DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 3 mars 2011 *

I mål C-437/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av tribunal de grande instance de Périgueux (Frankrike) genom beslut av den 27 oktober 2009, som inkom till domstolen den 9 november 2009, i målet

AG2R Prévoyance

mot

Beaudout Père et Fils SARL,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits (referent) och M. Safjan,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 september 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— AG2R Prévoyance, genom J. Barthélémy och O. Barraut, avocats,

— Beaudout Père et Fils SARL, genom F. Uroz, avocat,

— Frankrikes regering, genom J. Gstalter, i egenskap av ombud,

— Belgiens regering, genom J.-C. Halleux och C. Pochet, båda i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom J. Möller och N. Graf Vitzthum, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom F. Castillo de la Torre och P.J.O. Van Nuffel, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 11 november 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 81 EG och 82 EG.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan AG2R Prévoyance (nedan kallat AG2R), en försäkringsinstitution som regleras av den franska lagen om social trygghet (code de la sécurité sociale), och Beaudout Père et Fils SARL (nedan kallat Beaudout). Tvisten gäller Beaudouts beslut att inte ansluta sig till det system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader som handhas av AG2R inom sektorn för franska bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder.

De nationella bestämmelserna

3 I Frankrike ersätts sjukvårdskostnader som har uppkommit i samband med arbetstagares sjukdom eller olycksfall delvis av det grundläggande socialförsäkringssystemet. Den del av kostnaderna som det åligger den försäkrade själv att betala kan delvis ersättas genom en kompletterande sjukvårdsförsäkring.

4 Anslutning av arbetstagare inom en viss bransch till en sådan kompletterande försäkring kan föreskrivas i ett avtal eller ett kollektivavtal som undertecknats av företrädare för arbetsgivare och arbetstagare.

5 I artikel L. 911-1 i lagen om social trygghet föreskrivs följande:

”Kollektiva garantier som arbetstagare, tidigare arbetstagare och rättsinnehavare åtnjuter som ett komplement till de garantier som ges via socialförsäkringen fastställs, såvida de inte inrättats genom lag eller förordning, antingen genom avtal eller kollektivavtal, eller genom att majoriteten av de berörda antar ett förslag till avtal från företagsledaren, eller genom ensidigt beslut av företagsledaren som denne sedan skriftligen tillställer var och en av de berörda.”

6 Artikel L. 912-1 i lagen om social trygghet innehåller regler om obligatorisk anslutning till systemet för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader. Artikeln har följande lydelse:

”När det i ett sådant branschavtal eller branschövergripande avtal som avses i artikel L. 911-1 föreskrivs sådan ömsesidig riskfördelning som dessa avtal avser att täcka med hjälp av ett eller flera organ som anges i artikel 1 i lag nr 89-1009 av den 31 december 1989 om förstärkning av de garantier som erbjuds försäkrade mot vissa risker (loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques), eller med hjälp av ett eller flera institut som avses i artikel L. 370-1 i lagen om försäkring (code des assurances) – till vilka företag som omfattas av tillämpningsområdet för sådana avtal är obligatoriskt anslutna – så ska ovannämnda avtal innehålla en bestämmelse om på vilka villkor och hur ofta omprövning får ske av det sätt som den ömsesidiga riskfördelningen organiseras på. Omprövningen måste ske inom fem år.

När de avtal som avses i första stycket är tillämpliga på ett företag som före tidpunkten för ikraftträdandet tecknat eller ingått avtal med ett annat organ än det som föreskrivs i avtalen, för att garantera samma risker på en motsvarande nivå, är bestämmelserna i artikel L. 132-23 andra stycket i lagen om arbete (code du travail) tillämpliga."

7 Enligt artikel 1 i lag nr 89-1009 av den 31 december 1989, i dess lydelse enligt lag nr 94-678 av den 8 augusti 1994 (JORF nr 184 av den 10 augusti 1994), kan försäkringsverksamhet enbart bedrivas av försäkringsbolag eller försäkringsinstitutioner som regleras enligt lagen om social trygghet eller jordbrukslagen (code rural) och av ömsesidiga försäkringsbolag.

8 I artikel L. 931-1 i lagen om social trygghet preciseras att försäkringsinstitutioner är civilrättsliga rättssubjekt utan vinstsyfte. De är partssammansatta och administreras gemensamt av anslutna medlemmar och deltagande medlemmar enligt den definition som ges i artikel L. 931-3 i lagen. Föremålet för deras verksamhet är bland annat att täcka risker för personskador vid olyckor och sjukdom.

9 Enligt artikel L. 932-9 femte stycket i lagen om social trygghet kan en försäkringsinstitution som anförtrotts att handha ett försäkringssystem varken underlåta att säkerställa garantierna eller häva anslutningen av ett företag till följd av att avgifter inte betalats in till ovannämnda institution.

