

Sag C-462/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

13. juni 2019

Forelæggende ret:

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Spanien)

Afgørelse af:

12. juni 2019

Interesseret part i sin egenskab af berørt person:

Asociación Estatal de Empresas Operadoras Portuarias (ASOPORT)

Sagsøgt:

Hovedsagens genstand

Hovedsagen vedrører pålæggelse af en sanktion over for parterne til IV Acuerdo para la regulación de las relaciones laborales en el sector de la estiba portuaria (den fjerde aftale om arbejdsforhold i stevedoresektoren, herefter »den fjerde rammeaftale for stevedoring«), fordi bestemmelserne om, at arbejdstagernes rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, er konkurrencebegrænsende.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører spørgsmålet om, hvorvidt den nationale lovgivning om, at havnearbejderses rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, er forenelig med artikel 101 TEUF. Retsgrundlaget er artikel 267 TEUF.

De præjudicielle spørgsmål

- Skal artikel 101 TEUF fortolkes således, at aftaler mellem erhvervsdrivende og repræsentanter for arbejdstagere, selv når de benævnes kollektive overenskomster, er forbudte, når de i forhold til virksomheder, der udtræder af et Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios [aktieselskab, der forvalter havnearbejdskraft, herefter »SAGEP«], foreskriver, at rettighederne og forpligtelserne for arbejdstagere, som er knyttet til det pågældende SAGEP, overgår fra overdrageren til erhververen, og fastsætter vilkårene herfor?
- Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 101 TEUF da fortolkes således, at den er til hinder for bestemmelser i national ret som dem, der er indeholdt i kongeligt lovdekret nr. 9/2019, for så vidt som det udgør grundlaget for de kollektive overenskomster, der fastsætter en særlig variant af kravet om, at arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, som omfatter andet end blot ansættelsesforhold og medfører en harmonisering af handelsbetingelser?
- Såfremt det måtte fastslås, at de nævnte lovbestemmelser er i strid med EU-retten, skal den praksis fra Domstolen om EU-rettens forrang og dens følger, som navnlig fremgår af Simmenthal-dommen og Fratelli Costanzo-dommen, da fortolkes således, at offentligtretlige organer som Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia ikke må anvende bestemmelser i national ret, som er i strid med artikel 101 TEUF?
- Såfremt det første spørgsmål måtte besvares bekræftende, skal artikel 101 TEUF og Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 samt forpligtelsen til at sikre EU-rettens effektivitet da fortolkes således, at en myndighed som Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia er forpligtet til at pålægge virksomheder, der udviser en adfærd, som den, der er beskrevet, bøder og tvangsbøder?

Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 101 TEUF.

Dom af 15. december 1976, Simmenthal Spa mod Ministero delle Finanze (35/76, EU:C:1976:180).

Dom af 22. juni 1989, Fratelli Costanzo mod Comune di Milano (103/88, EU:C:1989:256). Præmis 28-33.

Dom af 16. juli 1992, Dirección General de Defensa de la Competencia mod Asociación Española de Banca Privada m.fl. (C-67/91, EU:C:1992:330). Forslag til afgørelse fra generaladvokat Jacobs af 10. juni 1992 (C-67/91, EU:C:1992:256).

Dom af 30. marts 1993, Corbiau mod Administration des contributions (C-24/92, ECLI:EU:C:1993:118). Præmis 15.

Dom af 21. september 1999, Albany (C-67/96, EU:C:1999:430).

Dom af 9. september 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430).

Dom af 31. maj 2005, Syfait m.fl. (C-53/03, EU:C:2005:333).

Dom af 19. september 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587). Præmis 49 og 51-53.

Dom af 12. januar 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4), præmis 80.

Dom af 17. juli 2014, Torresi (C-58/13 og C-59/13, EU:C:2014:2088). Præmis 22.

Dom af 9. oktober 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265). Præmis 30-32.

Dom af 11. december 2014, Kommissionen mod Spanien (C-576/13, EU:C:2014:2430).

