



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 17 december 2015*

”Begäran om förhandsavgörande — Artikel 56 FEUF — Frihet att tillhandahålla tjänster — Principen om likabehandling och icke-diskrimineringsprincipen — Skyldigheten att lämna insyn — Tillämpningsområdet för denna skyldighet — Nationella kollektivavtal — System för sociala trygghetssystem som kompletterar det allmänna systemet — Arbetsmarknadens parter utser ett försäkringsorgan som ansvarar för förvaltningen av systemet — Systemet görs bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare i den berörda branschen genom en ministerförordning — Begränsning av verkningarna i tiden av domstolens förhandsavgörande”

I de förenade målen C-25/14 och C-26/14,

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike), av den 30 december 2013 som inkom till domstolen den 20 januari 2014, i målen

Union des syndicats de l’immobilier (UNIS)

mot

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

Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) m.fl. (C-25/14),

och

Beaudout Père et Fils SARL

mot

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 m.fl. (C-26/14),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen, tillika tillförordnad ordförande på femte avdelningen, T. von Danwitz, samt domarna D. Šváby (referent), A. Rosas, E. Juhász och C. Vajda,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: N. Jääskinen,

justitiesekreterare: handläggaren V. Tourrès,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 22 januari 2015,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Union des syndicats de l’immobilier (UNIS), genom C. Bertrand och F. Blancpain, avocats,
- Beaudout Père et Fils SARL, genom F. Uroz och P. Praliaud, avocats,
- Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) m.fl., genom J.-J. Gatineau, avocat,
- Confédération nationale de la boulangerie och boulangerie-pâtisserie française, genom D. Le Prado och J. Barthélémy, avocats,
- Fédération générale agroalimentaire – CFDT m.fl., genom O. Coudray, avocat,
- Frankrikes regering, genom D. Colas, R. Coesme och F. Gloaguen, samtliga i egenskap av ombud,
- Belgiens regering, genom M. Jacobs, L. Van den Broeck och J. Van Holm, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. Tokár och O. Beynet, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 19 mars 2015 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 56 FEUF.
- 2 Den ena begäran har framställts i ett mål som anhängiggjorts av Union des syndicats de l’immobilier (UNIS) och den andra i ett mål som anhängiggjorts av Beaudout Père et Fils SARL avseende upphävande av två beslut som fattats av ministre du Travail, de l’Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social (ministern med ansvar för arbets-, sysselsättnings- och yrkesutbildningsfrågor samt för frågor rörande den sociala dialogen) om att samtliga arbetsgivare och arbetstagare i den berörda branschen ska vara bundna av kollektivavtal, i vilka ett socialförsäkringsorgan utses till ensamt förvaltningsorgan för ett eller flera kompletterande socialförsäkringssystem eller system för ersättning av sjukvårdskostnader.

Tillämpliga bestämmelser

- 3 Enligt artikel L. 911-1 i lagen om social trygghet (Code de la sécurité sociale), i den version som är tillämplig i de nationella målen, kan de kollektiva garantier som arbetstagarna åtnjuter som ett komplement till de garantier som ges via socialförsäkringen fastställas bland annat genom kollektivavtal. Enligt artikel L. 911-2 i samma lag kan sådana kollektiva garantier avse täckning för risken för kroppsskada för personen eller risker i samband med moderskap för att komplettera de garantier som ges via socialförsäkringen. Enligt artikel L. 2262-1 i arbetslagen (Code de travail), i den version som är tillämplig i de nationella målen, är kollektivavtal i princip bindande för dem som har

undertecknat avtalen eller är medlemmar i organisationer eller sammanslutningar som har undertecknat dem. I artikel L. 911-3 i den ovannämnda lagen om social trygghet föreskrivs emellertid att dessa avtal kan göras bindande även för andra än de som undertecknat avtalen, genom en förordning som antas av behörig minister.