10 I artikel L. 132-23 i lagen om arbete föreskrivs att för det fall branschavtal eller avtal för en eller flera yrkeskategorier tillämpas i företaget efter ikraftträdandet av de avtal eller överenskommelser som ingåtts, ska bestämmelserna i dessa avtal eller överenskommelser ändras som en följd av detta.

11 Artikel L. 133–8 i lagen om arbete har följande lydelse:

”På begäran av en av de organisationer som avses i artikel L. 133-1 eller på initiativ av ministern med ansvar för arbetsfrågor får ett branschavtal eller avtal för en eller flera yrkeskategorier, som uppfyller de särskilda villkor som fastställs i föregående avsnitt, göras bindande för samtliga arbetstagare och arbetsgivare som omfattas av tillämpningsområdet för nämnda avtal och bestämmelser. Detta ska ske genom beslut av ministern med ansvar för arbetsfrågor efter motiverat yttrande från nationella kommittén för kollektivavtalsförhandlingar, såsom föreskrivs i artikel L. 136-1.

Ministern med ansvar för arbetsfrågor ska, då han erhållit en begäran enligt föregående stycke, omedelbart inleda förfarandet för att utöka tillämpningsområdet.

Det utökade tillämpningsområdet för de verkningar och sanktionsåtgärder som föreskrivs i avtalet eller överenskommelsen ska gälla för den tid och på de villkor som föreskrivs i nämnda avtal och överenskommelse.

Ministern med ansvar för arbetsfrågor kan, efter motiverat yttrande från nationella kommittén för kollektivavtalsförhandlingar, besluta att avtalsvillkor som strider mot gällande lagar eller förordningar inte ska omfattas av det utökade tillämpningsområdet. Detsamma gäller avtalsvillkor som, även om de togs bort från avtalet eller överenskommelsen inte skulle ändra innehållet häri, inte svarar mot situationen i den bransch eller de branscher som täcks av det aktuella tillämpningsområdet. Under samma omständigheter får ministern, under förutsättning att gällande lagar och förordningar tillämpas, utvidga avtalsvillkor som är ofullständiga med avseende på nämnda lagstiftning.”

12 Den 24 april 2006 ingick arbetsgivarorganisationen inom bageribranschen och olika arbetstagarorganisationer inom branschen ett tilläggsavtal till det nationella kollektivavtalet av den 19 mars 1978 för bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder om införande av ett system för kompletterande ersättningar av sjukvårdskostnader (nedan kallat tilläggsavtal nr 83). I tilläggsavtalet stadgas följande:

”*Artikel 1*

Tillämpningsområde

Detta tilläggsavtal är tillämpligt på företag som omfattas av tillämpningsområdet för det nationella kollektivavtalet för företag inom bageri- och konditoribranschen som arbetar enligt hantverksmässiga metoder.

Artikel 2

Medlemsskap – Anslutning

Från och med dagen för detta tilläggsavtals ikraftträdande är företagen skyldiga att ansluta sina arbetstagare till försäkringsgivaren genom att underteckna en särskild anslutningshandling.

…

Artikel 3

Försäkringstagare

Genom detta tilläggsavtal inrättas ett obligatoriskt system för ’kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader’ som ska omfatta samtliga arbetstagare vid företag som avses i artikel 1 i detta tilläggsavtal och som är anställda sedan en månad vid samma företag.

När en arbetstagare uppnått erfordrad tjänstgöringstid kan vederbörande omfattas av försäkringen retroaktivt från dagen då anställningen inom företaget tillträddes.

…

Artikel 4

Garantier

De garantier som föreskrivs i förevarande system fastställs på grundval av gällande lag och bestämmelserna i sjukförsäkringen då avtalet slöts. Om lagstiftningen ändras ska en översyn i förekommande fall omedelbart göras av garantierna.

Garantin omfattar all behandling och samtliga kostnader som uppstått under garantiperioden och som är föremål för ersättning och en individuell avräkning från det grundläggande systemet för social trygghet enligt lagstiftningen om sjukdom, olycksfall i arbetet/arbetssjukdomar och moderskap. Vidare täcks även de behandlingar och kostnader som inte ersätts inom det sistnämnda systemet och som uttryckligen anges i förteckningen över garantier i bilagan.

…

Artikel 5

Avgifter och fördelning

Avgiften till systemet för ’kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader’ uttrycks i procent av socialförsäkringens månatliga tak (PMSS).

För år 2007 motsvarar den av PMSS fastställda procentsatsen en avgift på 40 [euro] per arbetstagare per månad för det allmänna systemet och 32 [euro] för systemet i Elsass-Mosel.

Samma procentsats kommer att behållas för år 2008.

När systemet har tillämpats i två år ska avtalsparterna göra en översyn av avgiftsnivån utifrån systemets resultat och kostnadsutvecklingen på hälsoområdet, skatterättsliga och socialrättsliga lagar och bestämmelser samt sjukförsäkringen.

