



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

17. prosinca 2015.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 56. UFEU-a – Sloboda pružanja usluga – Načela jednakog postupanja i nediskriminacije – Obveza transparentnosti – Područje primjene te obveze – Nacionalni kolektivni ugovori – Sustav dopunske socijalne zaštite – Određivanje socijalnih partnera osiguravatelja koji upravlja tim sustavom – Proširenje tog sustava uredbom ministra na sve radnike i poslodavce iz predmetne grane djelatnosti – Ograničavanje vremenskih učinaka prethodne odluke Suda“

U spojenim predmetima C-25/14 i C-26/14,

povodom dvaju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Conseil d'État (Francuska), odlukama od 30. prosinca 2013., koje je Sud zaprimio 20. siječnja 2014., u postupcima

**Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)**

protiv

**Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social,**

**Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) i dr. (C-25/14)**

i

**Beaudout Père et Fils SARL**

protiv

**Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social,**

**Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française,**

**Fédération générale-agroalimentaire CFDT i dr. (C-26/14),**

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika petog vijeća, D. Šváby (izvjestitelj), A. Rosas, E. Juhász i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: V. Tourrès, administrator,

\* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 22. siječnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Union des syndicats de l'immobilier (UNIS), C. Bertrand i F. Blancpain, *avocats*,
- za Beaudout Père et Fils SARL, F. Uroz i P. Praliaux, *avocats*,
- za Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) i dr., J.-J. Gatineau, *avocat*,
- za Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française, D. Le Prado i J. Barthélémy, *avocats*,
- za Fédération générale agroalimentaire – CFDT i dr., O. Coudray, *avocat*,
- za francusku vladu, D. Colas, R. Coesme i F. Gloaguen, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs, L. Van den Broeck i J. Van Holm, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, A. Tokár i O. Beynet, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 19. ožujka 2015.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 56. UFEU-a.
- 2 Ovi zahtjevi upućeni su u okviru dvaju različitih postupaka koje su pokrenuli Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) i Beaudout Père et Fils SARL radi poništenja dviju uredaba Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social (ministar rada, zapošljavanja, stručnog usavršavanja i socijalnog dijaloga) koje se odnose na proširenje kolektivnih ugovora svim poslodavcima i radnicima iz predmetne grane djelatnosti kojima se određuje ustanova za kolektivno osiguranje kao jedini subjekt koji upravlja jednim ili više sustava dopunskog kolektivnog osiguranja ili naknadom troškova zdravstvene skrbi.

### Pravni okvir

- 3 Na temelju članka L. 911-1 Zakona o socijalnom osiguranju, u verziji primjenjivoj na glavne postupke, kolektivna jamstva na koja radnici imaju pravo, a dopunska su u odnosu na organizaciju socijalnog osiguranja, mogu se odrediti, među ostalim, kolektivnim ugovorima i sporazumima. Na temelju članka L. 911-2 tog zakona, takva kolektivna jamstva mogu obuhvaćati pokrivanje rizika od povrede fizičkog integriteta osobe ili onih povezanih s trudnoćom, dodatno uz pokrivanje troškova koji proizlaze iz organizacije socijalne sigurnosti. Na temelju članka L. 2262-1 Zakona o radu, u verziji primjenjivoj na navedene predmete, primjena sporazuma i kolektivnih ugovora u načelu je obvezna za potpisnike ili članove njihovih organizacija ili grupacija. Međutim, članak L. 911-3 Zakona o socijalnoj sigurnosti predviđa da se ti sporazumi i ugovori mogu proširiti uredbom nadležnog ministra.
- 4 Navedeni Zakon o radu, osobito njegovi članci L. 2261-15, L. 2261-16, L. 2261-19, L. 2261-24, L. 2261-27 i D. 2261-3, uređuje taj postupak proširivanja.