- 4 Förfarandet för en sådan bindandeförklaring regleras i arbetslagen, och i synnerhet i artiklarna L. 2261-15, L. 2261-16, L. 2261-19, L. 2261-24, L. 2261-27 och D. 2261-3 i densamma.
- 5 Härav följer att branschavtal och avtal för en eller flera yrkesgrupper som har ingåtts inom ramen för den partssammansatta kommittén, liksom tillägg och bilagor till sådana avtal, under vissa förutsättningar kan bli föremål för en förordning som antas av behörig minister, varigenom de görs bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare inom det berörda avtalets tillämpningsområde. Ett sådant förfarande kan inledas efter ansökan av en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation som deltar i den partsammansatta kommitté i vilken kollektivavtalet har ingåtts eller på initiativ av ministern med ansvar för arbetsfrågor.
- 6 Med anledning av det förfarandet ska ett meddelande offentliggöras i *Journal officiel de la République française*. I meddelandet anges var kollektivavtalet har deponerats och berörda organisationer och personer ska uppmanas att yttra sig inom två veckor från offentliggörandet. Vidare krävs att samråd skett i förväg med Nationella kommittén för kollektivavtalsförhandlingar (Commission nationale de la convention collective) och att denna har tillstyrkt bindandeförklaringen genom ett motiverat yttrande. Om minst två arbetsgivarorganisationer eller minst två arbetstagarorganisationer som är företrädare i kommittén motsätter sig bindandeförklaringen och anför skäl till detta, kan ministern på nytt hänskjuta frågan till kommittén för mer ingående behandling och sedan besluta i frågan på grundval av ett nytt yttrande som kommittén ska avge.
- 7 Enligt artikel L. 912-1 i lagen om social trygghet, i den version som är tillämplig i de nationella målen, ska, när det enligt kollektivavtal, i vilka det föreskrivs garantier för arbetstagare, ska det anordnas en ömsesidig riskfördelning med hjälp av ett eller flera organ som är behöriga att fungera som försäkringsorgan, vartill företag som omfattas av tillämpningsområdet för sådana avtal är obligatoriskt anslutna, ska dessa avtal innehålla en bestämmelse i vilken det anges på vilka villkor och hur ofta, dock högst vart femte år, funktionssättet för den ömsesidiga riskfördelningen kan omprövas.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 8 I fråga om mål C-25/14 har Conseil d'État (högsta förvaltningsdomstolen) anfört att det genom tillägg nr 48 av den 23 november 2010 och tilläggen nr 49 och 50 av den 17 maj 2011 till det nationella kollektivavtalet för fastighetsbranschen infördes ett försäkringssystem som omfattar risken för dödsfall, arbetsoförmåga och invaliditet samt ett kompletterande system för ersättning av sjukvårdskostnader för samtliga arbetstagare i den berörda branschen.
- 9 Genom artikel 17 i tillägg nr 48 av den 23 november 2010 utsågs Institution de prévoyance du groupe Mornay (IPGM) till ensamt försäkringsorgan för dessa båda system.
- 10 Genom ministerförordning av den 13 juli 2011 gjorde ministern med ansvar för arbets-, sysselsättnings- och hälsofrågor (ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé) de tilläggen bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare inom den branschen.
- 11 UNIS väckte talan om ogiltigförklaring av den ministerförordningen den 23 september 2011, bland annat med anledning av att IPGM hade ansetts vara ensamt försäkringsorgan för de ovannämnda systemen, utan att den skyldighet att lämna insyn hade beaktats som följer av principerna om likabehandling och om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, vilka följer av artikel 56 FEUF.