…

Arbetsgivaren ska stå för 50 procent av avgiften och arbetstagaren för 50 procent.

…

Den partssammansatta kommittén sammanträder minst en gång om året för att gå igenom systemets resultat och all statistik eller andra uppgifter rörande systemet som kommittén kan behöva.

…

Artikel 13

Fastställande av försäkringsgivaren

AG2R Prévoyance … utses som försäkringsgivare i detta system …

Organisationen av systemets ömsesidighet ska omprövas av den nationella partssammansatta kommittén för den aktuella branschen … inom fem år från ikraftträdandet av tilläggsavtalet.

…

Artikel 14

Överflyttningsklausul (’clause de migration’)

Från och med det datum som föreskrivs i artikel 16 i detta tilläggsavtal är det obligatoriskt för alla företag som omfattas av tillämpningsområdet för det nationella kollektivavtalet för företag som arbetar enligt hantverksmässiga metoder inom bageri- och bageri-konditorisektorn att ansluta sig till systemet för ’kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader’. Det är även obligatoriskt att ansluta arbetstagarna i dessa företag till den utsedda försäkringsgivaren från och med detta tillfälle.

Berörda företag kommer härför att erhålla ett avtal och blanketter för att ansluta sig till systemet.

Bestämmelserna gäller även företag som har ingått ett avtal om tilläggs[försäkring] för [sjukvårdskostnader] med en annan försäkringsgivare med identiska eller mera omfattande garantier än de som definieras i detta tilläggsavtal.

…”

13 I enlighet med vad som stadgas i artikel 16 trädde tilläggsavtal nr 83 i kraft den 1 januari 2007.

14 I tilläggsavtal nr 1 av den 6 september 2006 till tilläggsavtal nr 83 föreskrivs i artikel 1 bland annat att försäkringsgivaren ska ge fortsatt försäkringsskydd för sjukvårdskostnader under minst tolv månader för personer som åtnjuter skydd genom en avliden försäkringstagare. Detta försäkringsskydd ska gälla från dödsfallet och inte föranleda någon avgift.

15 Genom artikel 2 i tilläggsavtal nr 5 av den 21 juli 2009 till tilläggsavtal nr 83 infördes en artikel 4 bis med rubriken ”Fortsatt rätt att omfattas av systemet för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader”. Nämnda artikel 4 bis har följande lydelse:

”Om en arbetstagares senaste anställningsavtal sagts upp eller upphört att gälla och detta inte skett till följd av grovt tjänstefel och berättigar till ersättning ur arbetslöshetsförsäkringen, har den anställde fortsatt rätt att omfattas av de garantier som ges enligt systemet för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader som föreskrivs i tilläggsavtal nr 83. …

…

Den fortsatta rätten till garantierna börjar löpa dagen efter den dag då anställningsavtalet löpte ut under förutsättning att företaget informerat den utsedda försäkringsgivaren härom i vederbörlig ordning.

Den fortsatta rätten till garantierna gäller maximalt under en tidsperiod motsvarande längden på arbetstagarens senaste anställningsavtal hos företaget, räknat i hela månader, och under längst nio månader.

…

Den fortsatta rätten att omfattas av garantierna finansieras genom avgifter från företagen och arbetstagarna i aktiv tjänst …”

16 Enligt artikel 1 i beslut av den 16 oktober 2006 om utvidgning av ett tilläggsavtal till det nationella kollektivavtalet för företag inom bageri- och konditoribranschen som arbetar enligt hantverksmässiga metoder gäller följande:

”Bestämmelserna i tilläggsavtal nr 83 … har härmed bindande verkan för samtliga arbetsgivare och samtliga arbetstagare som omfattas av tillämpningsområdet för det nationella kollektivavtalet inom bageri- och konditoribranschen (för företag som arbetar enligt hantverksmässiga metoder) av den 19 mars 1976.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

17 Beaudout är sedan den 10 oktober 2006 anslutet till ett annat försäkringsbolag än AG2R vad gäller den kompletterande försäkringen för sjukvårdskostnader.

18 Till följd av Beaudouts vägran att ansluta sig till AG2R:s system väckte AG2R talan mot Beaudout vid den nationella domstolen, med yrkande att Beaudout skulle förpliktas att reglera sin anslutning och utge de avgifter som inte betalats.

19 Beaudout framställde en invändning om att tilläggsavtal nr 83 är rättsstridigt.

20 Den nationella domstolen underkände Beaudouts argument avseende huruvida tilläggsavtalet är förenligt med den nationella lagstiftningen och jämförde situationen i det anhängiggjorda målet med det mål som avgjordes genom domstolens dom av den 21 september 1999 i mål C-67/96, Albany (REG 1999, s. I-5751).