Dom af 6. oktober 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664). Præmis 17 og 19.

Dom af 22. oktober 2015, EasyPay og Finance Engineering (C-185/14, EU:C:2015:716). Præmis 37.

Dom af 14. september 2017, Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687). Præmis 54.

Dom af 20. september 2018, Montte (C-546/16, EU:C:2018:752), præmis 23 og 24.

EFTA-Domstolens dom af 19. april 2016 (sag E 14/15, Holship Norge AS mod Norsk Transportarbejderforbund). Præmis 41 og 52.

Anførte nationale forskrifter

Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (lov nr. 3/2013 af 4.6.2013 om oprettelse af den nationale kommission for markeder og konkurrence). Artikel 1, stk. 1, artikel 2, stk. 2, artikel 5, litra f), artikel 25, stk. 2, artikel 29, stk. 2, artikel 23 og artikel 36, stk. 2.

Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (lov nr. 15/2007 af 3.7.2007 om beskyttelse af konkurrence, herefter »konkurrenceloven «). Artikel 1 og 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 (procedimiento de infracción 2009/4052) [kongeligt lovdekret nr. 8/2017 af 12.5.2017 om ændring af ordningen om arbejdskraft til udførelse af godshåndteringsydelser i havne i overensstemmelse med Den Europæiske Unions Domstols dom af 11.12.2014 i sag C-576/13 (traktatbrudsprocedure 2009/4052) (BOE nr. 114 af 13.5.2017, s. 39641), herefter »kongeligt lovdekret af 2007«]. Artikel 2, stk. 1 og 2, første og anden overgangsbestemmelse og første tillægsbestemmelse.

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 [kongeligt lovdekret nr. 9/2019 af 29.3.2019 om ændring af lov nr. 14/1994 af 1.6.1994 om vikarbureauer med henblik på at tilpasse den stevedoreaktiviteter og om retlig tilpasning til ordningen om arbejdskraft til udførelse af ydelser i havne (BOE nr. 77 af 30.3.2019, s. 328361)]. Artikel 4.

Kort redegørelse for de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 Ordningen for stevedoring i Spanien var i mange år karakteriseret ved, at denne form for virksomhed udelukkende var forbeholdt havnearbejdere, som var tilknyttet de forskellige administrationsselskaber [statslige stevedoringsselskaber (»SEED'er«), økonomiske havneforeninger (»APIE'er«), og SAGEP'er].
- 2 Ved ordningen var det i det væsentlige fastsat, at arbejdstagere, som var tilknyttet administrationsselskaberne, i teorien havde fortrinsret, men i praksis eneret, til at blive hyret. Ved ordningen var det forudsat, at administrationsselskaberne, hvori stevedorevirksomhederne skulle være aktionærer, nødvendigvis skulle optræde som mellemmænd, når arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgik fra overdragere til erhververe.
- 3 Systemet var gældende frem til afsigelsen af dommen i sagen Kommissionen mod Spanien (C-576/13), hvori Domstolen fastslog, at ordningen for forvaltning af arbejdskraft til udførelse af godshåndteringsydelser i Spanien var i strid med den etableringsfrihed, der er fastsat i artikel 49 TEUF, idet den pålagde virksomheder fra andre medlemsstater en pligt til at deltage i et SAGEP og fortrinsvis at ansætte arbejdstagere, som blev stillet til rådighed af et SAGEP, inkl. et mindst antal i tidsbegrænsede stillinger.
- 4 For at opfylde den nævnte dom blev kongeligt lovdekret af 2017 vedtaget. Ved dette lovdekret blev der på to punkter indrømmet større frihed til ansættelse af arbejdskraft til udførelse af godshåndteringsydelser i havne: For det første blev der indført et princip om fuld valgfrihed med hensyn til ansættelse af

arbejdstagere til udførelse af godshåndteringsydelser, således at fortrinsretten for arbejdstagere, der var tilknyttet et SAGEP, blev ophævet, og for det andet skulle stevedorevirksomhederne ikke længere være forpligtet til at deltage i et SAGEP.