- 5 Iz toga slijedi da se granski ugovori i sektorski i međusektorski sporazumi sklopljeni u Zajedničkom odboru, kao i njihovi dodaci i prilozi, pod određenim uvjetima mogu proširiti uredbom nadležnog ministra, čiji je cilj da oni postanu obvezujući za sve radnike i poslodavce koji su obuhvaćeni područjem primjene predmetnog kolektivnog ugovora ili sporazuma. Takav postupak može se pokrenuti na zahtjev organizacija koje predstavljaju poslodavce ili radnike koji su dio Zajedničkog odbora u okviru kojeg je taj kolektivni ugovor ili sporazum sklopljen, ili pak na inicijativu ministra rada.
- 6 Ovaj postupak dovodi do objave obavijesti u *Službenom listu Republike Francuske* u kojoj se navodi mjesto gdje je kolektivni ugovor ili sporazum deponiran te se pozivaju zainteresirane osobe i organizacije da podnesu svoja očitovanja u roku od 15 dana od dana objave tog mišljenja. Prije toga treba zatražiti mišljenje Nacionalne komisije za kolektivno pregovaranje, koja treba izdati obrazloženo pozitivno mišljenje. Ako najmanje dvije organizacije poslodavaca ili dvije organizacije radnika zastupljene u toj komisiji istaknu obrazloženi prigovor, ministar može ponovno zatražiti detaljnije mišljenje komisije i nakon toga odlučiti o proširenju s obzirom na novo mišljenje.
- 7 Sukladno članku L. 912-1 Zakona o socijalnoj sigurnosti, u verziji primjenjivoj u predmetima u glavnom postupku, kada kolektivni sporazumi koji predviđaju jamstva na koja radnici imaju pravo određuju zajedničko osiguranje rizika kod jednog ili više subjekata ovlaštenih da djeluju kao osiguravatelji, kojima obvezno pristupaju poduzetnici obuhvaćeni područjem primjene tih sporazuma, potonji sporazumi moraju sadržavati klauzulu kojom se predviđa preispitivanje, najviše svakih pet godina, načina organizacije proširenja rizika.

### Glavni postupci i prethodna pitanja

- 8 Što se tiče predmeta C-25/14, Conseil d'État iznosi da su dodaci Nacionalnom kolektivnom ugovoru za područje nekretnina br. 48 od 23. studenoga 2010. i br. 49 i 50 od 17. svibnja 2011. uveli sustav kolektivnog socijalnog osiguranja za slučaj smrti, nesposobnosti za rad i invalidnosti kao i dopunski sustav za naknadu troškova zdravstvene skrbi za sve radnike u navedenom sektoru djelatnosti.
- 9 Članak 17. dodatka br. 48 od 23. studenoga 2010. određuje Institution de prévoyance de groupe Mornay (IPGM) kao jedinog osiguravatelja za ta dva sustava.
- 10 Uredbom ministra rada, zapošljavanja i zdravlja od 13. srpnja 2011. navedeni dodaci postali su obvezni za sve radnike i poslodavce u tom sektoru djelatnosti.
- 11 Tužbom podnesenom 23. studenoga 2011. UNIS je zatražio poništenje te uredbe ministra, osobito zato što je IPGM određen kao jedini osiguravatelj za navedene sustave bez poštovanja obveze transparentnosti koja proizlazi iz načela nediskriminacije na temelju državljanstva i jednakog postupanja, koja proizlaze iz članka 56. UFEU-a.
- 12 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iako cilj IPGM-ova poslovanja nije stjecanje dobiti i iako on postupa na temelju načela solidarnosti, treba ga smatrati poduzetnikom koji obavlja gospodarsku djelatnost i kojeg su socijalni partneri izabrali među ostalim poduzetnicima s kojima se natječe na tržištu usluga kolektivnog osiguranja.
- 13 Što se tiče predmeta C-26/14, taj sud iznosi da je dodatkom br. 83 od 23. travnja 2006. Nacionalnom kolektivnom ugovoru za pekarsko-slastičarski sektor (poduzetnici obrtnici) uveden dopunski sustav za naknadu troškova zdravstvene skrbi za sve radnike u tom sektoru djelatnosti, na temelju zajedničkog osiguranja pokrivenih rizika i obveznog uključivanja poslodavaca.

