



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 17. decembra 2015*

„Predhodno odločanje — Člen 56 PDEU — Svoboda opravljanja storitev — Načeli enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije — Zahteva po preglednosti — Področje uporabe te zahteve — Nacionalne kolektivne pogodbe — Sistem dodatnega kolektivnega zavarovanja — Socialni partnerji in njihova določitev samo ene zavarovalnice za upravljanje tega sistema — Razširitev tega sistema z ministrskim odlokom na vse delavce in delodajalce v zadevni panogi — Časovna omejitev učinkov predhodne odločbe Sodišča“

V združenih zadevah C-25/14 in C-26/14,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Conseil d'État (Francija) z odločbama z dne 30. decembra 2013, ki sta prispeli na Sodišče 20. januarja 2014, v postopkih

Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

proti

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

Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) in drugim (C-25/14),

in

Beaudout Père et Fils SARL

proti

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 agro-alimentaire – CFDT in drugim (C-26/14),

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika petega senata, D. Šváby (poročevalec), A. Rosas, E. Juhász in C. Vajda, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodni tajnik: V. Tourrès, administrator,

* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. januarja 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) C. Bertrand in F. Blancpain, odvetnika,
- za Beaudout Père et Fils SARL F. Uroz in P. Praliaud, odvetnika,
- za Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) in druge J.-J. Gatineau, odvetnik,
- za Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française D. Le Prado in J. Barthélémy, odvetnika,
- za Fédération générale agroalimentaire – CFDT in druge O. Coudray, odvetnik,
- za francosko vlado D. Colas, R. Coesme in F. Gloaguen, agenti,
- za belgijsko vlado M. Jacobs, L. Van den Broeck in J. Van Holm, agentke,
- za Evropsko komisijo A. Tokár in O. Beynet, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 19. marca 2015

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 56 PDEU.
- 2 Predloga sta bila vložena v okviru ločenih postopkov, ki sta ju sprožila Union des syndicats de l'immobilier (zveza sindikatov nepremičninskega sektorja, v nadaljevanju: zveza UNIS) in družba Beaudout Père et Fils SARL za razglasitev ničnosti dveh odlokov Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social (minister za delo, zaposlovanje, poklicno izobraževanje in socialni dialog), ki se nanašata na razširitev kolektivne pogodbe na vse delodajalce in delavce v zadevni panogi, pri čemer ta kolektivna pogodba določa Institution de prévoyance (zavod za upravljanje kolektivnih zavarovanj) kot edinega upravljavca enega ali več sistemov dodatnega kolektivnega zavarovanja ali povračila stroškov za zdravstvene storitve.

Pravni okvir

- 3 Na podlagi člena L. 911-1 zakonika o socialni varnosti, v različici, ki se uporablja v zadevah v glavni stvari, se lahko kolektivna jamstva, do katerih so kot dodatek k jamstvom, ki izhajajo iz sistema socialnega varstva, upravičeni delavci, med drugim določijo s kolektivno pogodbo ali sporazumom. Na podlagi člena L. 911-2 tega zakonika so taka kolektivna jamstva lahko namenjena zavarovanju za primer poseganja v fizično integriteto osebe ali materinstva, kot dodatek k jamstvom, ki izhajajo iz sistema socialnega varstva. Na podlagi člena L. 2262–1 zakonika o delovnih razmerjih je uporaba kolektivnih pogodb in sporazumov načeloma obvezna za podpisnike ali člane združenj oziroma skupin podpisnikov. Člen L. 911-3 zakonika o socialni varnosti pa določa, da se ti sporazumi lahko razširijo z odlokom pristojnega ministra.
- 4 Ta postopek razširitve ureja zakonik o delovnih razmerjih, zlasti njegovi členu L. 2261-15, L. 2261-16, L. 2261-19, L. 2261-24, L. 2261-27 in D. 2261-3.

