

Υπόθεση C-462/19

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

13 Ιουνίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Εθνική επιτροπή αγορών και ανταγωνισμού, Ισπανία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

12 Ιουνίου 2019

Προσφεύγουσα:

Asociación Estatal de Empresas Operadoras Portuarias (ASOPOINT)

Καθού/Καθής:**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Η διαδικασία της κύριας δίκης έχει ως αντικείμενο την επιβολή κυρώσεως στους υπογράφαντες την IV Acuerdo para la regulación de las relaciones laborales en el sector de la estiba portuaria (σύμβαση IV για τη ρύθμιση των σχέσεων εργασίας στον τομέα των λιμενικών υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως· στο εξής: σύμβαση - πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως) λόγω αντιθέσεως προς τον ανταγωνισμό των ρητρών σχετικά με την ανάληψη εργαζομένων.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως έχει ως αντικείμενο τη συμβατότητα με το άρθρο 101 ΣΛΕΕ της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με την ανάληψη φορτοεκφορτωτών λιμένος. Η νομική βάση είναι το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

Προδικαστικά ερωτήματα

- Πρέπει το άρθρο 101 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύονται οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρηματιών και εκπροσώπων των εργαζομένων, ακόμη και υπό τη μορφή συλλογικών συμβάσεων εργασίας, όταν οι συμφωνίες αυτές προβλέπουν την ανάληψη των εργαζομένων που συνδέονται με τη Sociedad Anónima de Gestión de Estibadores Portuarios (ανώνυμη εταιρία διαχείρισεως φορτοεκφορτωτών λιμένος · στο εξής: SAGEP) από τις επιχειρήσεις που αποχωρούν από αυτήν και τον τρόπο με τον οποίο πραγματοποιείται η εν λόγω ανάληψη;
- Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα, πρέπει το άρθρο 101 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε διατάξεις του εσωτερικού δικαίου όπως αυτές της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου 9/2019, στον βαθμό κατά τον οποίον αυτή αποτελεί έρεισμα για τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας που επιβάλλουν συγκεκριμένο τρόπο αναλήψεως εργαζομένων ο οποίος βαίνει πέραν των εργασιακών ζητημάτων και επάγεται εναρμόνιση εμπορικών όρων;
- Εάν γίνει δεκτό ότι οι εν λόγω διατάξεις αντίκεινται στο δικαιο της Ένωσης, πρέπει η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και τις εξ αυτής συνέπειες, όπως έχουν μεταξύ άλλων καθοριστεί με τις αποφάσεις *Simmenthal* και *Fratelli Costanzo*, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οργανισμός δημοσίου δικαίου όπως η Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (εθνική επιτροπή αγορών και ανταγωνισμού· στο εξής: CNMC) οφείλει να μην εφαρμόσει τις αντικείμενες στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ διατάξεις του εσωτερικού δικαίου;
- Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, πρέπει το άρθρο 101 ΣΛΕΕ και ο κανονισμός (ΕΚ) 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, καθώς και η υποχρέωση διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των κανόνων της ΕΕ, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι υποχρεώνουν μια διοικητική αρχή όπως η CNMC να επιβάλλει πρόστιμα και χρηματικές ποινές στις οντότητες που επιδεικνύουν συμπεριφορές όπως οι περιγραφόμενες;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 101 ΣΛΕΕ.

Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου *Simmenthal Spa κατά Ministero delle finanze* (35/76, EU:C:1976:180).

Απόφαση της 22ας Ιουνίου 1989, *Fratelli Costanzo κατά Comune di Milano* (103/88, EU:C:1989:256). Σκέψεις 28 έως 33.

Απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, Dirección General de Defensa de la Competencia κατά Asociación Española de Banca Privada κ.λπ. (C-67/91, EU:C:1992:330). Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs της 10ης Ιουνίου 1992 (C-67/91, EU:C:1992:256).

Απόφαση της 30ής Μαρτίου 1993, Corbiau κατά Administration des contributions (C-24/92, ECLI:EU:C:1993:118). Σκέψη 15.

Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, Albany (C-67/96, EU:C:1999:430).

Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, CIF (C 198/01, EU:C:2003:430).

Απόφαση της 31ης Μαΐου 2005, Syfait κ.λπ. (C-53/03, EU:C:2005:333).

Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587). Σκέψεις 49 και 51 έως 53.

Απόφαση της 12ης Ιανουαρίου 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4). Σκέψη 80.

Απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, Torresi (C-58/13 και C-59/13, EU:C:2014:2088). Σκέψη 22.

Απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265). Σκέψεις 30 έως 32.

Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-576/13, EU:C:2014:2430).

Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664). Σκέψεις 17 και 19.

Απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2015, EasyPay και Finance Engineering (C-185/14, EU:C:2015:716). Σκέψη 37.

Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687). Σκέψη 54.

Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2018, Montte (C-546/16, EU:C:2018:752). Σκέψεις 23 και 24.

Απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ της 19ης Απριλίου 2016 (υπόθεση E 14/15, Holship Norge AS κατά Norsk Transportarbeiderforbund). Σκέψεις 41 και 52.