21 Den nationella domstolen konstaterade att det – till skillnad från vad som gällde för de pensionsfonder som var aktuella i det ovannämnda målet, vilka det var obligatoriskt att ansluta sig till såvida inte dispens medgavs – inte var möjligt att medge dispens inom det system för kompletterande sjukvårdsförsäkring som är aktuellt i det här målet. Detta gäller enligt såväl tilläggsavtal nr 83 som artikel L. 912-1 i lagen om social trygghet.

22 Tribunal de grande instance de Périgueux fann att målets lösning kräver att unionsrätten tolkas, och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är en bestämmelse om obligatorisk anslutning till ett system för kompletterande sjukvårdsförsäkring som det som föreskrivs i artikel L. 912-1 i lagen om social trygghet, och det tilläggsavtal som av myndigheterna – på begäran av organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare i en viss bransch – getts bindande verkan, i vilket det föreskrivs en anslutning till ett enda organ som har till uppgift att handha ett kompletterande sjukvårdssystem utan att det finns någon möjlighet för de berörda företagen inom branschen att få dispens från denna anslutning, förenliga med artiklarna 81 EG och 82 EG, eller kan dessa åtgärder medföra att det utsedda organet får en dominerande ställning som utgör missbruk?”

Domstolens bedömning

23 Domstolen påpekar inledningsvis att den nationella domstolen med sin fråga endast begär att EU-domstolen ska tolka artiklarna 81 EG och 82 EG, vilka numera motsvaras av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF och som avser företags beteende mot bakgrund av de omständigheter som är aktuella i det nationella målet. Av begäran om förhandsavgörande framgår det emellertid att den nationella domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida det är förenligt med unionsrätten att myndigheter, på begäran av organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare i en viss bransch, beslutar att göra ett avtal bindande när detta avtal är resultatet av kollektivavtalsförhandlingar och det i avtalet föreskrivs en obligatorisk anslutning, utan möjlighet till dispens, till ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader som handhas av ett utsett organ.

24 Artikel 101 FEUF, jämförd med artikel 4.3 FEU, innebär att medlemsstaterna är skyldiga att inte vidta eller bibehålla åtgärder, i form av lag eller annan författning, som kan förta den ändamålsenliga verkan av konkurrensreglerna för företag (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Albany, punkt 65, dom av den 21 september 1999 i de förenade målen C-115/97–C-117/97, Brentjens', REG 1999, s. I-6025, punkt 65, och i mål C-219/97, Drijvende Bokken, REG 1999, s. I-6121, punkt 55).

25 Enligt artikel 106.1 FEUF, som tidigare motsvarades av artikel 86.1 EG, ska medlemsstaterna beträffande offentliga företag och företag som de beviljar särskilda eller exklusiva rättigheter inte vidta och inte heller bibehålla någon åtgärd som strider mot reglerna i fördragen, i synnerhet reglerna i artiklarna 18 FEUF samt 101 FEUF–109 FEUF, med förbehåll för vad som stadgas i artikel 106.2 FEUF.

26 Domstolen ska emellertid tolka alla bestämmelser i unionsrätten som de nationella domstolarna behöver för att slita tvister som har anhängiggjorts vid dem, även om dessa bestämmelser inte anges uttryckligen i de frågor som dessa domstolar har ställt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2007 i mål C-45/06, Campina, REG 2007, s. I-2089, punkt 31, och av den 5 mars 2009 i mål C-350/07, Kattner Stahlbau, REG 2009, s. I-1513, punkterna 25 och 26).

27 För att ge den nationella domstolen ett användbart svar, ska den ställda frågan därför anses avse tolkningen av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF, jämförda med artikel 4.3 FEU respektive artikel 106 FEUF.

Tolkning av artikel 101 FEUF jämförd med artikel 4.3 FEU

28 För att besvara denna del av den sålunda omformulerade frågan, kommer domstolen först att pröva om det beslut som fattades av de organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare i en viss bransch – nämligen beslutet att utse ett organ att handha systemet med kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader och att begära att myndigheterna förordnar att det ska vara obligatoriskt för samtliga arbetstagare inom denna bransch att ansluta sig till systemet – kan anses omfattas av begreppet avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar eller samordnade förfaranden vilka är förbjudna enligt artikel 101.1 FEUF.

29 Domstolen har redan slagit fast att avtal som slutits inom ramen för kollektivavtalsförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter i syfte att förbättra anställnings- och arbetsförhållandena inte ska anses omfattas av artikel 101.1 FEUF på grund av deras beskaffenhet och syfte (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda

målen Albany, punkt 60, Brentjens', punkt 57, Drijvende Bokken, punkt 47, dom av den 12 september 2000 i de förenade målen C-180/98–C-184/98, Pavlov m.fl., REG 2000, s. I-6451, punkt 67, samt dom av den 21 september 2000 i mål C-222/98, van der Woude, REG 2000, s. I-7111, punkt 22).