- 5 Iz njih je razvidno, da se lahko panožne pogodbe in panožni ali medpanožni sporazumi, ki jih sklene paritetni odbor, ter njihovi dodatki in priloge pod določenimi pogoji razširijo z odlokom pristojnega ministra, s katerim postanejo obvezni za vse delavce in delodajalce, ki spadajo na področje uporabe zadevne pogodbe ali sporazuma. Tak postopek se lahko začne bodisi na predlog predstavnškega združenja delodajalcev ali delavcev, ki je del paritetnega odbora, v katerem je bila sklenjena ta kolektivna pogodba ali ta sporazum, bodisi na pobudo ministra za delo.
- 6 Ta postopek je podlaga za objavo obvestila v *Uradnem listu Francoske republike*, v obvestilu pa je navedeno, kje je deponirana pogodba ali sporazum, in poziv združenjem in zainteresiranim osebam, da predstavijo svoja stališča v petnajstih dneh od datuma te objave. Pred tem se mora minister posvetovati z nacionalno komisijo za kolektivna pogajanja, ki mora izdati pozitivno obrazloženo mnenje. Če temu utemeljeno ugovarjata vsaj dve združenji delodajalcev ali dve združenji delavcev, zastopani v tej komisiji, se minister z njo lahko ponovno podrobno posvetuje in na podlagi novega mnenja odloči o razširitvi.
- 7 Člen L. 912-1 zakonika o socialni varnosti, v različici, ki se uporabi v zadevah v glavni stvari, določa, da kolektivni sporazumi, kadar je v njih določena razpršitev tveganj – pri čemer ti sporazumi urejajo zavarovanje teh tveganj pri eni ali več organizacijah, pooblaščenih za posredovanje v vlogi zavarovalnic, v katere se obvezno vključijo podjetja, ki spadajo na področje uporabe teh sporazumov – vključujejo določbo, s katero je določeno, da je treba pravila ureditve razpršitve tveganj pregledati najmanj vsakih pet let.

Spora o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 8 Conseil d'État v zvezi z zadevo C-25/14 navaja, da je bil z dodatkom št. 48 z dne 23. novembra 2010 ter dodatoma št. 49 in št. 50 z dne 17. maja 2011 k nacionalni kolektivni pogodbi za nepremičninski sektor vzpostavljen sistem obveznega kolektivnega zavarovanja za primer smrti, nezmožnosti za delo in invalidnosti ter obvezni sistem povračila stroškov zdravstvenih storitev za vse delavce v zadevni panogi.
- 9 V členu 17 dodatka št. 48 z dne 23. novembra 2010 je kot edina zavarovalnica za zagotavljanje pravic iz teh dveh sistemov določen Institution de prévoyance de groupe Mornay (v nadaljevanju: zavod IPGM).
- 10 Minister za delo, zaposlovanje in zdravje je z odlokom z dne 13. julija 2011 predpisal, da so določbe dodatkov veljajo za vse delavce in delodajalce v zadevni panogi.
- 11 Zveza UNIS je s tožbo, vloženo 23. septembra 2011 predlagala razglasitev ničnosti tega ministrskega odloka z obrazložitvijo, da naj bi bil zavod IPGM določen kot edina zavarovalnica za navedene sisteme, ne da bi bila upoštevana zahteva po preglednosti, ki izhaja iz načela prepovedi diskriminacije zaradi državljanstva in načela enakega obravnavanja iz člena 56 PDEU.
- 12 Po mnenju predložitvenega sodišča je treba zavod IGPM, čeprav dejavnost opravlja z nepridobitnim namenom in čeprav njegovo delovanje temelji na načelu solidarnosti, šteti za podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost in so ga socialni partnerji izbrali izmed podjetij, s katerimi je v konkurenčnem položaju na trgu zavarovalnih storitev, ki jih ponuja.
- 13 Predložitveno sodišče glede zadeve C-26/14 poudarja, da je bil z dodatkom št. 83 z dne 24. aprila 2006 k nacionalni kolektivni pogodbi za pekarska in pekarsko-slašičarska podjetja (obrtna podjetja) vzpostavljen sistem dodatnega povračila stroškov za zdravstvene storitve za vse delavce v zadevni panogi, na podlagi razpršitve tveganj, ki se krijejo, in obvezne vključitve delodajalcev.