- 14 Člankom 6. dodatka br. 100 istom kolektivnom ugovoru AG2R Prévoyance, ustanova za kolektivno osiguranje, određen je kao jedini osiguravatelj koji upravlja tim sustavom. Doprinosi i davanja vezani uz taj sustav također su utvrđeni dodatkom tom kolektivnom ugovoru.
- 15 Uredbom od 23. prosinca 2011. ministar rada, zapošljavanja i zdravlja odredio je da je navedeni dodatak br. 100 obvezujući za sve radnike i poslodavce iz predmetne grane djelatnosti.
- 16 Pozivajući se implicitno na točke 59. do 65. presude AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), kojom je to pitanje prepušteno ocjeni nacionalnih sudova, sud koji je uputio zahtjev smatra da su AG2R Prévoyance, iako nema cilj stjecanja dobiti i postupajući na temelju načela solidarnosti, socijalni partneri slobodno izabrali – nakon pregovora koji su se osobito odnosili na načine njegova angažiranja – među ustanovama za kolektivno osiguranje, društvima za uzajamno osiguranje i osiguravajućim poduzećima, koji su mogli biti određeni za osiguravanje upravljanja dopunskim sustavom poput odnosnoga. Stoga tu ustanovu za kolektivno osiguranje treba smatrati poduzetnikom koji obavlja gospodarsku djelatnost i kojeg su socijalni partneri izabrali među ostalim poduzetnicima s kojima se natječe na tržištu usluga kolektivnog osiguranja.
- 17 Međutim, također u okviru istog implicitnog pozivanja na presudu AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), sud koji je uputio zahtjev prihvatio je analizu iz točaka 66. do 81. te presude i slijedom toga smatrao je da ni dotični dodatak ni uredba o proširenju ne sadržavaju nepravilnosti u odnosu na članke 102. i 106. UFEU-a. On osim toga odbacuje prigovor koji se odnosi na izostanak poziva na natjecanje prije određivanja osiguravatelja zato što nema veze s navedenim člancima.
- 18 Naprotiv, Conseil d'État u svojim dvama zahtjevima za prethodnu odluku spominje presudu Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), koja se odnosi na dodjelu isključivog prava na organiziranje igara na sreću. Ističe da je, sukladno točki 47. te presude, obveza transparentnosti obvezan preduvjet prava države članice da gospodarskom subjektu dodijeli isključivo pravo obavljanja gospodarske djelatnosti, bez obzira na način odabira toga gospodarskog subjekta.
- 19 U tom kontekstu, taj sud postavlja pitanje je li poštovanje te obveze također obvezan preduvjet za proširenje koje provodi država članica na sve poduzetnike u određenom sektoru djelatnosti na temelju kolektivnog ugovora kojim se jednom osiguravatelju, kojeg su izabrali socijalni partneri, povjerava upravljanje sustavom dopunskog kolektivnog osiguranja za radnike.
- 20 Slijedom toga, u tim dvama predmetima u glavnom postupku Conseil d'État odlučio je prekinuti postupke te Sudu u obama predmetima postaviti isto pitanje, izneseno na sljedeći način:
- „Je li poštovanje obveze transparentnosti koje proizlazi iz članka 56. UFEU-a obvezan preduvjet da bi država članica na sve poduzetnike određene grane djelatnosti proširila kolektivni ugovor kojim se samo jednom subjektu, kojeg izabiru socijalni partneri, povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog kolektivnog osiguranja za zaposlenike?“
- 21 Odlukom predsjednika Suda od 29. siječnja 2014. predmeti C-25/14 i C-26/14 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka i u svrhu donošenja presude.

### **O zahtjevu za ponovno otvaranje usmenog dijela postupka**

- 22 Dopisom pristiglim tajništvu Suda 8. travnja 2015. Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française zatražio je ponovno otvaranje usmenog dijela postupka. On ističe, u biti, da određeni argumenti koji su u okviru ovog prethodnog pitanja predstavljeni kao bitni nisu bili raspravljani između zainteresiranih stranaka. Radilo se, u biti, o pitanju upućuje li nabava u glavnom postupku na postojanje određenog prekograničnog interesa u pogledu svojih karakteristika kao i posljedica vezanih kako uz samoupravni karakter dopunskog sustava u glavnom postupku u predmetu

C-26/14 tako i uz načine sklapanja kolektivnog ugovora i ovlasti kojima nadležni ministar raspolaže što se tiče proširenja takvog ugovora s obzirom na ocjenu koja se odnosi na postojanje eventualnog ograničenja slobode pružanja usluga i mogućeg opravdanja tog ograničenja.

- 23 U tom pogledu treba podsjetiti da, u skladu s člankom 83. Poslovnika Suda, Sud može u svakom trenutku, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, osobito ako smatra da stvar nije dovoljno razjašnjena ili pak ako je u predmetu potrebno odlučiti na temelju argumenta o kojem se nije raspravljalo među strankama ili zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta Suda Europske unije.
- 24 U ovom slučaju Sud je nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika smatrao da ima sva saznanja potrebna da bi se odgovorilo na postavljena prethodna pitanja te da se o njima raspravljalo među strankama.
- 25 Stoga zahtjev Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française treba odbiti.