- 5 Den første overgangsbestemmelse i kongeligt lovdekret af 2017 fastsætter en overgangsperiode på tre år (indtil den 14.5.2020), således at SAGEP'erne gradvist kan tilpasse sig den nye retlige ramme.
- 6 Den enkelte aktionær i et SAGEP kunne således frem til den 14. november 2017 vælge enten at fortsætte sin deltagelse eller at udtræde af selskabet ved at sælge sine aktier til de øvrige aktionærer, der besluttede sig for at fortsætte, hvorefter de sidstnævnte kunne beslutte at foretage en ny fordeling af aktiekapitalen og give nye aktionærer adgang. Hvis ingen af aktionærerne besluttede sig for at fortsætte deres deltagelse i SAGEP'et, ville dette blive opløst. Under hele overgangsperioden kunne de eksisterende SAGEP'er desuden vælge at lade sig opløse eller at fortsætte deres virksomhed.
- 7 Fra den 14. maj 2020 skal de SAGEP'er, som fortsat eksisterer, enten lade sig afvikle eller fortsætte deres virksomhed som en Centro Portuario de Empleo (havnearbejdsformidling) eller et vikarbureau. Derefter vil SAGEP'erne være omfattet af reglerne for det frie marked.
- 8 Det fremgår af den anden overgangsbestemmelse i kongeligt lovdekret af 2017, at stevedorevirksomheder, uanset om de deltager i et SAGEP, skal dække en minimumsprocentdel af deres stevedoretjenester på årsbasis med arbejdstagere, der er tilknyttet et SAGEP.
- 9 I henhold til den første tillægsbestemmelse i kongeligt lovdekret af 2017 skulle de gældende kollektive overenskomster tilpasses denne nye ordning inden for et år, og bestemmelser i overenskomsterne, der ikke opfylder denne forpligtelse, begrænser aftalefriheden inden for godshåndteringsydelser i havne eller inden for kommercielle tjenesteydelser eller begrænser konkurrencen, er uden videre ugyldige.
- 10 Siden den 29. juli 2013 har den fjerde rammeaftale om stevedoring, som er indgået mellem, på den ene side, Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarias de Buques (den nationale sammenslutning af stevedorevirksomheder og skibsmæglere, herefter »ANESCO«), som repræsentant for virksomhederne i sektoren, og, på den anden side, fagforeningerne Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (herefter »CETM«), Unión General de Trabajadores (herefter »UGT«), Comisiones Obreras (herefter »CC.OO.«) og Confederación Intersindical Galega (herefter »CIG«), som repræsentant for arbejdstagerne.
- 11 Efter ikrafttrædelsen af kongeligt lovdekret af 2017 blev der nedsat et forhandlingsudvalg, der bl.a. skulle ændre den fjerde rammeaftale om stevedoring. For at sikre, »at fagforeningerne forpligter sig til at bevare roen på arbejdsmarkedet i denne periode« forpligter ANESCO og de hertil knyttede

selskaber sig til »at garantere, at havnearbejdere, som er ansat af SAGEP'erne, er beskæftiget 100% frem til den 30. september 2017«.