- 14 Na podlagi člena 6 dodatka št. 100 k isti kolektivni pogodbi je bil zavod AG2R Prévoyance določen kot edina zavarovalnica za upravljanje tega sistema. Dajatve in prispevki za navedeni sistem so prav tako določeni z dodatkom k tej kolektivni pogodbi.
- 15 Z odlokom ministra za delo, zaposlovanje in zdravje z dne 23. decembra 2011 je navedeni dodatek št. 100 postal obvezen za vse delavce in delodajalce v tej panogi.
- 16 Predložitveno sodišče ob implicitnem sklicevanju na točke od 59 do 65 sodbe AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), ki je to vprašanje prepustila presoji nacionalnih sodišč, meni, da so socialni partnerji zavod AG2R Prévoyance, čeprav dejavnost opravlja z nepridobitnim namenom in njegovo delovanje temelji na načelu solidarnosti, prostovoljno izbrali po pogajanjih zlasti o pogojih njegovega sodelovanja, med zavodi za upravljanje kolektivnih zavarovanj, vzajemnimi družbami in zavarovalnicami, ki se lahko določijo za zagotavljanje upravljanja sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, kot je ta, ki je predmet zadeve. Zato je treba ta zavod za upravljanje kolektivnih zavarovanj šteti za podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost in so ga socialni partnerji izbrali izmed podjetij, s katerimi je v konkurenčnem položaju na trgu zavarovalnih storitev, ki jih ponuja.
- 17 Vendar je predložitveno sodišče, še vedno v okviru istega implicitnega sklicevanja na sodbo AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), sprejelo analizo, navedeno v točkah od 66 do 81 te sodbe in zato meni, da ne zadevni dodatek ne sklep o razširitvi nista nezakonita z vidika členov 102 in 106 PDEU. Poleg tega očitek glede neobstoja javnega razpisa pred določitvijo zavarovalnice zavrne, kot da ni povezan s temi členu.
- 18 Medtem pa Conseil d'État v dveh svojih predložitvenih odločbah navaja sodbo Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), v zvezi z dodelitvijo izključne pravice za upravljanje iger na srečo. Poudarja, da je v skladu s točko 47 te sodbe zahteva po preglednosti nujni predhodni pogoj za pravico države članice, da podeli enemu gospodarskemu subjektu izključno pravico za opravljanje gospodarske dejavnosti, ne glede na način izbire tega subjekta.
- 19 Navedeno sodišče se v tem okviru sprašuje, ali upoštevanje te zahteve pomeni tudi obvezni predhodni pogoj za to, da država članica razširi na vsa podjetja v panogi kolektivni sporazum, ki dodeli upravljanje sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja za delavce v tej panogi le eni zavarovalnici, ki so jo izbrali socialni partnerji.
- 20 Zato je Conseil d'État v obeh zadevah v glavni stvari prekinilo odločanje in Sodišču v vsaki od njiju predložilo isto vprašanje:
- „Ali je upoštevanje zahteve po preglednosti, ki izhaja iz člena 56 PDEU, obvezni predpogoj za to, da država članica kolektivni sporazum, s katerim je upravljanje sistema obveznih dodatnih kolektivnih zavarovanj za zaposlene dodeljeno samo enemu subjektu, ki so ga izbrali socialni partnerji, razširi na vsa podjetja neke panoge?“
- 21 S sklepom predsednika Sodišča z dne 29. januarja 2014 sta bili zadevi C-25/14 in C-26/14 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

Predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka

- 22 Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française (nacionalna konfederacija francoskih pekarskih in pekarsko-slašičarskih podjetij) je z dopisom, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispelo 8. aprila 2015, predlagala ponovno odprtje ustnega dela postopka. V bistvu navaja, da se o nekaterih argumentih, ki so bili predstavljeni kot bistveni v okviru tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, ni razpravljalo med zainteresiranimi strankami. Šlo naj bi predvsem za vprašanje, ali je za naročilo, ki je predmet postopkov v glavni stvari, podan gotov čezmejni interes glede na

njegove značilnosti in posledice, povezane tako s samoupravno naravo sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki je predmet postopka v glavni stvari v zadevi C-26/14, kot s pravili za sklenitev kolektivnega sporazuma in pooblastili, ki jih ima pristojni minister glede razširitve takega sporazuma v zvezi s presojo, ki jo je treba opraviti glede obstoja morebitne omejitve svobode opravljanja storitev in možne utemeljitve take omejitve.

- 23 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko Sodišče v skladu s členom 83 Poslovnika Sodišča po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če meni, da zadeva ni dovolj razjasnjena ali če je treba v zadevi odločiti na podlagi trditve, o kateri stranke ali zainteresirani subjekti iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije niso razpravljali.
- 24 V obravnavani zadevi Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da ima na voljo vse potrebne elemente za odgovor na postavljeno vprašanje in da se je o teh elementih med strankami razpravljalo.
- 25 Zato je treba predlog Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française zavrniti.