30 Domstolen ska därför pröva om beskaffenheten och syftet med det avtal som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen motiverar att det undantas från tillämpningsområdet för artikel 101.1 FEUF.

31 Det följer av den nationella domstolens uppgifter att det aktuella avtalet slutits i form av ett tilläggsavtal till ett kollektivavtal. Det är således resultatet av kollektivavtalsförhandlingar mellan organisationer som företräder arbetsgivare respektive arbetstagare inom branschen för franska bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder.

32 Vad gäller avtalets syfte så införs härigenom, inom en viss bransch, ett system med kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader. Systemet bidrar till att förbättra arbetstagarnas anställningsvillkor, inte enbart genom att garantera arbetstagarna nödvändiga medel för att betala kostnaderna vid sjukdom, olycksfall i arbetet, yrkessjukdom eller vid moderskap, utan även genom att minska de kostnader som arbetstagarna vid avsaknad av ett kollektivavtal skulle ha varit tvungna att bära.

33 Denna bedömning ändras inte av att det är obligatoriskt för samtliga företag inom den berörda branschen i en medlemsstat att ansluta sig till ett sådant avtal, varvid det saknas möjlighet till dispens från anslutningen, till skillnad från det avtal som var aktuellt i domen i det ovannämnda målet Albany.

34 I den domen beaktade domstolen nämligen inte möjligheterna till dispens från anslutningen till den pensionsfond som berördes i det målet vid tolkningen av artikel 85.1 i EG-fördraget, som numera motsvaras av artikel 101.1 FEUF.

35 Vidare följer det av punkterna 26 och 27 i domen i det ovannämnda målet van der Woude att ett kollektivavtal – som gäller ett sjukförsäkringssystem där ett enda organ är behörigt vid anslutning till systemet varvid det inte är möjligt att ansluta sig till andra, konkurrerande organ – inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 101.1 FEUF.

36 Ett avtal av samma typ som tilläggsavtal nr 83 omfattas därför inte av artikel 101.1 FEUF på grund av sin beskaffenhet och sitt syfte.

37 Vidare följer det av fast rättspraxis att även om artikel 101 FEUF endast omfattar företags beteenden och inte avser lagar och andra författningar som antagits av medlemsstaterna, så medför denna artikel, jämförd med artikel 4.3 FEU, att medlemsstaterna inte får vidta eller bibehålla åtgärder – inte heller i form av lagar eller andra författningar – som kan leda till att de konkurrensregler som är tillämpliga på företag förlorar sin ändamålsenliga verkan. Så är fallet om en medlemsstat antingen påbjuder eller främjar kartellbildning som strider mot artikel 101 FEUF eller förstärker verkningarna av sådana karteller, eller när medlemsstaten fråntar sina egna bestämmelser deras offentligrättsliga karaktär genom att delegera ansvaret för att besluta om ingripanden av ekonomiskt intresse till privata aktörer (se, för ett liknande resonemang, domar av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkterna 53 och 54, i mål C-266/96, Corsica Ferries France, REG 1998, s. I-3949, punkterna 35, 36 och 49, samt domen i det ovannämnda målet Albany, punkt 65).

38 Det framgår av punkt 36 i denna dom att ett avtal likt tilläggsavtalet nr 83 inte omfattas av artikel 101.1 FEUF. Det står därför myndigheterna fritt att låta avtalet bli bindande för personer som inte är formellt bundna av det (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen Albany, punkt 66, Brentjens', punkt 66, och Drijvende Bokken, punkt 56).

39 Den första delen av den omformulerade frågan ska således besvaras enligt följande. Artikel 101 FEUF, jämförd med artikel 4.3 FEU, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att myndigheter, på begäran av organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare i en viss bransch, beslutar att göra ett avtal bindande när detta avtal är resultatet av kollektivavtalsförhandlingar och det i avtalet föreskrivs en obligatorisk anslutning av samtliga företag inom den berörda branschen, utan möjlighet till dispens, till ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader.

Tolkning av artikel 102 FEUF, jämförd med artikel 106 FEUF

Ställning som företag i den mening som avses i artikel 102 FEUF

40 Vid tolkningen av artikel 102 FEUF ska det fastställas huruvida en institution som AG2R är ett företag i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

41 Domstolen understryker i detta sammanhang att begreppet företag, inom unionens konkurrensrätt, omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras (se, bland annat, dom av den 23 april 1991 i mål C-41/90, Höfner och Elser, REG 1991, s. I-1979, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 11, s. 135, samt av den 11 december 2007 i mål C-280/06, ETI m.fl., REG 2007, s. I-10893, punkt 38).

42 Det framgår av fast rättspraxis att med begreppet ekonomisk verksamhet förstås all verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad (se, bland annat, dom av den 22 januari 2002 i mål C-218/00, Cisal, REG 2002, s. I-691, punkt 23).