- 12 Enligt den hänskjutande domstolen ska IPGM – trots att det bedriver sin verksamhet utan vinstintresse och på grundval av solidaritetsprincipen – anses vara ett företag som utövar ekonomisk verksamhet, och som arbetsmarknadens parter har valt bland andra företag som det konkurrerar med på marknaden för socialförsäkringstjänster.
- 13 I fråga om mål C-26/14 har den domstolen anfört att det genom tillägg nr 83 av den 24 april 2006 till det nationella kollektivavtalet för bageri- och konditoribranschen (hantverksföretag) infördes ett system för kompletterande ersättning för sjukvårdskostnader för arbetstagare i denna bransch, baserat på ömsesidig fördelning av de omfattade riskerna och obligatorisk anslutning av arbetsgivarna.
- 14 Genom artikel 6 i tillägg nr 100 till samma kollektivavtal utsågs AG2R Prévoyance, en socialförsäkringsinstitution, till ensamt försäkringsorgan för det systemet. Även förmånerna och avgifterna i det systemet fastställs genom tillägg till det kollektivavtalet.
- 15 Genom ministerförordning av den 23 december 2011 gjorde ministern med ansvar för arbets-, sysselsättnings- och hälsofrågor det ovannämnda tillägget nr 100 bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare inom den branschen.
- 16 Med en indirekt hänvisning till punkterna 59–65 i domen AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), enligt vilken den frågan överlämnades till de nationella domstolarnas bedömning, har den hänskjutande domstolen anfört att AG2R Prévoyance visserligen inte har något vinstintresse och agerar på grundval av solidaritetsprincipen, men att arbetsmarknadens parter, efter förhandlingar om bland annat villkoren för dess åtagande, hade valt organisationen bland socialförsäkringsinstitutioner, ömsesidiga företag och försäkringsbolag som kunde utses för att förvalta ett sådant kompletterande system som det som är aktuellt i målet. Denna socialförsäkringsinstitution ska därför anses utgöra ett företag som utövar ekonomisk verksamhet, som arbetsmarknadens parter har valt bland andra företag som den konkurrerar med på marknaden för socialförsäkringstjänster.
- 17 Fortfarande med underförstådd hänvisning till domen AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), har den hänskjutande domstolen följt resonemanget i punkterna 66–81 i den domen och därmed funnit att vare sig det aktuella tillägget eller förordningen om bindandeförklaring är rättsstridiga mot bakgrund av artiklarna 102 FEUF och 106 FEUF. Med motiveringen att det inte hade något samband med de artiklarna, har den i övrigt inte godtagit argumentet att någon anbudsinfordran inte gjordes innan försäkringsorganet utsågs.
- 18 I båda besluten om hänskjutande har Conseil d'État (högsta förvaltningsdomstolen) däremot nämnt domen Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307) om beviljande av ensamrätt att bedriva hasardspel. Conseil d'État (högsta förvaltningsdomstolen) har angett att enligt punkt 47 i den domen är skyldigheten att lämna insyn en obligatorisk förutsättning för att en medlemsstat ska ha rätt att tilldela en ekonomisk aktör ensamrätt att utöva en ekonomisk verksamhet, oavsett hur denna aktör väljs ut.
- 19 Den hänskjutande domstolen vill härvid få klarhet i huruvida det utgör en obligatorisk förutsättning att iaktta den skyldigheten även när en medlemsstat gör ett kollektivavtal bindande för samtliga företag i en bransch, när kollektivavtalet innebär att ett ensamt försäkringsorgan som valts ut av arbetsmarknadens parter ska förvalta ett kompletterande socialförsäkringssystem till förmån för arbetstagarna i den branschen.

- 20 I de båda målen vid Conseil d'État (högsta förvaltningsdomstolen) beslutade den domstolen att vilandeförklara målet och att i vart och ett av målen ställa samma fråga till domstolen. Frågan har följande lydelse:

”Utgör det en obligatorisk förutsättning att iaktta den skyldighet att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF för att en medlemsstat ska få göra ett kollektivavtal bindande för samtliga företag i en bransch, när kollektivavtalet innebär att en enda aktör, som har valts av arbetsmarknadens parter, ska förvalta ett obligatoriskt kompletterande socialförsäkringssystem som införts till förmån för arbetstagarna?”

- 21 Domstolens ordförande beslutade den 29 januari 2014 att förena målen C-25/14 och C-26/14 vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

Begäran om återupptagande av det muntliga förfarandet

- 22 I en skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 8 april 2015 begärde Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française att det muntliga förfarandet skulle återupptas. Denna branschorganisation hävdade i huvudsak att vissa argument som hade angetts vara väsentliga i den aktuella begäran om förhandsavgörande inte hade avhandlats mellan de berörda. Det är huvudsakligen fråga om huruvida den marknad som är aktuell i det nationella målet har ett bestämt gränsöverskridande intresse mot bakgrund av dess utmärkande kännetecken och konsekvenserna såväl av den självförvaltande karaktären av det kompletterande system som är i fråga i den nationella domstolen i mål C-26/14 som av villkoren för att ingå ett kollektivavtal och den behöriga ministerns befogenheter att meddela bindandeförklaring med avseende på ett sådant avtal i fråga om bedömningen av huruvida eventuella begränsningar av friheten att tillhandahålla tjänster föreligger och bedömningen av om en sådan begränsning kan vara motiverad.
- 23 Enligt artikel 83 i domstolens rättegångsregler får domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, när som helst besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om domstolen anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet, eller om målet ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan parterna eller de berörda som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.
- 24 I förevarande fall finner domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, att den har tillgång till alla uppgifter den behöver för att kunna besvara den fråga som ställts och att dessa uppgifter har avhandlats mellan parterna.
- 25 Begäran från Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française ska därför avslås.