Παρατιθέμενες διατάξεις του εθνικού δικαίου

Ley 3/2013, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (νόμος 3/2013, περί ιδρύσεως της εθνικής επιτροπής αγορών και

ανταγωνισμού), της 4ης Ιουνίου. Άρθρα 1, παράγραφος 1, 2, παράγραφος 2, 5, στοιχείο f, 25, παράγραφος 2, 29, παράγραφος 2, 23 και 36, παράγραφος 2.

Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia (νόμος 15/2007, για την προστασία του ανταγωνισμού), της 3ης Ιουλίου. Άρθρα 1 και 4.

Real Decreto-ley 8/2017, 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) (βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου 8/2017, περί τροποποίησης του καθεστώτος των εργαζομένων που παρέχουν λιμενικές υπηρεσίες διακίνησης εμπορευμάτων σε συμμόρφωση προς την απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 2014 στην υπόθεση C-576/13 (διαδικασία επί παραβάσει 2009/4052), της 12ης Μαΐου (BOE αριθ. 114, της 13ης Μαΐου 2017, σ. 39641). Άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, πρώτη και δεύτερη μεταβατική διάταξη και πρώτη πρόσθετη διάταξη.

Real Decreto-ley 9/2019, 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 (βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου 9/2019, για την τροποποίηση του νόμου 14/1994, της 1ης Ιουνίου, περί ρυθμίσεως εταιριών προσωρινής απασχολήσεως με σκοπό την προσαρμογή τους στη δραστηριότητα των λιμενικών υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως και περί ολοκληρώσεως της νομικής προσαρμογής του καθεστώτος των εργαζομένων που παρέχουν λιμενικές υπηρεσίες), της 28ης Μαρτίου (BOE αριθ. 77, της 30ής Μαρτίου 2019, σ. 328361). Άρθρο 4.

Συνοπτική παράθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας της κύριας δίκης

- 1 Για πολλά έτη, το καθεστώς υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως στην Ισπανία χαρακτηριζόταν από την ύπαρξη αποκλειστικού δικαιώματος ασκήσεως της δραστηριότητας αυτής υπέρ των φορτοεκφορτωτών λιμένων που ήταν εγγεγραμμένοι σε εταιρίες διαχειρίσεως, υπό τις διάφορες μορφές τους [Sociedad Estatal de Estiba y Desestiba (κρατική εταιρία στοιβασίας και αποστοιβασίας· στο εξής: SEED, Agrupación Portuaria de interés Económico (λιμενική ένωση οικονομικού συμφέροντος· στο εξής: APIE), και SAGEP].
- 2 Το καθεστώς αυτό θέσπιζε κατ' ουσίαν δικαίωμα ασκήσεως δραστηριότητας το οποίο επαγόταν την πρόσληψη, θεωρητικώς κατά προτεραιότητα και εν τοις πράγμασι αποκλειστική, των εργαζομένων που συνδέονταν με τις εταιρίες διαχειρίσεως. Το καθεστώς αυτό σήμαινε ότι οι εν λόγω φορείς διαχειρίσεως, μέτοχοι των οποίων ήταν υποχρεωτικώς οι εταιρίες φορτοεκφορτώσεως, όφειλαν οπωσδήποτε να μεσολαβούν κατά την ανάληψη εργαζομένων.

