres samych rokowań zbiorowych, stanowią ograniczenie wykonywania prawa do wystąpienia ze spółki, a tym samym warunków wolnej konkurencji, które miały być zagwarantowane na mocy zmiany przepisów, która nastąpiła w następstwie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W związku z tym w dniu 12 listopada 2018 r. dyrekcja ds. konkurencji wydała projekt decyzji, w którym stwierdziła, że przytoczone okoliczności faktyczne stanowią nieuzasadniony, nieproporcjonalny i dyskryminujący środek, naruszający swobodę zatrudniania pracowników świadczących portowe usługi przeładunku towarów oraz swobodę przedsiębiorstw posiadających licencję na świadczenie tych usług do

uczestniczenia w spółkach, których przedmiotem działalności jest delegowanie pracowników, co stanowi naruszenie art. 1 LDC i art. 101 TFUE.

- 21 Przed zakończeniem postępowania w sprawie naruszenia prowadzonego przez CNMC, w dniu 31 marca 2019 r. wszedł w życie RDL 2019. Przepisy te dają partnerom społecznym możliwość ustanowienia, na mocy porozumień lub układów zbiorowych, obowiązkowego przejęcia pracowników SAGEP w przypadkach, w których przedsiębiorstwa chcą wystąpić ze spółek SAGEP, przekształcić się w CEP lub rozwiązać.
- 22 W szczególności art. 4 RDL 2019 stanowi, że w celu zagwarantowania stabilności zatrudnienia związki zawodowe i stowarzyszenia przedsiębiorców mogą ustanowić, w drodze porozumienia lub układu zbiorowego pracy, środki w zakresie przejęcia niezbędne do utrzymania zatrudnienia pracowników, którzy w momencie wejścia w życie RDL 2017 świadczyli portowe usługi przeładunku towarów i nadal je świadczą. W ten sposób, w przypadku gdy przedsiębiorstwa przestają być akcjonariuszami SAGEP lub gdy SAGEP zostają rozwiązane, stosuje się mechanizm przejęcia pracowników, jeśli postanowią tak związki zawodowe i stowarzyszenia przedsiębiorców, przy czym mechanizm ten powinien być przejrzysty, obiektywny i sprawiedliwy. W przypadku utworzenia CEP, wstępuje on w prawa i obowiązki pracodawcy pracowników byłej SAGEP.
- 23 Ponadto RDL 2019 wydłuża termin wykonania prawa do wystąpienia ze spółki na cały okres przejściowy przewidziany w RDL 2017, czyli do dnia 14 maja 2020 r. Uregulowania te mają zatem de facto pewną moc wsteczną, ponieważ oznaczają zatwierdzenie ustaleń dotyczących przejścia dokonanych przed ich wejściem w życie, w tym ustaleń będących przedmiotem sporu, w związku z czym są niezgodne z przepisami RDL z 2017 r., który ustanawiał termin jednego roku na dostosowanie układów zbiorowych i stwierdzał nieważność tych, które nie zostały dostosowane.

Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 24 Argumenty stron nie zostały przedstawione.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 25 Pierwszą kwestią, którą podnosi CNMC, jest jej własny status sądu. W związku z tym rozpoczyna od przypomnienia pięciu warunków uznania za „sąd”: podstawa prawna istnienia organu, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontradyktoryjność postępowania, stosowanie przez ten sąd przepisów prawa oraz jego niezawisłość.
- 26 W odniesieniu do podstawy prawnej istnienia CNMC przypomina, że zastosowanie do niej ma ustawa 3/2013, co dowodzi, że warunek dotyczący

podstawy prawnej istnienia tego organu jest spełniony, a także uzasadnia jego stały charakter.