43 Det följer av artikel L. 931-1 i lagen om social trygghet att AG2R, i egenskap av försäkringsinstitution som omfattas av nämnda lag, är ett civilrättsligt rättssubjekt utan vinstsyfte. Föremålet för dess verksamhet är att täcka risker för personskador vid olyckor och sjukdom. Enligt artikel L. 932-9 i samma lag kan en sådan institution i sin verksamhet varken underlåta att säkerställa skyddet eller häva ett företags anslutning på grund av att det inte betalat sina avgifter. Företag som omfattas av det nationella kollektivavtalet för företag inom bageri- och konditoribranschen som arbetar enligt hantverksmässiga metoder är förvisso tvungna att ansluta sig till det system som handhas av AG2R. Av detta följer dock samtidigt att AG2R för sin del är skyldigt enligt tilläggsavtal nr 83 att försäkra samtliga arbetstagare i företagen – oavsett risken – mot en och samma avgift för alla. Avgiften erläggs till hälften av arbetsgivaren och till hälften av arbetstagaren, utan hänsyn till företagets storlek eller arbetstagarens lön.

44 Ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader, av den typ som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, har således ett socialt syfte i den mån det inom systemet föreskrivs ett obligatoriskt kompletterande socialt skydd för alla arbetstagare inom en ekonomisk bransch.

45 Det är dock inte i sig tillräckligt att ett försäkringssystem har ett socialt syfte för att det ska vara uteslutet att anse den ifrågavarande verksamheten som ekonomisk verksamhet (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda målen Albany, punkt 86, Pavlov m.fl., punkt 118, Cisal, punkt 37, och Kattner Stahlbau, punkt 42).

46 Det ska vidare särskilt prövas dels huruvida det kan anses att detta system innebär ett genomförande av solidaritetsprincipen, dels huruvida systemet står under tillsyn av den stat som inrättat det. Dessa båda omständigheter kan nämligen innebära att en given verksamhet inte är en ekonomisk verksamhet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Kattner Stahlbau, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

— Genomförande av solidaritetsprincipen

47 När det gäller genomförandet av solidaritetsprincipen så följer det av en samlad bedömning av det aktuella systemet för det första att systemet finansieras av avgifter i form av schablonbelopp. Dessa belopp står följaktligen inte i proportion till den försäkrade risken.

48 Enligt artikel 5 andra stycket i tilläggsavtal nr 83 uppgår avgiften till ett enhetligt belopp om 40 euro, vilket betalas till en del av arbetsgivaren och till en del av arbetstagaren.

49 Inom ramen för systemet beaktas således inte omständigheter såsom ålder, hälsotillstånd eller de särskilda risker som hänger samman med den tjänst den försäkrade arbetstagaren innehar.

50 Den typ av prestation som AG2R tillhandahåller samt omfattningen av det erbjudna skyddet står följaktligen inte i proportion till de erlagda avgifterna.

51 För det andra tillhandahålls prestationerna i vissa fall oberoende av om avgiften har erlagts. Detta följer inledningsvis av artikel 3 andra stycket i tilläggsavtal nr 83, vari det föreskrivs att arbetstagaren omfattas av försäkringen retroaktivt när arbetstagaren kan visa minst 1 månads tjänstgöringstid inom företaget, vilket krävs för att ansluta sig till systemet. Med tillämpning av artikel 4 bis i tilläggsavtalet har den försäkrade i princip fortsatt rätt till ersättning för sjukvårdskostnader under en viss tid efter det att anställningsavtalet har upphört att gälla. Slutligen föreskrivs i artikel 1 i tilläggsavtal nr 1 av den 6 september 2006 till tilläggsavtal nr 83 att försäkringen ska fortsätta att gälla för personer som är försäkrade via en avliden försäkringstagare under åtminstone upp till tolv månader från dödsfallet.

52 Mot bakgrund av dessa omständigheter finner domstolen att ett system, av den typ som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader kännetecknas av en hög grad av solidaritet.

— Statlig tillsyn

53 För att avgöra om en organisation såsom den som är aktuell i målet vid den nationella domstolen ska anses som ett företag som utövar ekonomisk verksamhet, kommer domstolen att analysera i vilken omfattning staten utövar tillsyn över systemets funktionssätt.

54 I förevarande fall har arbetsmarknadens parter för det första enligt artikel L. 911-1 i lagen om social trygghet möjlighet att, genom avtal eller kollektivavtal, själva fastställa de kollektiva garantier som arbetstagare, tidigare arbetstagare och rättsinnehavare åtnjuter som ett komplement till de garantier som ges via socialförsäkringen.

55 Enligt artikel L. 912-1 i samma lag innehåller avtalen för det andra en bestämmelse i vilken det anges under vilka villkor och hur ofta arbetsmarknadens parter kan ompröva sättet på vilket den ömsesidiga riskfördelningen organiseras.