- 12 Den 6. juli 2017 blev den fjerde rammeaftale om stevedoring ændret, idet der blev tilføjet en syvende tillægsbestemmelse, som bestemte, at når virksomheder besluttede sig for at udtræde af et SAGEP, skulle rettighederne og forpligtelserne for de havnearbejdere, som på det tidspunkt, hvor kongeligt lovdekret af 2017 trådte i kraft, indgik i det pågældende SAGEP's medarbejderstab, overgå til disse virksomheder, (dvs. de ansatte ville blive overflyttet), forholdsmæssigt ud fra de aktier, som virksomhederne havde i SAGEP'et. De ansatte vil således frivilligt kunne lade sig overflytte til de virksomheder, som er udtrådt af et SAGEP, samtidig med at deres arbejdsvilkår opretholdes. I tilfælde af likvidation af et SAGEP, vil arbejdstagerne desuden have ret til at bevare deres rettigheder og forpligtelser.
- 13 I henhold til denne tillægsbestemmelse vil denne situation være omfattet af de regler, der gælder for virksomhedssuccession, samt af den fjerde rammeaftale om stevedoring og de kollektive sektoreroverenskomster, indtil de erstattes af nye aftaler eller overenskomster.
- 14 Efterfølgende blev der foretaget yderligere to ændringer af den fjerde rammeaftale om stevedoring, som angik et fælles mål om ved en kollektiv overenskomst at fastsætte et krav om, at arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, med henblik på at sikre 100% arbejde til de ansatte ved SAGEP'erne i tilfælde af, at aktionærerne skulle udtræde heraf. Ved den ene ændring blev Comisión Paritaria Sectorial Estatal (det statslige, sektorelle, paritetiske udvalg, herefter »det paritetiske udvalg«) tildelt beføjelse til at fortolke betingelserne for, at arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen og til at bilægge de tvister, der måtte opstå i forbindelse med udtrædelsesprocessen. Ved den anden ændring blev den syvende tillægsbestemmelse tilføjet et stk. 2, hvorefter (havnearbejderes) frivillige overflytning til en stevedorevirksomhed, der udtræder af et SAGEP i henhold til den første overgangsbestemmelse i kongeligt lovdekret af 2017, bl.a. skulle opfylde princippet om absolut neutralitet – således at sådanne virksomheder ikke blev stillet konkurrencemæssigt mindre gunstigt – og proportionalitetsprincippet med hensyn til afgørelsen af antallet af arbejdstagere, hvis rettigheder og forpligtelser overgik fra overdrageren til erhververen. Den virksomhed, der udtræder af et SAGEP, det pågældende SAGEP og arbejdstagernes repræsentanter kan imidlertid aftale andre eller yderligere kriterier, forudsat at de overholder princippet om absolut neutralitet, og at de godkendes af Comisión Paritaria Sectorial Estatal.
- 15 I løbet af de seks måneder, hvor der i henhold til kongeligt lovdekret af 2017 kunne anmodes om udtrædelse af SAGEP'erne, blev der kun indgivet én anmodning, som vedrørte det SAGEP, der tilknyttet Sagunto Havn (herefter »SESASA«). SESASA modtog anmodningen den 13. november 2017.