- 3 Το σύστημα διατηρήθηκε σε ισχύ έως την εφαρμογή της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-576/13), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε αντίθετο προς την αναγνωριζόμενη από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ ελευθερία εγκαταστάσεως το καθεστώς που διείπε τη διαχείριση εργαζομένων για την παροχή υπηρεσιών διακίνησης εμπορευμάτων στην Ισπανία, καθόσον επέβαλλε στις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών την υποχρέωση να εγγραφούν σε κάποια SAGEP και να προσλαμβάνουν κατά προτεραιότητα εργαζόμενους που διέθετε η οντότητα αυτή, καθώς και να απασχολούν τουλάχιστον ορισμένο αριθμό εξ αυτών με συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου.
- 4 Σε συμμόρφωση προς την απόφαση αυτή ενεκρίθη η βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2017. Το νομοθετικό αυτό κείμενο προέβλεπε την ελεύθερη πρόσληψη φορτοεκφορτωτών λιμένος για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας διακίνησης εμπορευμάτων, τούτο δε από δύο απόψεις: αφενός, θεσπιζόταν η αρχή της πλήρους ελευθερίας προσλήψεως εργαζομένων για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας διακίνησης εμπορευμάτων, με σκοπό την κατάργηση του αποκλειστικού δικαιώματος υπέρ των συνδεδεμένων με τη SAGEP εργαζομένων, και, αφετέρου, οι εταιρίες φορτοεκφορτώσεως δεν υποχρεούντο πλέον να κατέχουν μετοχές της SAGEP.
- 5 Η πρώτη μεταβατική διάταξη της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017 θεσπίζει τριετή μεταβατική περίοδο (έως τις 14 Μαΐου 2020) για τη σταδιακή συμμόρφωση των SAGEP προς το νέο νομικό πλαίσιο.
- 6 Κατ' αυτόν τον τρόπο, έως τις 14 Νοεμβρίου 2017, οι μέτοχοι της SAGEP μπορούσαν να επιλέξουν μεταξύ της παραμονής τους σε αυτήν ή της ατομικής αποχωρήσεώς τους, διά της πώλησεως των μετοχών τους σε όσους μετόχους αποφάσιζαν να παραμείνουν, με τους τελευταίους να μπορούν να προβούν σε νέα κατανομή του εταιρικού κεφαλαίου και να δεχθούν νέους μετόχους. Εάν κανένας μέτοχος δεν επιθυμούσε να παραμείνει στη SAGEP, αυτή θα λυόταν. Επιπλέον, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, οι υφιστάμενες SAGEP μπορούσαν να επιλέξουν μεταξύ της λύσεως τους ή της συνέχισής τους δραστηριότητάς τους.
- 7 Από τις 14 Μαΐου 2020, οι εναπομένουσες SAGEP θα οφείλουν να επιλέξουν μεταξύ της λύσεώς τους ή της συνέχισής τους δραστηριότητάς τους ως Centro Portuario de Empleo (λιμενικό κέντρο απασχολήσεως· στο εξής: CPE) ή ως εταιρίας προσωρινής απασχολήσεως προσωπικού. Έκτοτε, οι SAGEP θα υπόκεινται στους κανόνες της ελεύθερης αγοράς.
- 8 Η δεύτερη μεταβατική διάταξη της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017 ορίζει ότι, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, οι εταιρίες φορτοεκφορτώσεως, ανεξαρτήτως του εάν αποτελούν μέλη της SAGEP, οφείλουν να καλύπτουν, σε ετήσια βάση, ορισμένο ελάχιστο ποσοστό των δραστηριοτήτων τους φορτοεκφορτώσεως με εργαζομένους που συνδέονται με τη SAGEP.

- 9 Η πρώτη πρόσθετη μεταβατική διάταξη της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017 προβλέπει τη συμμόρφωση των κανόνων των συλλογικών συμβάσεων εργασίας προς το νέο καθεστώς εντός υποχρεωτικής προθεσμίας ενός έτους, οι δε διατάξεις των συμβάσεων αυτών που δεν τηρούν την υποχρέωση αυτή, περιορίζουν την ελευθερία προσλήψεως στον τομέα των υπηρεσιών διακινήσεως εμπορευμάτων ή των εμπορικών υπηρεσιών ή περιορίζουν τον ανταγωνισμό θα θεωρούνται αυτοδικαίως άκυρες.
- 10 Από τις 29 Ιουλίου 2013 εφαρμογή έχει η σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως, υπογραφείσα από την Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarias de Buques (εθνική ένωση εταιριών φορτοεκφορτώσεως και ναυτιλιακών πρακτόρων· στο εξής: ANESCO), ως εκπρόσωπο των εταιριών του κλάδου, και από τα σωματεία Coordinadora Estatal de Trabajadores del Mar (εθνικό συντονιστικό όργανο ναυτικών· στο εξής: CETM), Unión General de Trabajadores (γενική συνμοσπονδία εργατών· στο εξής: UGT), Comisiones Obreras (επιτροπές εργατών· στο εξής: CC.OO.) και Confederación Intersindical Galega (διασυνδικαλιστική ομοσπονδία Γαλικίας· στο εξής: CIG), ως εκπροσώπους των εργαζομένων.
- 11 Μετά την έναρξη ισχύος της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017, συνεστήθη επιτροπή διαπραγματεύσεως με σκοπό, μεταξύ άλλων, να τροποποιήσει τη σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως. Προκειμένου να επιτευχθεί η «δέσμευση των σωματείων ότι θα διατηρήσουν την εργασιακή ειρήνη κατά την περίοδο αυτήν», η ANESCO και οι συνδεόμενες με αυτήν εταιρίες «εγγυώνται πλήρη απασχόληση έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2017 των φορτοεκφορτωτών λιμένος που είναι συμβεβλημένοι τις SAGEP».
- 12 Στις 6 Ιουλίου 2017, η σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως τροποποιήθηκε με εισαγωγή της έβδομης πρόσθετης διατάξεως κατά την οποία οι εταιρίες που θα αποφάσιζαν να αποχωρήσουν από τη SAGEP θα αναλάμβαναν (δηλαδή, θα τους μεταβιβάζονταν) τους φορτοεκφορτωτές λιμένος που, κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017, αποτελούσαν μέρος του προσωπικού της SAGEP, σε ποσοστό ανάλογο προς τις μετοχές που κατείχαν στη SAGEP. Τούτο σημαίνει ότι το προσωπικό αυτό θα μπορούσε να ενταχθεί οικειοθελώς στις αποχωρισθείσες εταιρίες διατηρώντας τους όρους εργασίας του. Επιπλέον, σε περίπτωση εκκαθαρίσεως της SAGEP, οι εργαζόμενοι θα είχαν επίσης δικαίωμα σε ανάληψή τους.
- 13 Κατά την πρόσθετη αυτή διάταξη, η εν λόγω κατάσταση θα διεπόταν από τη νομοθεσία σχετικά με τη διαδοχή εταιριών και από τη σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως καθώς και από τις κλαδικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας έως την αντικατάστασή τους από νέες συμφωνίες ή συλλογικές συμβάσεις εργασίας.
- 14 Μεταγενέστερα, επήλθαν δύο ακόμη τροποποιήσεις στη σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως με κοινό σκοπό την επιβολή της ανάληψης εργαζομένων μέσω συλλογικής συμβάσεως εργασίας προκειμένου, σε περίπτωση