Vprašanje za predhodno odločanje

- 26 Conseil d'État s svojim vprašanjem v vsakem od predlogov za sprejetje predhodne odločbe v bistvu sprašuje, ali zahteva po preglednosti, ki izhaja iz člena 56 PDEU, velja v primeru, ko država članica razširi na vse delodajalce in delavce v panogi kolektivni sporazum, ki so ga sklenila predstavniška združenja delodajalcev in delavcev ene panoge in ki dodeli upravljanje sistema obveznega dodatnega kolektivnega zavarovanja za delavce v tej panogi le eni zavarovalnici, ki so jo izbrali socialni partnerji.
- 27 Najprej je treba opozoriti, prvič, da glede opravljanja storitev, ki vključujejo posredovanje nacionalnih organov, kot je npr. dodelitev koncesije za opravljanje storitev, zahteva po preglednosti ne velja za vsak posel, ampak zgolj za tiste posle, ki pomenijo gotov čezmejni interes, ker so objektivno lahko zanimivi za gospodarske subjekte s sedežem v državah članicah, ki niso države članice organa, ki podeljuje koncesije. (glej po analogiji zlasti sodbo SECAP in Santorso, C-147/06 in C-148/06, EU:C:2008:277, točka 24).
- 28 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da predložitveno sodišče ni ugotovilo elementov, na podlagi katerih bi Sodišče lahko preverilo, ali v zadevah v glavni stvari obstaja gotov čezmejni interes. Spomniti pa je treba, da, kot izhaja iz člena 94 Poslovnika Sodišča, mora predlog za sprejetje predhodne odločbe vsebovati navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo, ter pojasnitev zveze med temi okoliščinami in vprašanji. Zato je treba ugotovitev dejstev, ki so potrebna za preizkus obstoja gotovega čezmejnega interesa, in – na splošno – tudi vseh ugotovitev, ki jih morajo zagotoviti nacionalna sodišča in od katerih je odvisna uporaba akta sekundarne ali primarne zakonodaje Unije, opraviti pred predložitvijo zadeve Sodišču (glej sodbo Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ in drugi, C-113/13, EU:C:2014:2440, točka 47).
- 29 Vendar zaradi duha sodelovanja, ki je v okviru postopka za predhodno odločanje prisoten v odnosih med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, dejstvo, da nacionalno sodišče ni predhodno raziskalo morebitnega obstoja gotovega čezmejnega interesa, ne vodi nujno do nedopustnosti predloga, če Sodišče ob upoštevanju elementov iz spisa meni, da lahko nacionalnemu sodišču poda koristen odgovor. Tak pa je zlasti primer, če vsebuje predložitvena odločba dovolj upoštevanih elementov za presojo o morebitnem obstoju takega interesa (sodba SC Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, točka 19 in navedena sodna praksa).