- 16 Fra det tidspunkt, hvor virksomheden meddelte, at den ville udtræde af SESASA, blev både denne og andre virksomheder, der tilhører dens koncern, udsat for en række handlinger, der har skadet deres forretning og konkurrenceevne betydeligt, og som Dirección de Competencia (herefter »konkurrencestyrelsen«) mener kan medføre boykot.
- 17 Da proceduren for udtrædelse af SAGEP'et var indledt, blev proceduren med henblik på at gennemføre det i den kollektive overenskomst fastsatte om, at rettigheder og forpligtelser for arbejdstagerne overgik fra overdrageren til erhververen, indledt i henhold til den ændrede fjerde rammeaftale om stevedoring, og det paritetiske udvalg godkendte herefter, at den virksomhed, der ønskede at udtræde af SAGEP'et, på samme vilkår skulle overtage 19 ansatte, hvilket svarer til 19,02% af virksomhedens aktiebeholdning i SAGEP'et.
- 18 Den 3. november 2017 indledte konkurrencestyrelsen under Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia i henhold til den fjerde rammeaftale om stevedoring en sag om pålæggelse af sanktioner mod CETM, UGT, CC.OO., Langile Abertzaleen Batzordeak, CIG og Eusko Langileen Alkartasuna.
- 19 Konkurrencestyrelsen har kvalificeret de beskrevne forhold som handlinger, der er forbudt i henhold til artikel 101 TEUF og konkurrencelovens artikel 1, eftersom de erhvervsdrivende og fagforeningerne uanset bestemmelserne i den første overgangsbestemmelse i kongeligt lovdekret af 2017 har indgået en aftale (som blev offentliggjort som en kollektiv overenskomst), hvori der er indført en række yderligere forpligtelser for virksomhederne, såsom at de, hvis de ønsker at udtræde af et SAGEP på samme vilkår skal overtage SAGEP'ets arbejdstagere i et omfang svarende til virksomhedens tidligere aktiebeholdning og i overensstemmelse med en række ansættelseskategorier, som er fastsat af et udvalg bestående af repræsentanter fra virksomheder, der opererer på markedet (sagsøgerens konkurrenter) og repræsentanter for arbejdstagerne.
- 20 Efter konkurrencestyrelsens opfattelse indebærer sådanne aftaler, at der fastsættes forretningsbetingelser mellem erhvervsdrivende, som, fordi de omfatter andet end det område, som den kollektive overenskomstforhandling dækker, udgør en begrænsning af udøvelsen af retten til at udtræde af et SAGEP og dermed af de frie konkurrencevilkår, som det var hensigten at sikre ved den lovændring, som fandt sted efter Den Europæiske Unions Domstols dom. Den 12. november 2018 fremkom konkurrencestyrelsen derfor med et beslutningsforslag, hvori den konkluderede, at de nævnte forhold udgør en uberettiget og uforholdsmæssig og foranstaltning, som er udtryk for forskelsbehandling, og der berører friheden til ansættelse af arbejdskraft til udførelse af godshåndteringsydelser i havne og friheden for de virksomheder, der har tilladelse til at udføre denne ydelse, til at vælge, om de vil deltage i selskaber, der har til formål at stille arbejdstagerne til rådighed, og som derfor udgør en overtrædelse af konkurrencelovens artikel 1 og artikel 101 TEUF.

- 21 Inden Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia havde færdigbehandlet sagen om pålæggelse af bøder den 31. marts 2019, trådte kongeligt lovdekret af 2019 i kraft. Dette lovdekret giver arbejdsmarkedets parter mulighed for ved hjælp af aftaler eller kollektive overenskomster at foreskrive obligatorisk overtagelse af SAGEP'ernes ansatte i de tilfælde, hvor virksomheder ønsker at udtræde af disse selskaber og blive et CEP eller opløse sig.
- 22 Navnlig bestemmes det i artikel 4 i kongeligt lovdekret af 2019, at fagforeningerne og erhvervsorganisationerne med henblik på at sikre stabilitet i beskæftigelsen, ved en aftale eller en kollektiv overenskomst, kan træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, således at arbejdstagere, der på tidspunktet for kongeligt lovdekret af 2017's ikrafttræden udførte godshåndteringsydelser i havne og fortsat gør det, sikres beskæftigelse. Når virksomhederne ophører med at være aktionærer i et SAGEP, eller når SAGEP'erne bliver opløst, finder mekanismen, hvorefter arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen (som skal være gennemsigtig, objektiv og retfærdig) anvendelse, hvis fagforeningerne og erhvervsorganisationerne aftaler dette. Hvis der oprettes et CEP, overtager dette de ansatte i det tidligere SAGEP og bliver deres arbejdsgiver.
- 23 Endvidere forlænger kongeligt lovdekret af 2019 fristen for udøvelse af retten til at udtræde af et SAGEP til at omfatte hele den overgangsperiode, der er fastsat i kongeligt lovdekret af 2017, dvs. til den 14. maj 2020. Denne bestemmelse synes således *de facto* at have en vis tilbagevirkende kraft, eftersom den synes at give de bestemmelser om, at arbejdstageres rettigheder og forpligtelser overgår fra overdrageren til erhververen, der er allerede var fastsat – herunder de bestemmelser, som er genstand for tvisten – gyldig virkning, således at den er i strid med kongeligt lovdekret af 2017, der fastsatte en etårig frist til at vedtage overenskomsterne, og som foreskrev, at de overenskomster, der ikke var blevet tilpasset, var ugyldige.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 24 Der er ingen argumenter fra parternes side.