### **O prethodnim pitanjima**

- 26 Svojim pitanjima u obama zahtjevima za prethodnu odluku Conseil d'État u biti pita primjenjuje li se obveza transparentnosti, koja proizlazi iz članka 56. UFEU-a, na proširenje koje provodi država članica na sve poslodavce i radnike u jednom sektoru djelatnosti kolektivnog ugovora koji su sklopile organizacije koje predstavljaju poslodavce i radnike u jednom sektoru djelatnosti, a kojim se samo jednom gospodarskom subjektu kojeg izabiru socijalni partneri povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog kolektivnog osiguranja za radnike.
- 27 Najprije treba podsjetiti, prvo, da se obveza transparentnosti, kada se radi o pružanju usluga koje zahtijevaju intervenciju državnih tijela, kao što je to davanje odobrenja za pružanje usluga, ne primjenjuje na bilo koje radnje, već samo na one koje predstavljaju određeni prekogranični interes, zbog činjenice da one objektivno mogu zanimati gospodarske subjekte sa sjedištem u državama članicama različitim od one kojoj pripada vlast koja to odobrenje dodjeljuje (vidjeti radi analogije osobito presudu SECAP i Santorso, C-147/06 i C-148/06, EU:C:2008:277, t. 24.).
- 28 U tom pogledu treba utvrditi da sud koji je uputio zahtjev nije utvrdio potrebne elemente koji Sudu omogućuju provjeru postoji li u predmetima u glavnom postupku određeni prekogranični interes. Međutim, valja podsjetiti da, kao što to proizlazi i iz članka 94. Poslovnika, Sud u zahtjevu za prethodnu odluku mora biti u mogućnosti pronaći prikaz činjenica na kojima se temelje pitanja kao i vezu koja postoji osobito između tih činjenica i tih pitanja. Stoga se utvrđenje potrebnih elemenata koji omogućuju provjeru postojanja određenog prekograničnog interesa kao i, općenito govoreći, sva utvrđenja koja nacionalni sudovi moraju izvršiti i o kojima ovisi primjenjivost akta sekundarnog prava ili akta primarnog prava Unije moraju provesti prije pokretanja postupka pred Sudom (vidjeti presudu Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ i dr., C-113/13, EU:C:2014:2440, t. 47.).
- 29 Međutim, zbog duha suradnje koji prevladava u odnosima između nacionalnih sudova i Suda u okviru prethodnog postupka, izostanak takvih prethodnih utvrđenja suda koji je uputio zahtjev u vezi s postojanjem eventualnog određenog prekograničnog interesa ne dovodi nužno do nedopuštenosti zahtjeva ako Sud, s obzirom na podatke koji proizlaze iz spisa, smatra da može dati koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev. Takav je osobito slučaj kada odluka o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku sadržava dovoljno relevantnih podataka za ocjenu eventualnog postojanja takvog interesa (presuda Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, t. 19. i navedena sudska praksa).