αποχωρήσεως των μετόχων των SAGEP, να διασφαλισθεί πλήρως απασχόληση των εργαζομένων των SAGEP. Με μία εξ αυτών δίδονταν εξουσίες στην Comisión Paritaria Sectorial Estatal (κρατική τομεακή επιτροπή ίσης εκπροσωπήσεως), προκειμένου να μπορεί να ερμηνεύει τους όρους ανάληψης των εργαζομένων και να επιλύει τις διαφορές που τυχόν θα ανέκυπταν κατά τις διαδικασίες αποχωρήσεως. Η άλλη αφορούσε την τροποποίηση της έβδομης πρόσθετης διατάξεως με την προσθήκη δεύτερης παραγράφου κατά την οποία η οικειοθελής ένταξη (για τους φορτοεκφορτωτές λιμένος) στην αποχωρούσα από τη SAGEP εταιρία παροχής υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως δυνάμει της πρώτης μεταβατικής διατάξεως της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017 έπρεπε να διέπεται, μεταξύ άλλων, από τις αρχές της αυστηρής ουδετερότητας, ούτως ώστε οι εταιρίες που αποχωρούσαν από τη SAGEP να μην περιάγονται σε λιγότερη ευμενή, από απόψεως ανταγωνισμού, θέση, και της αναλογικότητας όσον αφορά τον αριθμό των εργαζομένων που θα αναλαμβάνονταν. Ωστόσο, η αποχωρούσα εταιρία, η SAGEP και οι εκπρόσωποι των εργαζομένων δύνανται να συμφωνήσουν διαφορετικά ή συμπληρωματικά κριτήρια υπό τον όρο της τηρήσεως της αρχής της αυστηρής ουδετερότητας και της εγκρίσεώς τους από την κρατική τομεακή επιτροπή ίσης εκπροσωπήσεως.

- 15 Κατά τη διάρκεια των προβλεπόμενων από τη βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2017 έξι μηνών για την υποβολή αιτήματος αποχωρήσεως από τις SAGEP, μόνο μια εταιρία φορτοεκφορτώσεως υπέβαλε αίτημα αποχωρήσεως, συγκεκριμένα, από τη SAGEP του Puerto de Sagunto (SESASA). Η εταιρία αυτή κοινοποίησε το αίτημά της στη SESASA στις 13 Νοεμβρίου 2017.
- 16 Μετά την κοινοποίηση από την εταιρία αυτή της προθέσεώς της να αποχωρίσει από την SESASA, τόσο η ίδια όσο και άλλες εταιρίες ανήκουσες στον όμιλό της αποτέλεσαν αντικείμενο σειράς ενεργειών που έπληξαν σημαντικά τον κύκλο εργασιών τους και την ανταγωνιστικότητά τους και που, σύμφωνα με τη Dirección de Competencia (διεύθυνση ανταγωνισμού), θα μπορούσαν να ισοδυναμούν με εμπορικό αποκλεισμό (μποϋκοτάζ).
- 17 Μετά την έναρξη της διαδικασίας αποχωρήσεως από τη SAGEP, διενεργήθηκε, κατ' εφαρμογήν της τροποποιηθείσας συμβάσεως-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως, η διαδικασία για τη συμβατική ανάληψη εργαζομένων και συνεκλήθη η τομεακή επιτροπή ίσης εκπροσωπήσεως η οποία ενέκρινε την ανάληψη από την αποχωρούσα εταιρία 19 εργαζομένων, αριθμός που αντιστοιχεί στο 19,02 % της συμμετοχής της στη μετοχική σύνθεση της SAGEP.
- 18 Στις 3 Νοεμβρίου 2017, η διεύθυνση ανταγωνισμού της CNMC κίνησε διαδικασία επιβολής κυρώσεων σε σχέση με τη σύμβαση-πλαίσιο IV περί υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως κατά της ANESCO και των συνδικάτων CETM, UGT, CC.OO., Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB), CIG και Eusko Langileen Alkartasuna (ELA).
- 19 Η διεύθυνση ανταγωνισμού χαρακτηρίζει τις περιγραφόμενες πράξεις ως συμπεριφορά αντιβαίνουσα στο άρθρο 101 ΣΛΕΕ και στο άρθρο 1 του νόμου για

την προστασία του ανταγωνισμού, δεδομένου ότι, παρά τα οριζόμενα στην πρώτη μεταβατική διάταξη της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017, οι επιχειρηματίες και τα συνδικάτα κατέληξαν σε συμφωνία (δημοσιευθείσα ως συλλογική σύμβαση εργασίας) στην οποία εισάγεται σειρά πρόσθετων υποχρεώσεων για τις εταιρίες, όπως η υποχρέωση αναλήψεως των φορτοεκφορτωτών λιμένος της SAGEP σε ποσοστό ανάλογο προς την προηγούμενη συμμετοχή της αποχωρούσας εταιρίας στη SAGEP καθώς και με βάση ορισμένες επαγγελματικές κατηγορίες που ορίζονται από επιτροπή απαρτιζόμενη από εκπροσώπους των δραστηριοποιούμενων στην αγορά εταιριών (ανταγωνιστριών της αιτούσας) και εκπροσώπους των εργαζομένων.