56 För det tredje krävs det enligt artikel L. 133-8 i lagen om arbete ett ministerbeslut för att göra bestämmelserna i sådana avtal obligatoriska för samtliga arbetstagare och arbetsgivare som de är tillämpliga på.

57 Det är mot bakgrund av dessa bestämmelser som uppdraget att utöva tillsyn över hur det aktuella systemet fungerar med vissa undantag har anförtrotts åt de organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare inom branschen för bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder.

58 Nämnda företrädare spelar en avgörande roll enligt tilläggsavtal nr 83. Enligt artikel 13 andra stycket ges en partssammansatt kommitté som också består av företrädare för arbetsgivare och arbetstagare i uppgift att, inom fem år från tilläggsavtalets ikraftträdande, ompröva hur systemets ömsesidiga riskfördelning organiseras. Vidare föreskrivs i artikel 5 fjärde stycket att avtalsparterna ska göra en översyn av avgiftsnivån när systemet har tillämpats i två år. I samma artikel föreskrivs även att den partssammansatta kommittén ska granska systemets resultat en gång per år.

59 Andra omständigheter som rör fastställandet av AG2R som organ som handhar systemet för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader kan emellertid medföra att organet anses ha en viss självständighet.

60 För det första föreskrivs i artikel L. 911-1 i lagen om social trygghet att de kollektiva kompletterande garantier som arbetstagarna åtnjuter kan införas på olika sätt. Arbetsmarknadens parter kan i detta sammanhang välja att införa dem genom kollektivavtal. Enligt bestämmelsen är det dock även möjligt att avtala om sådant skydd på företagsnivå, i stället för på branschnivå.

61 Enligt artikel 1 i lag nr 89-1009, i dess lydelse enligt lag nr 94-678, får försäkringsverksamhet för det andra inte bara anförtros åt försäkringsinstitutioner och institutioner med ömsesidig riskfördelning utan även åt försäkringsföretag.

62 Det följer av dessa omständigheter att arbetsmarknadens parter inte har någon lagstadgad skyldighet att utse AG2R att handha ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader av den typ som är aktuell i målet vid den nationella domstolen. Inte heller har AG2R någon lagstadgad skyldighet att åta sig uppdraget att handha ett sådant system.

63 Beaudout har i detta sammanhang gjort gällande i sitt yttrande att det finns andra försäkringsinstitutioner och försäkringsbolag som, innan AG2R utsågs i tilläggsavtal nr 83, erbjöd tjänster som i princip är identiska med dem som AG2R erbjuder.

64 Frågan uppstår då dels under vilka omständigheter AG2R utsågs i tilläggsavtal nr 83, dels vilket förhandlingsutrymme AG2R hade för att åta sig uppdraget, samt hur dessa omständigheter påverkat hur det aktuella systemet fungerar i sin helhet.

65 Beroende på dessa omständigheter och detta förhandlingsutrymme, som det ankommer på den nationella domstolen att bedöma, skulle AG2R, trots att det saknar vinstsyfte och agerar med stöd av solidaritetsprincipen, kunna anses vara ett företag som utövar ekonomisk verksamhet och som har valts av arbetsmarknadens parter utifrån finansiella och ekonomiska hänsyn bland andra företag som AG2R konkurrerar med på marknaden för de försäkringstjänster företaget erbjuder.

Huruvida artikel 106.2 FEUF är tillämplig

66 Försåvitt AG2R ska anses vara ett företag som utövar ekonomisk verksamhet i den mening som avses i artikel 102 FEUF, medför myndigheternas beslut om obligatorisk anslutning till ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader för hela branschen för bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder, utan någon möjlighet till dispens, med nödvändighet en ensamrätt att uppbära och förvalta avgifter som betalats av arbetsgivare och arbetstagare inom nämnda bransch inom ramen för systemet. Ett sådant företag kan följaktligen anses inneha exklusiva rättigheter i den mening som avses i artikel 106.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Albany, punkt 90, Brentjens', punkt 90, och Drijvende Bokken, punkt 80).

67 På grund av dessa exklusiva rättigheter har företag inom branschen för bagerier som arbetar enligt hantverksmässiga metoder inte någon möjlighet att betala avgifter till ett system för kompletterande ersättning för sjukvårdskostnader som handhas av ett annat organ. AG2R har därför ett lagstadgat monopol på en väsentlig del av den gemensamma marknaden och skulle kunna anses ha en dominerande ställning i den mening som avses i artikel 102 FEUF (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Pavlov m.fl., punkt 126).