- 30 Postojanje određenog prekograničnog interesa mora se ocjenjivati na temelju svih relevantnih kriterija kao što su gospodarski značaj nabave, mjesto njezine provedbe ili njezini tehnički aspekti, imajući u vidu karakteristike samog tog tržišta (vidjeti u tom smislu osobito presudu Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, t. 29. i navedenu sudsku praksu).
- 31 Što se tiče postojanja određenog prekograničnog interesa, treba istaknuti da se u očitovanjima zainteresiranih stranaka o tom pitanju pojavljuju razlike u mišljenjima.
- 32 Slijedom toga, Sud daje odgovor samo pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev može u predmetu u glavnom postupku utvrditi određeni prekogranični interes (presuda Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, t. 19. i navedena sudska praksa). Stoga se razmatranja koja slijede navode pod uvjetom da dodjeljivanje prava na upravljanje svakim od predmetnih sustava dopunskog kolektivnog osiguranja u glavnom postupku za sve poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti predstavlja određeni prekogranični interes, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 33 Drugo, treba istaknuti da, kada javno tijelo odluči da je za sve poslodavce i radnike u jednom sektoru djelatnosti obvezan kolektivni ugovor kojim se jednom subjektu povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog socijalnog osiguranja tijekom određenog razdoblja, ta odluka obvezuje i one koji, s obzirom na to da nisu bili članovi organizacije potpisnice, nisu bili zastupljeni tijekom pregovora i sklapanja dotičnog ugovora.
- 34 Treće, zbog učinaka te odluke nastaje isključivo pravo za tog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, t. 90.). Ta odluka o proširenju ima učinak isključenja u pogledu gospodarskih subjekata sa sjedištem u drugim državama članicama koji bi mogli biti potencijalno zainteresirani za obavljanje te djelatnosti upravljanja (vidjeti po analogiji presudu Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, t. 47.).
- 35 Četvrto, stvaranje isključivog prava javnog tijela u načelu implicira poštovanje obveze transparentnosti (vidjeti u tom smislu presudu Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, t. 47.). Stoga izvršavanje tog tijela ovlasti proširenja obvezujućeg karaktera kolektivnog ugovora koji se odnosi na određivanje jednog subjekta za upravljanje sustavom obveznog dopunskog kolektivnog osiguranja zahtijeva da su potencijalno zainteresirani subjekti, osim onih koji su bili određeni, prethodno imali priliku iskazati interes za osiguravanje takvog upravljanja i da je određivanje subjekta zaduženog za upravljanje tim dopunskim sustavom provedeno potpuno nepristrano.
- 36 Što se tiče postavljenog pitanja, čini se da je u slučaju mehanizma poput onoga u glavnom postupku intervencija javnog tijela uzrok stvaranja isključivog prava i zbog toga u načelu treba biti povezana s poštovanjem obveze transparentnosti koja proizlazi iz članka 56. UFEU-a.
- 37 U tom pogledu treba istaknuti da predmet odnosne odluke o proširenju u glavnom postupku, odnosno ugovor sklopljen nakon kolektivnih pregovora između organizacija koje predstavljaju poslodavce i radnike u jednom sektoru djelatnosti, nema za posljedicu izuzimanje te odluke od zahtjeva transparentnosti koji proizlaze iz članka 56. UFEU-a.
- 38 Iz sudske prakse razvidno je da obveza transparentnosti proizlazi iz načela jednakog postupanja i načela nediskriminacije, poštovanje kojih zahtijeva sloboda pružanja usluga koju jamči članak 56. UFEU-a. Naime, u izostanku svake transparentnosti, dodjela ugovora poduzetniku koji ima sjedište u državi članici u kojoj se odvija postupak dodjele predstavlja razliku u postupanju čiji su učinci na štetu potencijalno zainteresiranih poduzetnika sa sjedištima u drugim državama članicama, s obzirom na to da oni nisu imali nikakvu stvarnu mogućnost da iskažu svoj interes, i ta razlika u postupanju u načelu predstavlja neizravnu diskriminaciju na temelju državljanstva, koja je u načelu zabranjena osobito primjenom članka 56. UFEU-a (vidjeti u tom smislu osobito presude Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, t. 17. do 19. kao i Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