- 20 Κατά τη διεύθυνση ανταγωνισμού, οι συμφωνίες αυτές επιβάλλουν κατ' ουσίαν εμπορικούς όρους μεταξύ επιχειρηματιών που, βαίνοντας πέραν του ιδίου πεδίου της συλλογικής διαπραγματεύσεως, συνιστούν περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματος αποχωρήσεως και, ως εκ τούτου, στους όρους του ελεύθερου ανταγωνισμού τους οποίους επεδίωκε να διασφαλίσει η νομοθετική αλλαγή που επήλθε μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Για τον λόγο αυτόν, στις 12 Νοεμβρίου 2018, η διεύθυνση ανταγωνισμού εξέδωσε πρόταση αποφάσεως στην οποία διαπίστωνε ότι οι μνημονευθείσες ενέργειες συνιστούν αδικαιολόγητο, δυσανάλογο και εισάγον διακρίσεις μέτρο που επηρεάζει την ελευθερία προσλήψεως εργαζομένων για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας διακινήσεως εμπορευμάτων και την ελευθερία των αδειοδοτημένων για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας εταιριών να μετέχουν ή όχι σε εταιρίες το εταιρικό αντικείμενο των οποίων είναι η διάθεση εργαζομένων, κατά παράβαση του άρθρου 1 του νόμου για την προστασία του ανταγωνισμού και του άρθρου 101 ΣΛΑΕ.
- 21 Στις 31 Μαρτίου 2019, προτού ολοκληρωθεί η κινηθείσα από την CNMC κυρωτική διαδικασία, ετέθη σε ισχύ η βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2019. Το νομοθετικό αυτό κείμενο παρέχει στους κοινωνικούς εταίρους τη δυνατότητα να θεσπίσουν, μέσω συμφωνιών ή συλλογικών συμβάσεων εργασίας, την υποχρεωτική ανάληψη του προσωπικού των SAGEP για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι εταιρίες επιθυμούν να αποχωρήσουν από αυτές και είτε να μετατραπούν σε CEP είτε να λυθούν.
- 22 Συγκεκριμένα, το άρθρο 4 της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2019 ορίζει ότι, προς τον σκοπό της διασφάλισης της σταθερότητας στην απασχόληση, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι ενώσεις εργοδοτών μπορούν να θεσπίζουν, μέσω συμφωνίας ή συλλογικής συμβάσεως εργασίας, τα αναγκαία μέτρα αναλήψεως για τη διατήρηση της απασχολήσεως των εργαζομένων που, κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017, παρείχαν λιμενικές υπηρεσίες διακινήσεως εμπορευμάτων και εξακολουθούν να τις παρέχουν. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όταν οι εταιρίες παύουν να είναι μέτοχοι της SAGEP, ή όταν οι SAGEP λύνονται, εφαρμογή θα έχει ο μηχανισμός αναλήψεως εργαζομένων εάν ούτως αποφασίσουν τα συνδικάτα και οι ενώσεις εργοδοτών, μηχανισμός που πρέπει να

είναι διαφανής, αντικειμενικός και δίκαιος. Σε περίπτωση ιδρύσεως CEP, αυτή, ως εργοδότης, αναλαμβάνει τους εργαζομένους της πρώην SAGER.