Prövning av tolkningsfrågorna

- 26 Conseil d'État (högsta förvaltningsdomstolen) har ställt frågan i respektive begäran om förhandsavgörande för att få klarhet i huruvida den skyldighet att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF ska tillämpas när en medlemsstat gör ett kollektivavtal bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch, när kollektivavtalet har ingåtts av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna i en bransch och innebär att en enda ekonomisk aktör, som har valts av arbetsmarknadens parter, ska förvalta ett obligatoriskt kompletterande socialförsäkringssystem som införts till förmån för arbetstagarna.

- 27 Domstolen erinrar inledningsvis för det första om att när det är fråga om tillhandahållande av tjänster som förutsätter att de nationella myndigheterna vidtar en åtgärd, såsom beviljande av en tjänstekoncession, ska skyldigheten att lämna insyn inte tillämpas på alla förfaranden, utan endast på sådana som har ett bestämt gränsöverskridande intresse på grund av att de objektivt kan vara intressanta för ekonomiska aktörer som är etablerade i andra medlemsstater än den där den beviljande myndigheten finns (se, analogt, dom SECAP och Santorso, C-147/06 och C-148/06, EU:C:2008:277, punkt 24).
- 28 Det kan härvidlag konstateras att den hänskjutande domstolen inte har fastställt de uppgifter som är nödvändiga för att domstolen ska kunna pröva om det finns ett bestämt gränsöverskridande intresse i det nationella målet. Såsom framgår av artikel 94 i rättegångsreglerna ska en begäran om förhandsavgörande innehålla en redogörelse för de faktauppgifter som ligger till grund för frågorna och sambandet mellan bland annat de uppgifterna och frågorna. Följaktligen ska de uppgifter som är nödvändiga för att pröva om det finns ett bestämt gränsöverskridande intresse fastställas före det att begäran framställs till domstolen. Detsamma gäller, mer allmänt, alla fastställanden som ankommer på de nationella domstolarna och av vilka tillämpningen av en av unionens sekundärrättsakter eller primärrättsakter är beroende (se dom Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" m.fl., C-113/13, EU:C:2014:2440, punkt 47).
- 29 I enlighet med den samarbetsanda som ska råda i kommunikationen mellan nationella domstolar och unionsdomstolen i ett förfarande för förhandsavgörande leder inte den omständigheten att den hänskjutande domstolen inte i förväg har fastställt om det eventuellt finns ett gränsöverskridande intresse nödvändigtvis till att begäran ska avvisas, om domstolen bedömer att den med hänsyn till uppgifterna i akten kan ge ett användbart svar till den hänskjutande domstolen. Så är fallet bland annat när beslutet om hänskjutande innehåller relevanta uppgifter som gör det möjligt att bedöma om det eventuellt finns ett sådant intresse (dom Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punkt 19 och där angiven rättspraxis).
- 30 Frågan huruvida ett bestämt gränsöverskridande intresse föreligger ska bedömas mot bakgrund av samtliga relevanta kriterier, såsom uppdragets ekonomiska betydelse, inom vilket geografiskt område uppdraget ska genomföras eller de tekniska aspekterna av uppdraget (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 31 Det framgår av de berörda parternas yttranden att de har olika uppfattningar i frågan huruvida ett bestämt gränsöverskridande intresse föreligger.
- 32 Domstolens svar förutsätter därmed att den hänskjutande domstolen kan fastställa att det finns ett bestämt gränsöverskridande intresse i det nationella målet (dom Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punkt 19 och där angiven rättspraxis). De nedanstående övervägandena anges därför under förutsättning att beviljandet av rätten att förvalta vart och ett av de kompletterande socialförsäkringssystem som är i fråga i det nationella målet för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i de berörda branscherna är av ett bestämt gränsöverskridande intresse. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att kontrollera att det förhåller sig så.
- 33 För det andra, när en myndighet gör ett kollektivavtal – i vilket ett organ anges vara ensamt ansvarigt för förvaltningen av ett kompletterande socialförsäkringssystem under en viss tid – bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch, är det beslutet bindande även för dem som, eftersom de inte var medlemmar i en organisation som undertecknade avtalet, inte företrädde under förhandlingarna om det aktuella avtalet eller vid ingåendet av detta.