- 39 Iako ne podrazumijeva nužno obvezu provođenja postupka javne nabave, obveza transparentnosti implicira određeni stupanj primjerenog oglašavanja kojim se omogućuje, s jedne strane, otvaranje tržišnog natjecanja i, s druge strane, nadzor nepristranosti postupaka dodjele (vidjeti u tom smislu osobito presudu Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, t. 50. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Treba podsjetiti da se pitanje koje je postavljeno u obama predmetima odnosi samo na odluku kojom je javno tijelo odlučilo proširiti kolektivni ugovor na sve poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti. Osim toga, to proširenje nema utjecaja na prava poslodavaca koji nisu sudjelovali u sklapanju tog sporazuma.
- 41 Država članica stoga u načelu može stvoriti isključivo pravo u korist jednog gospodarskog subjekta tako da odluči da je za sve poslodavce i radnike u jednom sektoru djelatnosti obvezan kolektivni sporazum kojim se tom gospodarskom subjektu, kojeg su izabrali socijalni partneri, povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog kolektivnog osiguranja za radnike iz tog sektora samo ako je odluka o proširenju kolektivnog ugovora koja se odnosi na određivanje jednog tijela koje će upravljati sustavom donesena uz poštovanje obveze transparentnosti.
- 42 Stoga u tom pogledu treba zaključiti, s jedne strane, da se ni sud koji je uputio zahtjev ni francuska vlada nisu pozvali na moguća opravdanja zbog činjenice da je isključivo pravo upravljanja sustavom dopunskog kolektivnog osiguranja dodijeljeno bez ikakva oblika oglašavanja.
- 43 U ovom slučaju francuska vlada tvrdi da su okolnosti poput onih u vezi s donošenjem predmetnih uredbi o proširenju zadovoljavale poštovanje obveze transparentnosti.
- 44 Stoga, kao što je to navedeno u točki 39. ove presude, iako ne podrazumijeva nužno obvezu provođenja postupka javne nabave, ova obveza implicira određeni stupanj primjerenog oglašavanja kojim se omogućuje, s jedne strane, otvaranje tržišnog natjecanja i, s druge strane, nadzor nepristranosti postupaka dodjele.
- 45 Stoga ni činjenica da su kolektivni ugovori i sporazumi kao i njihovi dodaci bili položeni kod tijela uprave te su se mogli pregledati putem interneta, ni objava obavijesti u službenom listu iz koje je razvidan početak postupka proširenja tog dodatka, ni mogućnost za sve zainteresirane da iznesu svoje primjedbe nakon te objave ne predstavljaju, čak ni uzeti zajedno, stupanj primjerenog oglašavanja koji bi osigurao da zainteresirani gospodarski subjekti mogu, sukladno ciljevima obveze transparentnosti, iskazati svoj interes kad je riječ o upravljanju predmetnim sustavom kolektivnog osiguranja u glavnom postupku prije donošenja potpuno nepristrane odluke. Naime, zainteresirani imaju rok od samo petnaest dana za podnošenje svojih očitovanja, što je znatno kraće od rokova predviđenih, osim u slučaju hitnosti, člancima 38., 59. i 65. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, str. 114. i ispravak SL 2004., L 351, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) Komisije br. 1251/2011 od 30. studenoga 2011. (SL L 319, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 11., str. 159.), koja nije primjenjiva u ovom slučaju, ali može poslužiti kao referentni okvir u tom pogledu. Osim toga, prema očitovanjima koja je iznijela francuska vlada tijekom rasprave pred Sudom, nadležni ministar ograničen je samo na nadzor zakonitosti. Očito je da postojanje povoljnije ponude o kojoj bi zainteresirana osoba obavijestila nadležnog ministra ne može spriječiti proširenje tog ugovora, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 46 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na pitanje koje je u obama predmetima postavio sud koji je uputio zahtjev treba odgovoriti da se obveza transparentnosti, koja proizlazi iz članka 56. UFEU-a, protivi proširenju koje provodi država članica na sve poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti kolektivnog ugovora sklopljenog između organizacija koje predstavljaju poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti, kojim se jednom gospodarskom subjektu kojeg su izabrali

socijalni partneri povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog socijalnog osiguranja za radnike a da nacionalni propis ne predviđa primjereno oglašavanje koje nadležnom javnom tijelu omogućuje da u cijelosti uzme u obzir dostavljene podatke koji se odnose na postojanje povoljnije ponude.