- 23 Επιπλέον, η βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2019 διευρύνει την προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να ασκηθεί το δικαίωμα αποχωρήσεως ώστε αυτή να καλύπτει το σύνολο της προβλεπομένης από τη βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2017 μεταβατικής περιόδου, ήτοι έως τις 14 Μαΐου 2020. Το νομοθετικό αυτό κείμενο φαίνεται εκ των πραγμάτων να έχει κάποια αναδρομική ισχύ, καθόσον καθιστά έγκυρες τις αποφάσεις περί αναλήψεως που έχουν ληφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του, συμπεριλαμβανομένων των επίμαχων εν προκειμένω, κατά τρόπο αντικείμενο προς τις διατάξεις της βασιλικής πράξης νομοθετικού περιεχομένου του 2017, η οποία προέβλεπε προθεσμία ενός έτους για την προσαρμογή των συμφωνιών κηρύσσοντας άκυρες όσες δεν θα υποβάλλονταν στην προσαρμογή αυτή.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 24 Δεν παρατίθενται επιχειρήματα των διαδίκων.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 25 Το πρώτο σημείο που εξετάζει η CNMC είναι η ιδιότητά της ως δικαστηρίου. Συναφώς, εκκινεί υπενθυμίζοντας τις πέντε απαιτήσεις για την αναγνώρισή της ως «δικαστηρίου»: την ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, τη μονιμότητά του, τον δεσμευτικό χαρακτήρα της δικαιοδοσίας του, τον κατ' αντιμωλία χαρακτήρα της ενώπιόν του διαδικασίας, την εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και την ανεξαρτησία του.
- 26 Όσον αφορά την ίδρυση με νόμο, η CNMC υπενθυμίζει ότι διέπεται από τον νόμο 3/2013, όπερ αποδεικνύει ότι πληροί την απαίτηση σχετικά με την ίδρυσή της με νόμο καθώς και τη σχετική με τη μονιμότητά της.
- 27 Όσον αφορά τον δεσμευτικό χαρακτήρα της δικαιοδοσίας της, η CNMC θεωρείται, κατά το ισπανικό δίκαιο, οργανισμός δημοσίου δικαίου, ο δε νόμος 3/2013 της απονέμει αρμοδιότητα για την εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ, χωρίς να δεσμεύεται από τη συμφωνία μεταξύ των διαδίκων έναντι των οποίων οι αποφάσεις της είναι εκτελεστές και δεσμευτικές.
- 28 Όσον αφορά τον κατ' αντιμωλία χαρακτήρα της ενώπιόν της διαδικασίας, η CNMC υποστηρίζει ότι η ισπανική νομοθεσία διασφαλίζει τον κατ' αντιμωλία χαρακτήρα της ενώπιόν της κυρωτικής διαδικασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι αποφάσεις του συμβουλίου της CNMC σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ εντάσσονται σε διαδικασία η οποία περιλαμβάνει στάδιο ακροάσεως κατά το οποίο οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να προβάλουν επιχειρήματα και να προσκομίσουν αποδείξεις σε σχέση με τις διαδοχικές πράξεις που εκδίδουν τα αρμόδια όργανα παρέχοντας πληροφορίες ως προς τα

πραγματικά περιστατικά, τον νομικό χαρακτηρισμό τους και την ευθύνη που, ως προς τα περιστατικά αυτά, ενδέχεται να υπέχουν τα εν λόγω πρόσωπα. Επιπλέον, η διεξαγωγή των κυρωτικών διαδικασιών διέπεται από την αρχή του λειτουργικού διαχωρισμού, η οποία επιτάσσει τη διάρθρωση της διαδικασίας σε δύο φάσεις, αυτή της έρευνας και της αποφάνσεως, οι οποίες ανατίθενται σε διαφορετικά όργανα (διεύθυνση ανταγωνισμού και συμβούλιο), ενταγμένα αμφοτέρωθεν στην CNMC, άνευ εξωτερικών παρεμβάσεων.

- 29 Κατ' αυτόν τον τρόπο, η διεύθυνση ανταγωνισμού διερευνά, κινεί και διεξάγει τις κυρωτικές διαδικασίες και υποβάλλει στο συμβούλιο πρόταση απόφασης. Το τελευταίο εξετάζει την πρόταση του οργάνου έρευνας και τα υποβαλλόμενα από τα μέρη τελικά επιχειρήματα, είναι δε δυνατή η διεξαγωγή ακροαματικής διαδικασίας. Κατά το πέρας της διαδικασίας, εκδίδει απόφαση, εν τοις πράγμασι εκτελεστή, έναντι της οποίας χωρεί ένδικη διοικητική προσφυγή διεπομένη από τον νόμο για την προστασία του ανταγωνισμού και τα άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ οσάκις θίγεται το εμπόριο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 30 Όσον αφορά την απαίτηση περί εφαρμογής κανόνων δικαίου προκειμένου αυτή να μπορεί να θεωρηθεί δικαστήριο, η CNMC εκτιμά ότι πληροί ομοίως την απαίτηση αυτή. Τέλος, ως προς την ανεξαρτησία του οργάνου, η CNMC υποστηρίζει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, του νόμου 3/2013 ορίζει ότι η εν λόγω επιτροπή ενεργεί, κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων της και προς εκπλήρωση των σκοπών της, με οργανική και λειτουργική αυτονομία και πλήρη ανεξαρτησία. Από πλευράς του, το άρθρο 3 του εν λόγω νόμου απαγορεύει στα μέλη των οργάνων της να ζητούν ή να δέχονται οδηγίες από οποιονδήποτε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα.
- 31 Επιπλέον, η CNMC υποστηρίζει ότι έχει την ιδιότητα τρίτου έναντι της διοικητικής αρχής που μπορεί να τελεί υπό την εποπτεία της, ότι ασκεί τα καθήκοντά της με πλήρη αυτονομία και ότι προστατεύεται έναντι εξωτερικών παρεμβάσεων ή πιέσεων που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ανεξάρτητη κρίση των μελών της. Επίσης, οι αποφάσεις του συμβουλίου της CNMC είναι άμεσα εκτελεστές. Αφετέρου, η CNMC οφείλει να ασκεί τα καθήκοντά της με πλήρη αντικειμενικότητα και αμεροληψία ως προς τους διαδίκους και τα αντιμαχόμενα συμφέροντά τους σε σχέση με το αντικείμενο της διαφοράς. Τέλος, τα μέλη της απολαύουν ισοβιότητας.
- 32 Η CNMC υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο έκανε δεκτή αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβληθείσα από το όργανο το οποίο αυτή διαδέχθηκε, το Tribunal de Defensa de la Competencia (δικαστήριο επί θεμάτων ανταγωνισμού· στο εξής: TDC), δίδοντάς του απάντηση χωρίς να εξετάσει τη δυνατότητά του να υποβάλει την αίτηση. Ωστόσο, ο γενικός εισαγγελέας Jacobs εξέτασε το ζήτημα αυτό με τις προτάσεις του και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν υφίστατο αμφιβολία ότι το TDC έπρεπε να θεωρηθεί δικαστήριο.
- 33 Υπό την έννοια αυτή, η CNMC υποστηρίζει ότι διαθέτει ακόμη υψηλότερο βαθμό ανεξαρτησίας από το προϋφιστάμενο αυτής όργανο, λόγος για τον οποίον