- 27 Jeżeli chodzi o obligatoryjny charakter jej jurysdykcji, CNMC jest uznawana w prawie hiszpańskim za podmiot prawa publicznego, a ustawa 3/2013 nadaje jej kompetencje w zakresie stosowania art. 101 TFUE i 102 TFUE, niezależnie od porozumienia zawartego między stronami, a jej decyzje są dla nich wykonalne i wiążące.
- 28 W odniesieniu do kontrydiktoryjności postępowania, CNMC potwierdza, że hiszpańskie ustawodawstwo zapewnia kontrydiktoryjność postępowania w sprawie naruszenia przed CNMC. W związku z tym decyzje rady CNMC dotyczące stosowania art. 101 TFUE i 102 TFUE stanowią część postępowania z czynnościami przesłuchania, w ramach których zainteresowane strony mogą przedstawiać argumenty i wskazywać dowody w odniesieniu do kolejnych decyzji wydawanych przez każdy z właściwych organów, informując o okolicznościach faktycznych, ich kwalifikacji prawnej oraz odpowiedzialności, jaką mogą w związku z nimi ponosić te strony. Ponadto prowadzenie postępowań w sprawach naruszeń reguluje zasada rozdziału funkcjonalnego, która wymaga przeprowadzenia postępowania dwuetapowego, postępowania przygotowawczego i wydania decyzji, za które odpowiadają inne organy (dyrekcja ds. konkurencji i rada), oba stanowiące część CNMC i pozbawione jakiegokolwiek ingerencji zewnętrznej.
- 29 W ten sposób dyrekcja ds. konkurencji bada, wszczyna i prowadzi postępowania w sprawach naruszeń oraz przedkłada radzie projekt decyzji. Ta ostatnia rozważa propozycję organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze oraz końcowe argumenty przedstawione przez strony i może zarządzić rozprawę. Na zakończenie postępowania wydaje decyzję, wykonalną i na którą można złożyć skargę administracyjną, w której stosuje LDC oraz art. 101 i 102 TFUE, jeżeli wykazano wpływ na handel wewnątrz Unii Europejskiej.
- 30 Jeśli chodzi o wymóg, zgodnie z którym sąd, aby być sądem, musi stosować przepisy prawa, CNMC uważa, że jest on również spełniony. W odniesieniu wreszcie do niezawisłości organu, CNMC twierdzi, że art. 2 ust. 1 ustawy 3/2013 stanowi, że komisja ta działa, w ramach prowadzenia swojej działalności i realizacji swoich celów, z zachowaniem autonomii pod względem instytucjonalnym i funkcjonalnym oraz pełnej niezależności. Z kolei art. 3 tej ustawy zakazuje członkom jej organów występowania z wnioskiem o instrukcje do jakiegokolwiek podmiotu publicznego lub prywatnego, a także przyjmowania takich instrukcji.
- 31 Jednocześnie CNMC twierdzi, że jest stroną trzecią w stosunku do organu administracji, który może podlegać jej kontroli, sprawuje swoje zadania w sposób całkowicie autonomiczny i jest chroniona przed zewnętrzną ingerencją lub naciskami, które mogłyby zagrozić niezależności osądu jej członków. Dodatkowo, decyzje wydawane przez radę CNMC są natychmiast wykonalne. Z drugiej strony

CNMC powinna wykonywać swoje zadania z pełnym poszanowaniem obiektywności i bezstronności wobec stron sporu oraz ich poszczególnych interesów w odniesieniu do przedmiotu sporu. Ponadto jej członkowie są nieusuwalni.

- 32 CNMC przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości przyjął wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez poprzednika tej komisji, Tribunal de Defensa de la Competencia (sąd ds. ochrony konkurencji, zwany dalej „TDC”), odpowiadając mu bez dokonania analizy zdolności tego organu do złożenia wniosku. Rzecznik generalny Jacobs przeprowadził jednak analizę w swojej opinii i stwierdził, że nie ma wątpliwości co do tego, że TDC należy uznać za sąd.
- 33 W tym względzie CNMC twierdzi, że posiada jeszcze większy stopień niezależności niż jej poprzednik, w związku z czym argumentuje, że skoro TDC został uznany za niezależny, to tym bardziej należy przyznać ten status CNMC.
- 34 Ponadto CNMC powołuje się na wyrok w sprawie *Syfait i in.* w celu zakwestionowania jego zastosowania do jej sytuacji z tego powodu, że w tej sprawie *Epitropi Antagonismou* (komisja ds. konkurencji, Grecja) podlegała nadzorowi ministra ds. rozwoju, a odwołanie lub unieważnienie powołania jej członków nie podlegało specjalnym gwarancjom. Podnosi ona również, że prawo przejścia sprawy przysługujące Komisji Europejskiej w sprawach z zakresu konkurencji istnieje tylko wtedy, gdy reguły konkurencji ustanowione przez Unię Europejską są stosowane i istniało już wówczas, gdy Trybunał Sprawiedliwości dopuścił pytanie przedłożone przez TDC.
- 35 Podsumowując, CNMC podtrzymuje, że powinna zostać uznana za „sąd państwa członkowskiego” w rozumieniu art. 267 TFUE.
- 36 W odniesieniu do istoty sprawy CNMC wskazuje, że art. 101 TFUE zakazuje, w ten sam sposób jak art. 1 LDC, wszelkich porozumień pomiędzy podmiotami gospodarczymi, których celem lub skutkiem jest ograniczenie konkurencji na rynku europejskim. Artykuł 4 LDC zakazuje jednak stosowania art. 1 do zachowań wynikających ze stosowania prawa.
- 37 Trybunał Sprawiedliwości podtrzymywał w obszernym orzecznictwie, że art. 101 TFUE ma zastosowanie do podmiotów gospodarczych, które ujednolicają warunki świadczenia usług na rynku oraz że pojęcie podmiotu gospodarczego jest autonomicznym pojęciem prawa Unii. Ponadto Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że nic nie stoi na przeszkodzie stosowaniu prawa konkurencji do podmiotów zrzeszających pracowników (np. związków zawodowych), pod warunkiem, że ich działania wykraczają poza właściwe im kwestie i których celem lub skutkiem jest harmonizacja kwestii handlowych.
- 38 W tym względzie wyrok w sprawie *Albany* zaprzecza wyłączeniu per se układów zbiorowych ze stosowania [wobec nich] reguł konkurencji, w związku z czym organy ochrony konkurencji muszą dokonywać kontroli wstępnej charakteru