- 30 Gotov čezmejni interes je treba presojsati na podlagi vseh upoštevanih meril, kot so gospodarska pomembnost pogodbe, kraj, kjer se bo izvajala, ali njene tehnične značilnosti, ob upoštevanju posebnosti zadevnega naročila (glej v tem smislu zlasti sodbo Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 31 Glede obstoja gotovega čezmejnega interesa je treba poudariti, da so iz stališč zainteresiranih strank razvidne razlike v mnenju o tem vprašanju.
- 32 Zato je odgovor Sodišča upošteven, le če lahko predložitveno sodišče v zadevi v glavni stvari ugotovi obstoj gotovega čezmejnega interesa (sodba SC Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, točka 19 in navedena sodna praksa). Zato so ugotovitve v nadaljevanju navedene s pridržkom, da dodelitev pravice upravljanja vsakega od sistemov dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki so predmet zadeve v glavni stvari, za vse delodajalce in delavce iz zadevnih panog, pomeni gotov čezmejni interes, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.
- 33 Drugič, poudariti je treba, da, če javni organ določi, da je za vse delodajalce in delavce v panogi obvezen kolektivni sporazum, ki določa le en subjekt, pristojen za upravljanje sistema obveznega dodatnega kolektivnega zavarovanja v določenem obdobju, ta odločitev zavezuje tudi tiste, ki, ker niso člani organizacije podpisnice, niso bili zastopani pri pogajanjih in sklenitvi zadevnega sporazuma.
- 34 Tretjič, izključna pravica tega subjekta nastane zaradi učinka navedene odločitve (glej v tem smislu sodbo Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, točka 90). Ta odločitev o razširitvi učinkuje tako, da izključi subjekte, ki imajo sedež v drugih državah članicah in bi lahko bili zainteresirani za opravljanje te dejavnosti upravljanja (glej po analogiji sodbo Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, točka 47).
- 35 Četrto, to, da javni organ ustvari izključno pravico, načeloma vključuje upoštevanje zahteve po preglednosti (glej v tem smislu sodbo Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, točka 47). Zato se za izvajanje pristojnosti tega organa glede razširitve zavezujočega značaja kolektivnega sporazuma, ki se nanaša na določitev le enega subjekta za upravljanje sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, zahteva, da se tistim potencialno zainteresiranim subjektom, ki niso bili izbrani, omogoči, da predhodno izrazijo svoj interes za opravljanje takega upravljanja in da se določitev subjekta, pristojnega za upravljanje tega sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, izvede povsem nepristransko.
- 36 Glede postavljenega vprašanja je očitno, da se izključna pravica v mehanizmu, kot je ta v postopku v glavni stvari, ustvari s posredovanjem javnega organa in je treba zato pri tem načeloma upoštevati zahtevo po preglednosti iz člena 56 PDEU.
- 37 V zvezi s tem je treba poudariti, da predmet odločitve o razširitvi, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, namreč sporazum, sklenjen po kolektivnih pogajanjih med predstavniki združenji delodajalcev in delavcev neke panoge, ne izvzame te odločitve od zahtev po preglednosti, ki izhajajo iz člena 56 PDEU.
- 38 Iz sodne prakse je razvidno, da zahteva po preglednosti izhaja iz načel enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, ki jih je treba upoštevati zaradi svobode opravljanja storitev, ki je zagotovljena s členom 56 PDEU. Popolnoma nepregledna podelitev koncesije podjetju, ki je v državi članici, v kateri poteka postopek za podelitev koncesije, pomeni različno obravnavanje zlasti v škodo podjetij, ki so v drugih državah članicah in ki so potencialno zainteresirani za pridobitev koncesije, to različno obravnavanje pa načeloma pomeni posredno diskriminacijo zaradi državljanstva, ki je načeloma prepovedana med drugim na podlagi člena 56 PDEU (glej v tem smislu zlasti sodbi Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, točke od 17 do 19, ter Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, točka 37 in navedena sodna praksa).