Kort fremstilling af begrundelsen for anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 25 Det første forhold, som Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia vil drøfte, vedrører dens karakter af en »ret«. Indledningsvis anføres i denne forbindelse de fem betingelser for, at et organ kan anses for at være en »ret«: organet skal være oprettet ved lov, have permanent karakter, virke som obligatorisk retsinstans, anvende kontradiktorisk sagsbehandling, træffe afgørelse på grundlag af retsregler og være uafhængigt.

- 26 Hvad angår betingelsen om, at organet skal være oprettet ved lov, kan Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia oplyse, at den er reguleret ved lov nr. 3/2013, hvilket godtgør, at denne betingelse og betingelsen om, at organet skal have permanent karakter, er opfyldt.
- 27 Hvad angår betingelsen om, at organet skal virke som obligatorisk retsinstans, bemærkes, at Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia i henhold til den spanske lovgivning anses for at være et offentligretligt organ, at lov nr. 3/2013 tillægger den kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, uanset om parterne har givet samtykke hertil, og at dens afgørelser kan fuldbyrdes og er bindende for parterne.
- 28 Hvad angår betingelsen om, at organet skal anvende kontradiktorisk sagsbehandling, kan Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia bekræfte, at sager om pålæggelse af sanktioner ved Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia i henhold til spansk lovgivning skal behandles efter den kontradiktoriske procedure. Afgørelser fra Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (rådet ved Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) om anvendelsen af artikel 101 TEUF og 102 TEUF træffes således i henhold til en procedure, der omfatter høringer, hvor de berørte parter kan fremføre argumenter og fremlægge beviser vedrørende de retsakter, som er udstedt af hvert af de kompetente organer, og som giver oplysninger om de faktiske omstændigheder, deres retlige kvalificering og det ansvar, som kan påhvile parterne. Endvidere er behandlingen af sager om pålæggelse af sanktioner underlagt princippet om funktionel adskillelse, hvorefter proceduren skal inddeles i to faser, nemlig undersøgelsesfasen og afgørelsesfasen, som varetages af to forskellige organer (konkurrencestyrelsen og rådet), der begge henhører under den forelæggende ret, og som ikke er undergivet nogen former for eksterne indgreb.
- 29 Konkurrencestyrelsen undersøger således sagsforholdene og indleder og behandler sager om pålæggelse af sanktioner, hvorefter den forelægger rådet et forslag til afgørelse. Rådet foretager en afvejning af undersøgelsesorganets forslag og parternes endelige argumenter, og afholder eventuelt en høring. Ved procedurens afslutning træffer rådet en afgørelse – som er eksigibel og kan appelleres – hvori det anvender konkurrenceloven samt artikel 101 TEUF og artikel 102 TEUF, når handelen i EU er påvirket.
- 30 Efter Comisión Nacional de los Mercados y la Competencias opfattelse er betingelsen om, at organet skal træffe afgørelse på grundlag af retsregler for at kunne kvalificeres som en ret, ligeledes opfyldt. Hvad endelig angår betingelsen om, at organet skal være uafhængigt, kan Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia bekræfte, at det i henhold til artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3/2013 i forbindelse med sine opgaver og for at opnå sine mål handler selvstændigt, har selvstændige funktioner og er fuldstændig uafhængigt. Den nævnte lovs artikel 3 forbyder medlemmerne af Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia organer at anmode om eller modtage instrukser fra offentlige eller private enheder.