- 34 För det tredje uppkommer en ensamrätt för det organet på grundval av det beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punkt 90). Beslutet om bindandeförklaring innebär att aktörer som är etablerade i andra medlemsstater och som potentiellt skulle kunna vara intresserade av att bedriva verksamheten utestängs från denna möjlighet (se, analogt, dom Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punkt 47).
- 35 För det fjärde krävs, för att en myndighet ska kunna införa en ensamrätt, i princip att skyldigheten att lämna insyn iakttas (se, för ett liknande resonemang, dom Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punkt 47). Att den myndigheten utövar sin behörighet att utvidga den bindande verkan av ett kollektivavtal som innebär att ett enda organ utses att förvalta ett kompletterande socialförsäkringssystem, fordrar att andra potentiellt intresserade aktörer än den som utsetts i förväg har haft tillfälle att ge sitt intresse att bedriva förvaltningen tillkänna och att den aktör som utses för förvaltningen av det kompletterande systemet har utsetts fullständigt opartiskt.
- 36 Beträffande tolkningsfrågan framgår det att det i det nationella målet är en myndighets åtgärder som ligger till grund för att en ensamrätt införts. Det är därför med avseende på dessa åtgärder som den skyldighet att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF i princip ska iakttas.
- 37 Föremålet för det beslut om bindandeförklaring som är i fråga i det nationella målet, det vill säga ett avtal som ingåtts efter kollektiva förhandlingar mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer i en bransch, medför inte att det beslutet inte omfattas av de krav på att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF.
- 38 Det framgår av rättspraxis att skyldigheten att lämna insyn följer av principerna om likabehandling och om förbud mot diskriminering, vilka ska iakttas i enlighet med friheten att tillhandahålla tjänster som garanteras i artikel 56 FEUF. I avsaknad av insyn innebär den omständigheten att avtalet tilldelas ett företag i den medlemsstat där förfarandet för tilldelning äger rum en särbehandling som i huvudsak är till förfång för samtliga potentiellt intresserade företag i andra medlemsstater. Dessa har nämligen inte haft någon verklig möjlighet att visa sitt intresse och den särbehandlingen utgör i princip indirekt diskriminering på grund av nationalitet, vilken i princip är förbjuden enligt bland annat artikel 56 FEUF (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, punkterna 17–19, och dom Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 39 Skyldigheten att lämna insyn innebär inte med nödvändighet att det är nödvändigt att göra en anbudsinfordran, men den innebär att ett tillräckligt mått av offentlighet ska föreligga så att förfarandet är öppet för konkurrens och så att det är möjligt att kontrollera att tilldelningsförfarandet är opartiskt (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom Engemann, C-64/08, EU:C:2010:506, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 40 Tolkningsfrågan i vart och ett av de båda målen avser endast det beslut genom vilket en myndighet har beslutat att göra ett kollektivavtal bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch. Rättigheterna för de arbetsgivare som inte deltog när avtalet ingicks påverkas för övrigt bara av denna bindandeförklaring.
- 41 I princip kan en medlemsstat därför införa en ensamrätt för en ekonomisk aktör – genom att göra ett kollektivavtal bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare inom en bransch, när kollektivavtalet innebär att den aktören, som valts av arbetsmarknadens parter, ska förvalta ett obligatoriskt kompletterande socialförsäkringssystem som införts till förmån för arbetstagarna i den branschen – endast om beslutet om bindandeförklaring av kollektivavtalet, i vilket ett enda organ utses för förvaltningen, fattas med iakttagande av skyldigheten att lämna insyn.