υποστηρίζει ότι, εφόσον το TDC είχε κριθεί ανεξάρτητο, η ιδιότητα αυτή θα έπρεπε κατά μείζονα λόγο να αναγνωρισθεί στην CNMC.

- 34 Αφετέρου, η CNMC υποστηρίζει ότι η απόφαση Syfait κ.λπ. δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση της, καθόσον στην υπόθεση εκείνη η ελληνική επιτροπή ανταγωνισμού τελούσε υπό την εποπτεία του Ελληνικού Υπουργείου Ανάπτυξης, η δε πάυση των μελών της ή η ανάκληση του διορισμού τους δεν ετύγχαναν ιδιαίτερων εγγυήσεων. Επιπλέον, υποστηρίζει ότι το δικαίωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επιλαμβάνεται υποθέσεων ανταγωνισμού υφίσταται μόνον όταν έχουν εφαρμογή οι θεσπισθέντες από την Ευρωπαϊκή Ένωση κανόνες ανταγωνισμού, υφίστατο δε ήδη όταν το Δικαστήριο έκρινε παραδεκτή την υποβληθείσα από το TDC αίτηση προδικαστικής απόφασης.
- 35 Εν συνόψει, η CNMC υποστηρίζει ότι πρέπει να θεωρηθεί «δικαστήριο κράτους μέλους» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.
- 36 Όσον αφορά την ουσία της υποθέσεως, η CNMC επισημαίνει ότι το άρθρο 101 ΣΛΕΕ απαγορεύει, όπως και το άρθρο 1 του νόμου για την προστασία του ανταγωνισμού, οποιαδήποτε συμφωνία μεταξύ επιχειρηματιών που έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού στην ευρωπαϊκή αγορά. Ωστόσο, το άρθρο 4 του νόμου για την προστασία του ανταγωνισμού απαγορεύει την εφαρμογή του άρθρου 1 σε συμπεριφορές απορρέουσες από την εφαρμογή νόμου.
- 37 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 101 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή σε επιχειρηματίες οι οποίοι εναρμονίζουν τους όρους παροχής των υπηρεσιών τους στην αγορά, ο δε όρος «επιχειρηματίας» είναι αυτοτελής όρος του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι ουδόλως εμποδίζεται η εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού σε οργανώσεις εργαζομένων (παραδείγματος χάριν σωματεία) υπό τον όρο ότι η δράση τους βαίνει πέραν του πεδίου αρμοδιοτήτων τους και έχει ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την εναρμόνιση σε εμπορικά θέματα.
- 38 Συναφώς, κατά την απόφαση Albany οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας δεν επιτρέπεται να αποκλείονται per se από την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, υπό την έννοια ότι οι αρχές ανταγωνισμού οφείλουν να προβαίνουν σε προηγούμενη εξέταση της φύσεως και του αντικειμένου της συμφωνίας προτού αποφανθούν περί της εφαρμογής ή μη του άρθρου 101, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Με την απόφαση Viking, η οποία αφορούσε τους περιορισμούς της ελευθερίας εγκαταστάσεως εξαιτίας της εφαρμογής συλλογικής συμβάσεως εργασίας, κρίθηκε ότι, καίτοι η προστασία των εργαζομένων αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα που δύναται να δικαιολογήσει, κατ' αρχήν, περιορισμούς σε μια εκ των κατοχυρούμενων από τη Συνθήκη θεμελιωδών ελευθεριών, τα οικεία, εντούτοις, μέτρα πρέπει να μπορούν να εξασφαλίσουν την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και να μη βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