- 31 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia kan ligeledes bekræfte, at den har karakter af tredjemand i forhold til enhver forvaltningsmyndighed, der kan være underlagt dens kontrol, at den udfører sine opgaver i fuld uafhængighed, og at den er beskyttet mod indgreb eller indblanding udefra, der kan bringe dets medlemmers uafhængige bedømmelse i fare. Endvidere er afgørelser fra rådet ved Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia umiddelbart eksigible. Desuden skal Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia udføre sine opgaver under fuld overholdelse af objektivitet og upartiskhed i forhold til tvistens parter og deres respektive interesser for så vidt angår tvistens genstand. Hertil kommer, at Comisión Nacional de los Mercados y la Competencias medlemmer ikke kan opsiges.
- 32 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia har anført, at Domstolen har accepteret en anmodning om præjudiciel afgørelse, som var indgivet af Comisión Nacional de los Mercados y la Competencias forgænger, Tribunal de Defensa de la Competencia, idet Domstolen besvarede det præjudicielle spørgsmål uden at tage stilling til organets egnethed til at indgive anmodningen. Imidlertid analyserede generaladvokat Jacobs dette spørgsmål i sit forslag til afgørelse, hvor han konkluderede, at Tribunal de Defensa de la Competencia utvivlsomt skulle anses for at være en ret.
- 33 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia bekræfter i denne forbindelse, at den er endnu mere uafhængig end sin forgænger, hvorfor den har anført, at når Tribunal de Defensa de la Competencia blev anset for at være uafhængig, er der så meget desto mere grund til at anse Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia for at være det.
- 34 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia har desuden anført, at dommen i sagen Syfait m.fl. ikke finder anvendelse på dens situation, eftersom Epitropi Antagonismou i den pågældende sag stod under tilsyn af ministeren for udvikling, og der ikke var særlige garantier mod afskedigelse eller annullation af Epitropi Antagonismous medlemmers udnævnelse. Endvidere har Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia anført, at Europa-Kommissionens kompetence på konkurrenceområdet kun gælder, når de kompetenceregler, der er fastsat af Den Europæiske Union, anvendes, og dette eksisterede allerede, da Domstolen accepterede det spørgsmål, som Tribunal de Defensa de la Competencia havde forelagt.
- 35 Endelig har Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia anført, at en skal anses for at være en »ret i medlemsstat« som omhandlet i artikel 267 TEUF.
- 36 Hvad angår sagens realitet har Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia anført, at artikel 101 TEUF på samme måde som konkurrencelovens artikel 1 forbyder enhver aftale mellem økonomiske aktører, der har til formål eller til følge at begrænse konkurrencen på det europæiske marked. Konkurrencelovens artikel 4 er imidlertid til hinder for anvendelsen af artikel 1 på adfærd, der er en følge af anvendelsen af en lov.