- 39 Zahteva po preglednosti, čeprav ne vključuje nujno obveznosti, da se opravi javni razpis, vključuje zagotovitev ustrezne stopnje javnosti, ki koncesijo za storitve odpre za konkurenco in omogoča nadzor nad tem, ali so bili postopki dodelitve izvedeni nepristransko (glej v tem smislu zlasti sodbo Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 40 Opozoriti je treba, da se vprašanje, postavljeno v obeh zadevah, nanaša le na odločitev, s katero je javni organ odločil razširiti kolektivni sporazum na vse delodajalce in delavce v panogi. Poleg tega so pravice delodajalcev, ki niso sodelovali pri sklenitvi tega sporazuma, prizadete le s to razširitvijo.
- 41 Država članica torej načeloma lahko ustvari izključno pravico v korist gospodarskega subjekta, tako da določi, da je za vse delodajalce in delavce v panogi obvezen kolektivni sporazum, ki temu subjektu, ki so ga izbrali socialni partnerju, dodeli upravljanje sistema obveznega dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki je bil vzpostavljen v korist delavcev te panoge, le če je bila odločitev o razširitvi kolektivnega sporazuma, ki se nanaša na določitev samo enega upravljavca, sprejeta ob upoštevanju zahteve po preglednosti.
- 42 Vendar je treba v zvezi s tem ugotoviti, prvič, da ne predložitveno sodišče ne francoska vlada nista navedla možnih utemeljitev tega, da se izključna pravica za upravljanje sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja dodeli brez kakršne koli obvestitve javnosti.
- 43 Francoska vlada v obravnavani zadevi trdi, da pravila, kot so ta v zvezi s sprejetjem odlokov o razširitvi iz postopka v glavni stvari, zadostujejo za upoštevanje zahteve po preglednosti.
- 44 Kot je bilo poudarjeno v točki 39 te sodbe, zahteva po preglednosti, čeprav ne vključuje nujno obveznosti, da se opravi javni razpis, vključuje zagotovitev ustrezne stopnje javnosti, ki koncesijo za storitve odpre za konkurenco in omogoča nadzor nad tem, ali so bili postopki dodelitve izvedeni nepristransko.
- 45 Torej ne dejstvo, da so bile kolektivne pogodbe in sporazumi ter njihovi dodatki deponirani pri upravnem organu in so na voljo na spletu, ne objava v uradnem listu obvestila, iz katerega je razviden začetek postopka za razširitev takega dodatka, ne možnost vsakega zainteresiranega subjekta, da izrazi svoja stališča po tej objavi, ne pomenijo, niti vsa skupaj, ustrezne stopnje javnosti, ki bi zagotovila, da bi zainteresirani subjekti lahko v skladu s cilji zahteve po preglednosti izrazili svoj interes glede upravljanja sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki je predmet postopka v glavni stvari, preden se nepristransko sprejme odločitev o razširitvi. Zainteresirani subjekti imajo namreč na voljo le petnajst dni za predložitev svojih stališč, kar je znatno manj od rokov, razen v nujnem primeru, določenih v členih 38, 59 in 65 Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132, in popravek UL 2004, L 351, str. 44), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1251/2011 z dne 30. novembra 2011 (UL L 319, str. 43), ki se ne uporablja v obravnavani zadevi, vendar se lahko v zvezi s tem uporabi kot referenčni okvir. Po trditvah, ki jih je francoska vlada navedla na obravnavi na Sodišču, se pristojni minister sklicuje zgolj na nadzor zakonitosti. Iz tega je torej razvidno, da obstoj ugodnejše ponudbe, o kateri naj bi zainteresirana oseba obvestila navedenega ministra, ne more preprečiti razširitve tega sporazuma, kar mora predložitveno sodišče preveriti.
- 46 Glede na vse navedene ugotovitve je treba na vprašanje, postavljeno v obeh zadevah, odgovoriti, da zahteva po preglednosti, ki izhaja iz člena 56 PDEU, nasprotuje temu, da država članica razširi na vse delodajalce in delavce ene panoge kolektivni sporazum, ki so ga sklenila predstavniška združenja delodajalcev in delavcev za eno panogo in ki dodeli upravljanje sistema obveznega dodatnega kolektivnega zavarovanja za delavce v tej panogi le enemu gospodarskemu subjektu, ki so ga izbrali socialni partnerji, medtem ko nacionalna zakonodaja ne določa ustrezne obvestitve javnosti, ki bi pristojnemu javnemu organu omogočala, da v celoti upošteva informacije, predložene v zvezi z obstojem ugodnejše ponudbe.