- 42 Domstolen finner härvid att varken den hänskjutande domstolen eller den franska regeringen har anfört något skäl som skulle kunna motivera att ensamrätten att förvalta ett kompletterande socialförsäkringssystem tilldelas utan något som helst offentliggörande.
- 43 I förevarande mål har den franska regeringen hävdats att sådana villkor som de som omgärdar de förordningar om bindandeförklaring som är i fråga i det nationella målet innebär att skyldigheten att lämna insyn är uppfylld.
- 44 Såsom domstolen har erinrat om ovan i punkt 39 innebär den skyldigheten inte med nödvändighet att det är nödvändigt att göra en anbudsinfordran, men den innebär att ett tillräckligt mått av offentlighet ska föreligga så att förfarandet är öppet för konkurrens och så att det är möjligt att kontrollera att tilldelningsförfarandet är opartiskt.
- 45 Emellertid innebär varken det förhållandet att kollektivavtal samt tillägg till dessa deponeras hos en förvaltningsmyndighet och är tillgängliga på internet, det förhållandet att ett meddelande offentliggörs i en officiell tidning att ett förfarande planeras för att göra ett sådant tillägg bindande eller det förhållandet att samtliga berörda har möjlighet att yttra sig efter detta offentliggörande, ens sammantagna att ett tillräckligt mått av offentlighet föreligger så att det säkerställs att de berörda aktörerna – i enlighet med ändamålet för skyldigheten att lämna insyn – kan visa intresse för att förvalta det socialförsäkringssystem som är i fråga i det nationella målet innan ett fullständigt opartiskt beslut om bindandeförklaring fattas. De berörda måste nämligen yttra sig inom två veckor, vilket är en mycket kortare tid än den som, förutom då omständigheterna ställer krav på skyndsamhet, föreskrivs i artiklarna 38, 59 och 65 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster (EUT L 134, s. 114, och rättelse i EUT L 351, 2004, s. 44) i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1251/2011 av den 30 november 2011 (EUT L 319, s. 43), vilket inte är tillämpligt i förevarande mål, men som kan utgöra en referensram. Enligt den franska regeringens yttrande under förhandlingen vid domstolen gör den behöriga ministern dessutom endast en granskning av lagenligheten. Den omständigheten att en berörd aktör upplyser ministern om ett förmånligare anbud förefaller således inte utgöra hinder för att avtalet görs bindande. Det ankommer emellertid på den nationella domstolen att kontrollera att det förhåller sig så.
- 46 Med hänsyn till vad ovan anförts ska tolkningsfrågan i vart och ett av målen besvaras enligt följande. Den skyldighet att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF utgör hinder för att en medlemsstat gör ett kollektivavtal bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch, när kollektivavtalet har ingåtts av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna i en bransch och innebär att en enda ekonomisk aktör, som har valts av arbetsmarknadens parter, ska förvalta ett obligatoriskt kompletterande socialförsäkringssystem som införts till förmån för arbetstagarna, om det inte i den nationella lagstiftningen föreskrivs ett tillräckligt mått av offentlighet så att den behöriga myndigheten fullt ut kan beakta upplysningar som ingetts om att ett förmånligare anbud föreligger.

Begränsning av domens rättsverkningar i tiden

- 47 Den franska regeringen har i sitt yttrande begärt att domens rättsverkningar i tiden ska begränsas om domstolen skulle finna att de åtgärder för offentliggörande som omgärdade de förordningar om bindandeförklaring som är i fråga i det nationella målet inte uppfyller kraven de krav som följer av skyldigheten att lämna insyn. En begränsning skulle innebära att förordningarna om bindandeförklaring skulle ha fortsatt verkan fram till slutet av den pågående tidsperiod som föreskrivs i de berörda systemen och att förevarande dom ska ha rättsverkningar endast i förhållande till liknande kollektivavtal som görs bindande efter det att domen avkunnas.