### **Vremensko ograničenje učinaka ove presude**

- 47 U svojem očitovanju francuska vlada zatražila je od Suda da ograniči vremenske učinke ove presude u slučaju da utvrdi da mjere oglašavanja poput onih vezanih uz donošenje predmetnih uredbi o proširenju iz glavnog postupka ne ispunjavaju zahtjeve koji proizlaze iz obveze transparentnosti. To bi ograničenje trebalo omogućiti da uredbe o proširenju nastave proizvoditi učinke do kraja razdoblja u tijeku, kako je predviđeno dotičnim sustavima, te da se učinci ove presude primjenjuju samo na slične kolektivne ugovore proširene nakon te presude.
- 48 Ta vlada ističe, s jedne strane, da bi dovođenje u pitanje opće obveze sklapanja ugovora s jednim gospodarskim subjektom kojeg su izabrali socijalni partneri u okviru postojećih sustava dopunskog kolektivnog osiguranja imalo teške posljedice jer bi, osim 142.000 radnika u sektoru nekretnina i 117.476 radnika u pekarsko-slastičarskom sektoru, ono pogodilo i otprilike 2.400.000 radnika u svim sporednim profesionalnim sektorima. Naime, to bi ugrozilo načelo zajedničkog osiguranja rizika kakvo je provedeno, koje je posebno važno za te sustave koje karakterizira visoka razina solidarnosti, jer bi pogodilo njihovu financijsku ravnotežu i jamstva koja predviđaju. Slijedom navedenog, to dovođenje u pitanje ugrozilo bi pokrivanje troškova koje je odnosnim radnicima sada na raspolaganju u okviru tih sustava. Osim toga, moglo bi dovesti i do mnogobrojnih sporova pred nacionalnim sudovima.
- 49 S druge strane, zainteresirani dionici postupali su u dobroj vjeri, strogo poštujući važeće nacionalne propise, osobito što se tiče obveze periodičnog preispitivanja, najviše svakih pet godina, sporazuma kojim se određuje subjekt koji upravlja sustavom, bez znanja da je obveza transparentnosti bila povrijeđena.
- 50 U tom pogledu treba istaknuti da Sud može, prema ustaljenoj sudskoj praksi, samo iznimno biti doveden u situaciju da ograniči mogućnost da se zainteresirane osobe pozovu na odredbu koju je protumačio s ciljem dovođenja u pitanje pravnih odnosa ustanovljenih u dobroj vjeri (vidjeti osobito presudu *Transportes Jordi Besora*, C-82/12, EU:C:2014:108, t. 41. i navedenu sudsku praksu). Primjena te sudske prakse u kontekstu predmetâ u glavnom postupku zahtijeva, međutim, uzimanje u obzir specifičnosti prava javne nabave kao i vrlo poseban karakter predmetne situacije u glavnom postupku.
- 51 Naime, u području javne nabave članci 2.d i 2.f Direktive Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL L 395, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 6., str. 3.), kako je izmijenjena Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća 2007/66/EZ od 11. prosinca 2007. (SL L 335, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 198.), u vezi s uvodnim izjavama 25. do 27. Direktive 2007/66, dopuštaju državama članicama da pod određenim uvjetima ograniče mogućnost podnošenja pravnog sredstva protiv ugovora o javnim nabavama sklopljenih uz kršenje prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu *MedEval*, C-166/14, EU:C:2015:779, t. 34. i 35.). Iz toga proizlazi da u određenim okolnostima interes izbjegavanja pravne neizvjesnosti može opravdati davanje prednosti stabilnosti ugovornih situacija koje se već provode pred poštovanjem prava Unije.
- 52 U ovom slučaju održavanje učinaka predmetnih odluka o proširenju iz glavnog postupka opravdano je osobito u slučaju poslodavaca i radnika koji su na temelju predmetnih proširenih kolektivnih ugovora potpisali ugovor o dopunskom socijalnom osiguranju koji je obilježen vrlo osjetljivim socijalnim kontekstom. Budući da ti poslodavci i radnici nisu bili neposredno uključeni u postupak proširenja,



treba zaključiti da su prihvatili ugovorne obveze kojima im se dodjeljuju jamstva dopunskog kolektivnog osiguranja na temelju pravne situacije koju je Sud, što se tiče konkretnog dosega obveze transparentnosti koja proizlazi iz članka 56. UFEU-a, odredio tek u ovoj presudi.

- 53 U specifičnim okolnostima predmeta u glavnim postupcima treba smatrati da se učinci ove presude ne tiču kolektivnih ugovora koji se odnose na određivanje jednog subjekta za upravljanje sustavom dopunskog socijalnog osiguranja koje je javno tijelo odredilo obveznim za sve poslodavce i radnike određenog sektora djelatnosti prije datuma objave ove presude, ne dovodeći u pitanje pravna sredstva podnesena prije tog datuma.

### **Troškovi**

- 54 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi glavnog postupka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

**Obveza transparentnosti, koja proizlazi iz članka 56. UFEU-a, protivi se proširenju koje provodi država članica na sve poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti kolektivnog ugovora koji su sklopile organizacije koje predstavljaju poslodavce i radnike u određenom sektoru djelatnosti, a kojim se jednom gospodarskom subjektu kojeg su izabrali socijalni partneri povjerava upravljanje sustavom obveznog dopunskog socijalnog osiguranja za radnike a da nacionalni propis ne predviđa primjereno oglašavanje koje nadležnom javnom tijelu omogućuje da u cijelosti uzme u obzir dostavljene podatke koji se odnose na postojanje povoljnije ponude.**

**Učinci ove presude ne tiču se kolektivnih ugovora koji se odnose na određivanje jednog subjekta za upravljanje sustavom dopunskog socijalnog osiguranja koje je javno tijelo odredilo obveznim za sve poslodavce i radnike određenog sektora djelatnosti prije datuma objave ove presude, ne dovodeći u pitanje pravna sredstva podnesena prije toga datuma.**

Potpisi