Časovna omejitev učinkov te sodbe

- 47 Francoska vlada v svojih stališčih predlaga Sodišču, naj časovno omeji učinke te sodbe, če bi ugotovilo, da ukrepi obvestitve javnosti, kot so ti, uporabljeni pri sprejetju odlokov o razširitvi v postopku v glavni stvari, ne izpolnjujejo meril iz zahteve po preglednosti. Ta omejitev v času bi morala omogočiti, da ti odloki lahko še naprej učinkujejo do konca tekočega obdobja, kot je določeno v zadevnih sistemih, in da se učinki te sodbe uporabijo le za podobne kolektivne sporazume, ki so razširjeni po tej sodbi.
- 48 Ta vlada navaja, prvič, da bi odprava splošne obveznosti sklenitve pogodbe pri samo enem upravljavcu, ki ga določijo socialni partnerji v okviru obstoječih sistemov dodatnega kolektivnega zavarovanja, imela hude posledice, saj bi poleg 142.000 delavcev v nepremičninski panogi in 11.7476 delavcev v pekarsko slaščičarski panogi, prizadela približno 2.400.000 delavcev v vseh poklicnih panogah. Zaradi tega bi bilo namreč ogroženo načelo razpršitve tveganj, ki se je izvajalo in je še zlasti pomembno v okviru teh sistemov, za katere je značilna visoka stopnja solidarnosti, kar bi hkrati ogrozilo njihovo finančno ravnovesje in jamstva, ki jih določajo. Ta odprava bi zato ogrozila kritje, ki ga zadevni delavci sedaj imajo v okviru teh sistemov. Poleg tega bi ta odprava lahko povzročila množično vlaganje zahtevkov pri nacionalnih sodiščih.
- 49 Drugič, zadevni akterji naj bi ravnali v dobri veri, popolnoma v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo, zlasti glede obveznosti pregleda sporazumov o določitvi upravljavca najmanj vsakih pet let, in ne da bi vedeli, da se krši zahteva po preglednosti.
- 50 V zvezi s tem je treba poudariti, da Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso sme le izjemoma omejiti možnost vseh zainteresiranih, da bi se sklicevali na določbo, ki jo je samo razložilo, z namenom izpodbijanja pravnih razmerij, ki so nastala v dobri veri (glej zlasti sodbo *Transportes Jordi Besora*, C-82/12, EU:C:2014:108, točka 41 in navedena sodna praksa). Pri uporabi te sodne prakse v okviru zadev v glavni stvari pa je treba upoštevati posebnosti prava javnih naročil ter zelo posebne okoliščine v zadevi v glavni stvari.
- 51 Na področju javnih naročil namreč člena 2d in 2f Direktive Sveta 89/665/EGS z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 246), kakor je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2007/66/ES z dne 11. decembra 2007 (UL L 335, str. 31), v smislu uvodnih izjav od 25 do 27 Direktive 2007/66, dopuščata državam članicam, da pod nekaterimi pogoji omejijo možnost vložitve tožbe zoper javna naročila, sklenjena ob kršitvi prava Unije (glej v tem smislu sodbo *MedEval*, C-166/14, EU:C:2015:000, točki 34 in 35). Iz tega je razvidno, da lahko v nekaterih okoliščinah interes, da se prepreči pravna negotovost, upraviči dajanje prednosti stabilnosti pogodbenih položajev, ki se že izvajajo, pred upoštevanjem prava Unije.
- 52 V obravnavani zadevi je ohranitev učinkov odločitev o razširitvi iz postopkov v glavni stvari upravičena predvsem zaradi položaja delodajalcev in delavcev, ki so na podlagi zadevnih razširjenih kolektivnih pogodb sklenili pogodbo o dodatnem kolektivnem zavarovanju, ki spada v zelo občutljiv socialni okvir. Ker ti delodajalci in delavci niso bili neposredno vključeni v postopek razširitve, je treba ugotoviti, da so sklenili pogodbeno razmerja, ki jim dajejo jamstva dodatnega kolektivnega zavarovanja, na podlagi pravnega položaja, ki ga je Sodišče, kar zadeva konkreten obseg zahteve po preglednosti iz člena 56 PDEU, opredelilo šele v tej sodbi.
- 53 V okoliščinah zadev v glavni stvari je treba zato ugotoviti, da se učinki te sodbe ne bodo nanašali na kolektivne sporazume v zvezi z določitvijo edinega upravljavca sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki je z odločitvijo javnega organa postal obvezen za vse delodajalce in delavce v panogi pred datumom razglasitve te sodbe, to pa ne posega v pravna sredstva, vložena pred tem datumom.

Stroški

- 54 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški predložitve stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Zahteva po preglednosti, ki izhaja iz člena 56 PDEU, nasprotuje temu, da država članica na vse delodajalce in delavce ene panoge razširi kolektivni sporazum, ki so ga sklenila predstavniška združenja delodajalcev in delavcev v panogi in ki dodeli upravljanje sistema obveznega dodatnega kolektivnega zavarovanja za delavce v tej panogi le enemu gospodarskemu subjektu, ki so ga izbrali socialni partnerji, medtem ko nacionalna zakonodaja ne določa ustrezne obvestitve javnosti, ki bi pristojnemu javnemu organu omogočala, da v celoti upošteva informacije, predložene v zvezi z obstojem ugodnejše ponudbe.

Učinki te sodbe se ne nanašajo na kolektivne sporazume v zvezi z določitvijo edinega upravljavca sistema dodatnega kolektivnega zavarovanja, ki je z odločitvijo javnega organa postal obvezen za vse delodajalce in delavce v panogi pred datumom razglasitve te sodbe, to pa ne posega v pravna sredstva, vložena pred tem datumom.

Podpisi