- 39 Ως εκ τούτου, όταν η συλλογική συμφωνία ή σύμβαση εργασίας βαίνει πέραν των πεδίων αυτών (όπως είναι τα ζητήματα σχετικά με τους αποδοχές, τις άδειες αναψυχής, τον χρόνο εβδομαδιαίας εργασίας, την οργάνωση της εργασίας), οι αρχές ανταγωνισμού οφείλουν, σύμφωνα με την απόφαση Albany, προτού αποφασίσουν εάν η συμφωνία αυτή εμπίπτει ή εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού, να εξετάζουν τη φύση και το αντικείμενό της. Κατά την εξέταση αυτή ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται όχι μόνο στα ζητήματα των οποίων επιλαμβάνεται η σύμβαση, αλλά και στο εάν αυτή θεσπίζει υποχρεώσεις για τρίτους ή επιδρά σε άλλες αγορές με τρόπο που δεν δικαιολογείται από τον σκοπό της συλλογικής διαπραγματεύσεως.
- 40 Υπό την ίδια αυτή έννοια απεφάνθη το Δικαστήριο της ΕΖΕΣ με την απόφαση Holship Norge AS κατά Norsk Transportarbeiderforbund: οι όροι πρέπει να εξετάζονται κατά περίπτωση, πλην όμως δεν μπορεί να γίνεται δεκτό ότι το δικαίωμα προτιμήσεως ορισμένων εργαζομένων έναντι άλλων ή η θέσπιση μέτρων εμπορικού αποκλεισμού προκειμένου να εγκριθεί η συμφωνία τυγχάνουν προστασίας.
- 41 Κατά την κρίση της CNMC, η βασιλική πράξη νομοθετικού περιεχομένου του 2019 επιτρέπει την υπογραφή συλλογικών συμβάσεων εργασίας οι οποίες προβλέπουν την ανάληψη εργαζομένων υπό τους επίμαχους όρους, διακηρύσσοντας ότι το πράττει προκειμένου να διασφαλίσει τον σεβασμό των εργασιακών δικαιωμάτων των συνδεδεμένων με τις SAGEP φορτοεκφορτωτών λιμένος.
- 42 Πάγια είναι επίσης η νομολογία που αναγνωρίζει την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης. Ειδικότερα, με την απόφαση CIF, το Δικαστήριο έκρινε ότι «ενόψει συμπεριφορών των επιχειρήσεων αντίθετων προς το άρθρο 81, παράγραφος 1, ΕΚ, οι οποίες επιβάλλονται ή ευνοούνται από εθνική νομοθεσία η οποία νομιμοποιεί ή ενισχύει τα αποτελέσματά τους, ειδικότερα όσον αφορά τον καθορισμό των τιμών και την κατανομή της αγοράς, μια εθνική αρχή ανταγωνισμού η οποία έχει ως αποστολή, μεταξύ άλλων, να μεριμνά για την τήρηση του άρθρου 81 ΕΚ: έχει την υποχρέωση να μην εφαρμόζει αυτή την εθνική νομοθεσία· δεν μπορεί να επιβάλλει κυρώσεις στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις για παρελθούσες συμπεριφορές όταν οι συμπεριφορές αυτές τους επιβλήθηκαν από αυτή την εθνική νομοθεσία· μπορεί να επιβάλλει κυρώσεις στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις για τις συμπεριφορές τους μετά την απόφαση να μην εφαρμοστεί αυτή η εθνική νομοθεσία, εφόσον η απόφαση αυτή κατέστη οριστική ως προς τις επιχειρήσεις αυτές· μπορεί να επιβάλλει κυρώσεις στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις για παρελθούσες συμπεριφορές όταν οι επιχειρήσεις απλώς διευκολύνθηκαν ή ενθαρρύνθηκαν από αυτή τη νομοθεσία, λαμβάνοντας προσηκόντως υπόψη τις ιδιαιτερότητες του κανονιστικού πλαισίου εντός του οποίου ενήργησαν οι επιχειρήσεις.»
- 43 Ωστόσο, η CNMC φρονεί ότι η απόφαση αυτή δεν μπορεί να τύχει άμεσης εφαρμογής καθ' ο μέρος στην υπό κρίση υπόθεση επιτρέπεται απλώς στους

επιχειρηματίες να καταλήξουν σε συμφωνίες που καλύπτονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας.

- 44 Βάσει όλων αυτών, η CNMC διατηρεί αμφιβολίες ως προς τον τρόπο με τον οποίον πρέπει να ερμηνευθεί το άρθρο 101 ΣΛΕΕ προκειμένου να καθοριστεί εάν η επίμαχη εν προκειμένω συμπεριφορά θα μπορούσε να θεωρηθεί εμπόνη στην επιβαλλόμενη από την πρώτη παράγραφο του άρθρου αυτού απαγόρευση.
- 45 Εξάλλου, η CNMC φρονεί ότι η καθιερωθείσα με τις αποφάσεις Fratelli Costanzo, Petersen ή The Trustees of the BT Pensi6n Scheme νομολογία του Δικαστηρίου θα μπορούσε επίσης να είναι κρίσιμη. Κατά τη νομολογία αυτή, οι διοικητικές αρχές των κρατών μελών υποχρεούνται να διασφαλίζουν την πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων αυτών, αφήνοντας εν ανάγκη, αυτεπαγγέλτως, ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη εθνική διάταξη, χωρίς να υποχρεούνται να ζητούν ή να αναμένουν την προηγούμενη κατάργησή της διά της νομοθετικής οδού είτε διά οιασδήποτε άλλης συνταγματικώς προβλεπόμενης διαδικασίας.

ΕΠΙΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