- 37 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at artikel 101 TEUF finder anvendelse på erhvervsdrivende, der ensarter betingelserne for at levere tjenesteydelser på markedet, og at begrebet erhvervsdrivende er et selvstændigt begreb i EU-retten. Endvidere har Domstolen fastslået, at der ikke er noget til hinder for at anvende konkurrencereglerne på enheder, der samler arbejdstagere (f.eks. fagforeninger), forudsat at deres handlinger omfatter andet end blot deres ansvarsområder og har til formål eller til følge at harmonisere handelsanliggender.
- 38 I henhold til Albany-dommen er det i denne forbindelse ikke automatisk udelukket, at konkurrencereglerne kan finde anvendelse på kollektive overenskomster, idet konkurrencemyndighederne først skal undersøge karakteren af og formålet med aftalen, inden den konkluderer, hvorvidt artikel 101, stk. 1, TEUF finder anvendelse. Af Viking-dommen – der vedrører begrænsninger i etableringsfriheden som følge af en kollektiv overenskomst – fremgår det, at selv om hensynet til at beskytte arbejdstagerne er en grundlæggende rettighed, der i princippet kan begrunde en begrænsning af en af de grundlæggende traktatfæstede friheder, skal foranstaltningerne være egnede til at nå det tilsigtede mål, og de må ikke gå videre end, hvad der er nødvendigt for at nå dette.
- 39 Når aftalen eller den kollektive overenskomst regulerer andet end disse områder (f.eks. spørgsmål om lønforhold, ferier, arbejdstid eller arbejdets tilrettelæggelse), bør konkurrencemyndighederne derfor i overensstemmelse med Albany-dommen analysere karakteren af og formålet med den, inden de beslutter, om den er omfattet af konkurrencereglerne. Ved analysen skal der henledes særlig opmærksomhed på overenskomstens genstand, men ligeså vel på, hvorvidt overenskomsten skaber forpligtelser for tredjemand eller påvirker andre markeder på en måde, der ikke kan begrundes i overenskomstforhandlingens mål.
- 40 EFTA-Domstolens udtalelse i dommen i sagen Holship Norge AS mod Norsk Transportarbejderforbund er på linje hermed: betingelserne skal analyseres fra sag til sag, men der kan ikke gives visse arbejdstagere fortrinsret frem for andre eller indføres boykotforanstaltninger med henblik på at opnå overenskomstens vedtagelse.
- 41 Efter Comisión Nacional de los Mercados y la Competencias opfattelse kan der i henhold til kongeligt lovdekret af 2019 indgås kollektive overenskomster, hvorefter arbejdstagere overtages på de omtvistede vilkår, eftersom denne mulighed i henhold til kongeligt lovdekret skal sikre, at ansættelsesrettighederne for de havnearbejdere, der var tilknyttet et SAGEP, overholdes.
- 42 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at der gælder et princip om EU-rettens forrang. I CIF-dommen fastslog Domstolen således, at »en national konkurrencemyndighed, der bl.a. har til opgave at kontrollere overholdelsen af artikel 81 EF, og som behandler en sag vedrørende virksomheders adfærd, der strider mod artikel 81, stk. 1, EF, og som er pålagt eller begunstiges af en national lovgivning, der legitimerer eller forstærker virkningerne af denne adfærd, navnlig med henblik på prisfastsættelse eller markedsopdeling, [i] skal undlade at anvende

denne nationale lovgivning [ii] ikke kan pålægge de berørte virksomheder sanktioner for deres tidligere adfærd, når denne var blevet dem pålagt af denne nationale lovgivning [iii] kan pålægge de berørte virksomheder sanktioner for deres adfærd i tiden efter beslutningen om, at denne nationale lovgivning ikke kan finde anvendelse, når denne beslutning er blevet endelig i forhold til virksomhederne [iv] kan pålægge de berørte virksomheder sanktioner for deres tidligere adfærd, når denne adfærd blot blev gjort lettere eller fremmet af den nationale lovgivning, hvorved der dog skal tages hensyn til det særlige indhold af den lovgivning, på grundlag af hvilken virksomhederne handlede.«

- 43 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia er imidlertid af den opfattelse, at CIF-dommen ikke kan finde direkte anvendelse, for så vidt som de erhvervsdrivende i den foreliggende sag kun har ret til at indgå aftaler omfattet af kollektive overenskomster.
- 44 På baggrund af ovenstående er Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia i tvivl om, hvorvidt artikel 101 TEUF skal fortolkes således, at den adfærd, der er blevet udvist i nærværende sag, kan anses for at være omfattet af forbuddet i artiklens stk. 1.
- 45 Endvidere er Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia af den opfattelse, at den retspraksis, der er fastlagt af Domstolen i Fratelli Costanzo-dommen, Petersen-dommen eller dommen i sagen The Trustees of the BT Pension Scheme, hvorefter medlemsstaternes myndigheder er forpligtet til at sikre den fulde virkning af disse bestemmelser og om nødvendigt af egen drift at undlade at anvende enhver modstridende national bestemmelse uden at anmode om eller afvente, at den nationale bestemmelse først ophæves af lovgiver eller ved enhver anden forfatningsmæssig procedure, også kan være af relevans.