i przedmiotu porozumienia przed stwierdzeniem, czy art. 101 ust. 1 TFUE ma zastosowanie. W wyroku w sprawie Viking dotyczącym ograniczeń swobody przedsiębiorczości wynikających ze stosowania układu zbiorowego Trybunał wskazuje, że chociaż cel ochrony pracowników stanowi prawo podstawowe, które co do zasady może uzasadniać ograniczenie jednej z podstawowych swobód gwarantowanych w traktacie, środki takie muszą być właściwe dla osiągnięcia uzasadnionego celu i nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

- 39 Dlatego też, gdy układ zbiorowy lub porozumienie wykraczają poza ten (taki jak kwestie związane z wynagrodzeniem, urlopem, godzinami pracy, organizacją pracy), organy ochrony konkurencji powinny przeanalizować, zgodnie z wyrokiem w sprawie Albany, jego charakter i przedmiot przed podjęciem decyzji, czy podlegają regułom konkurencji. W analizie tej należy zwrócić szczególną uwagę nie tylko na kwestie objęte układem zbiorowym, ale również na to, czy nakłada on obowiązki na osoby trzecie lub ma wpływ na inne rynki w sposób nieuzasadniony celem rokowań zbiorowych.
- 40 W ten sam sposób wypowiedział się Trybunał EFTA w wyroku Holship Norge AS przeciwko Norsk Transportarbeiderforbund: warunki należy analizować indywidualnie dla każdego przypadku, ale ani prawo pierwszeństwa niektórych pracowników względem innych, ani ustanowienie środków bojkotu dla osiągnięcia celu zatwierdzenia układu zbiorowego nie mogą być uważane za chronione.
- 41 Zdaniem CNMC, RDL 2019 umożliwia stosowanie układów zbiorowych przewidujących przejęcie pracowników w warunkach będących przedmiotem sporu, przy czym oświadcza, że czyni to w celu zagwarantowania poszanowania praw pracowniczych sztauerów, którzy byli związani z SAGEP.
- 42 Utrwalone jest również orzecznictwo uznające zasadę pierwszeństwa prawa Unii. W wyroku w sprawie CIF Trybunał Sprawiedliwości stwierdził zatem, że „wobec zachowań przedsiębiorstw sprzecznych z art. 81 ust. 1 WE, wymaganych lub ułatwionych uregulowaniem krajowymi, które uzasadnia lub wzmacnia ich skutki, w szczególności w odniesieniu do ustalania cen i podziału rynku, krajowy organ ochrony konkurencji, który jest odpowiedzialny, między innymi, za zapewnienie przestrzegania art. 81 WE: jest zobowiązany do wyłączenia stosowania tego uregulowania krajowego; nie może nakładać na biorące udział w tych zachowaniach przedsiębiorstwa kar za zachowania, jakich dopuściły się one w przeszłości, jeśli zachowania te zostały narzucone przez uregulowanie krajowe; może nakładać na przedsiębiorstwa biorące udział w tych zachowaniach kary za ich zachowania, jakich dopuściły się po wydaniu decyzji o wyłączeniu stosowania tego uregulowania krajowego, gdy decyzja ta stanie się wobec nich ostateczna; może nakładać na przedsiębiorstwa biorące udział w tych działaniach kary za zachowania, jakich dopuściły się, jeżeli zachowania te zwyczajnie ułatwione lub wspierane w uregulowaniu krajowym, pod warunkiem, że w należyty sposób

uwzględnia szczególne cechy ram prawnych, w których przedsiębiorstwa prowadziły działalność”.

- 43 CNMC uważa jednak, że nie można bezpośrednio stosować tego wyroku, ponieważ w niniejszej sprawie jedynie podmioty gospodarcze mogą zawierać porozumienia objęte układami zbiorowymi.
- 44 Z powyższych względów CNMC ma zatem wątpliwości co do interpretacji art. 101 TFUE w celu ustalenia, czy zachowanie, które miało miejsce w sprawie będącej przedmiotem postępowania, można uznać za objęte zakazem nałożonym na podstawie akapitu pierwszego tego artykułu.
- 45 Z drugiej strony CNMC jest zdania, że istotne może być również orzecznictwo wypracowane przez TSUE w sprawach *Fratelli Costanzo*, *Petersen* lub *The Trustees of the BT Pension Scheme*, zgodnie z którym organy administracyjne państw członkowskich są zobowiązane do zapewnienia pełnej skuteczności tych przepisów, odstępując z urzędu od stosowania, w razie konieczności, wszelkich sprzecznych z prawem Unii przepisów krajowych, bez żądania lub oczekiwania na wcześniejsze uchylene tego przepisu krajowego przez ustawodawcę lub w ramach jakiegokolwiek innej procedury konstytucyjnej.