- 48 Å ena sidan har den franska regeringen har hävdatt att det skulle få allvarliga följder om den allmänna skyldigheten att ingå ett avtal med ett ensamt förvaltningsorgan som utsetts av arbetsmarknadens parter med avseende på befintliga kompletterande socialförsäkringssystem ifrågasattes. Utöver de 142 000 respektive 117 476 arbetstagarna i fastighets- respektive bageri- och konditoribranscherna, skulle ett sådant ifrågasättande nämligen beröra omkring 2 400 000 löntagare i olika branscher. Det skulle medföra att principen om en ömsesidig fördelning av riskerna äventyrades i den form den genomförts. Den principen är särskilt betydelsefull i system som kännetecknas av en hög solidaritetsnivå. Det skulle påverka både deras ekonomiska jämvikt och de garantier som fastställts genom dem. Ett ifrågasättande skulle därför vara till förfång för det skydd som de berörda arbetstagarna för närvarande har i de systemen. Ett ifrågasättande skulle dessutom kunna ge upphov till ett mycket stort antal tvister vid de nationella domstolarna.
- 49 Å andra sidan har de berörda aktörerna agerat i god tro och strikt iakttagit den gällande nationella lagstiftningen, bland annat i fråga om skyldigheten att periodiskt och högst vart femte år ompröva avtalen om att utse ett förvaltningsorgan. Aktörerna hade inte kännedom om att skyldigheten att lämna insyn åsidosatts.
- 50 Enligt fast rättspraxis kan domstolen endast i undantagsfall se sig föranledd att begränsa berörda personers möjlighet att åberopa en av domstolen tolkad bestämmelse i syfte att ifrågasätta rättsförhållanden som har tillkommit i god tro (se, bland annat, dom Transportes Jordi Besora, C-82/12, EU:C:2014:108, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Om denna rättspraxis ska tillämpas i förhållande till de nationella målen är det emellertid nödvändigt att beakta särdragen i lagstiftningen på området för offentlig upphandling och de mycket speciella förhållandena i det nationella målet.
- 51 På området för offentlig upphandling har medlemsstaterna enligt artiklarna 2d och 2f i rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten (EGT L 395, s. 33; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 48) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/66/EG av den 11 december 2007 (EUT L 335, s. 31), mot bakgrund av skälen 25–27 i direktiv 2007/66, möjlighet att på vissa villkor begränsa möjligheterna att väcka talan mot avtal som ingåtts med åsidosättande av unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, punkterna 34 och 35). Härav följer att intresset av att undvika en rättsosäkerhet under vissa omständigheter kan motivera att stabiliteten hos kontraktsförhållanden som redan fullbordats ges företräde framför unionsrätten.
- 52 I förevarande mål är det motiverat att bibehålla verkningarna av de beslut om bindandeförklaring som är i fråga i det nationella målet. Detta gäller i synnerhet med hänsyn till situationen för de arbetsgivare och arbetstagare som på grundval av de aktuella bindande kollektivavtalen har undertecknat ett kompletterande socialförsäkringsavtal i ett särskilt känsligt socialt sammanhang. Eftersom arbetsgivarna och arbetstagarna inte har varit direkt inblandade i förfarandet för bindandeförklaring, finner domstolen att de har ingått avtalsförpliktelser som medför att de får kompletterande socialförsäkringsgarantier på grundval av ett rättsligt förhållande som domstolen, beträffande den konkreta omfattningen av skyldigheten att lämna insyn enligt artikel 56 FEUF, har preciserat endast i förevarande dom.
- 53 Under de förhållanden som föreligger i de nationella målen finner domstolen att förevarande dom inte ska ha rättsverkningar i förhållande till kollektivavtal som innebär att ett enda organ utses att förvalta ett kompletterande socialförsäkringssystem, när en myndighet har gjort avtalen bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch innan förevarande dom avkunnas. Detta gäller dock inte mål i vilka talan har väckts före den tidpunkten.

Rättegångskostnader

- 54 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Den skyldighet att lämna insyn som följer av artikel 56 FEUF utgör hinder för att en medlemsstat gör ett kollektivavtal bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch, när kollektivavtalet har ingåtts av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna i en bransch och innebär att en enda ekonomisk aktör, som har valts av arbetsmarknadens parter, ska förvalta ett obligatoriskt kompletterande socialförsäkringssystem som införts till förmån för arbetstagarna, om det inte i den nationella lagstiftningen föreskrivs ett tillräckligt mått av offentlighet så att den behöriga myndigheten fullt ut kan beakta upplysningar som ingetts om att ett förmånligare anbud föreligger.

Förevarande dom ska inte ha rättsverkningar i förhållande till kollektivavtal som innebär att ett enda organ utses att förvalta ett kompletterande socialförsäkringssystem, när en myndighet har gjort avtalen bindande för samtliga arbetsgivare och arbetstagare i en bransch innan förevarande dom avkunnas. Detta gäller dock inte mål i vilka talan har väckts före den tidpunkten.

Underskrifter