68 Redan det förhållandet att ett beviljande av exklusiva rättigheter i den mening som avses i artikel 106.1 FEUF ger upphov till en dominerande ställning är, enligt fast rättspraxis, inte i sig oförenligt med artikel 102 FEUF. En medlemsstat överträder förbuden i dessa båda bestämmelser endast när företaget i fråga, redan genom utövandet av de exklusiva rättigheter som det har tilldelats, föranleds att missbruka sin dominerande ställning eller när dessa rättigheter kan ge upphov till en situation som föranleder att företaget gör sig skyldigt till sådant missbruk (se domarna i de ovannämnda målen Höfner och Elser, punkt 29, Albany, punkt 93, Brentjens', punkt 93, samt Drijvende Bokken, punkt 83).

69 Sådant missbruk i strid med artikel 106.1 FEUF föreligger särskilt när en medlemsstat beviljar ett företag exklusiv rätt att bedriva viss verksamhet och skapar en situation i vilken detta företag uppenbart inte kan tillgodose efterfrågan på marknaden för sådan verksamhet (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Höfner och Elser, punkt 31, och Pavlov m.fl., punkt 127).

70 Beaudouts beslut att inte ansluta sig till det system som handhas av AG2R grundas på påståendet att försäkringsföretag erbjuder bättre garantier än de som tillhandahålls av AG2R.

71 Domstolen betonar emellertid att omöjligheten för bageriföretag som arbetar enligt hantverksmässiga metoder att vända sig till andra organ för att erhålla skydd i form av kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader för sina arbetstagare samt den konkurrensbegränsning som detta leder till, är en direkt följd av den exklusiva rättighet som AG2R beviljats (se, analogt, domarna i de ovannämnda målen Albany, punkt 97, Brentjens', punkt 97, och Drijvende Bokken, punkt 87).

72 Det finns, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 98 i sitt förslag till avgörande, inget i vare sig de handlingar som den nationella domstolen översänt eller i de yttranden som inkommit till EU-domstolen som styrker att de tjänster som AG2R tillhandahåller inte skulle motsvara de berörda företagens behov.

73 Det återstår under dessa förhållanden att kontrollera om AG2R har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106.2 FEUF.

74 Såsom framgår av punkterna 47–52 i förevarande dom kännetecknas ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader av den typ som handhas av AG2R av en hög grad av solidaritet. Enligt tilläggsavtal nr 83 ställs dessutom särskilda krav på AG2R, bland annat finansiella sådana, för att garantera att skyddet till de försäkrade är beständigt.

75 Beaudout har emellertid gjort gällande att införandet av en dispensmekanism inte skulle innebära något hot mot den ekonomiska stabiliteten hos det organ som handhar det aktuella systemet.

76 Domstolen erinrar om att det enligt rättspraxis inte är nödvändigt att den ekonomiska stabiliteten eller lönsamheten hos det företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse hotas för att villkoren för att tillämpa artikel 106.2 FEUF ska vara uppfyllda. Det är tillräckligt att – i avsaknad av de omtvistade exklusiva rättigheterna – företaget hindras från att fullgöra de särskilda uppgifter som det har tilldelats, såsom dessa preciseras genom de skyldigheter och krav som åvilar företaget, eller att dessa rättigheter måste vidmakthållas för att rättighetshavaren under godtagbara ekonomiska villkor ska kunna fullgöra de uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse som denne har tilldelats (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Albany, punkt 107, Brentjens', punkt 107, och Drijvende Bokken, punkt 97).

77 Domstolen konstaterar emellertid att om överflyttningsklausulen togs bort – och därigenom även AG2R:s ensamrätt att handha systemet för kompletterande ersättning för sjukvårdskostnader för samtliga franska bageriföretag som arbetar enligt hantverksmässiga metoder – skulle AG2R, i och med att det enligt tilläggsavtal nr 83 är skyldigt att erbjuda försäkringsskydd till dessa företags arbetstagare på de villkor som föreskrivs i tilläggsavtalet, riskera att försäkringstagare med låg risk hoppar av och vänder sig till företag som erbjuder dem motsvarande eller till och med bättre garantier mot en lägre avgift. Den större andel ”högrisker” som AG2R under dessa omständigheter skulle tvingas täcka, skulle medföra att kostnaden för garantierna höjdes. Det skulle i sin tur leda till att AG2R inte längre kan erbjuda skydd av samma kvalitet till ett godtagbart pris.

78 Detta gäller desto mer i ett system som, likt det system som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, kännetecknas av en hög grad av solidaritet på grund av sina schablonavgifter och skyldigheten att acceptera alla risker.

79 Sådana krav gör den tjänst som erbjuds av det berörda organet mindre konkurrenskraftig än en motsvarande tjänst som erbjuds av försäkringsbolag som inte omfattas av dessa krav. Dessa krav motiverar att organet ges en exklusiv rättighet att handha systemet utan möjlighet till dispens från anslutningen.

80 Om en överflyttningsklausul likt den som föreskrivs i tilläggsavtal nr 83 togs bort, skulle detta således kunna leda till att det blev omöjligt för det berörda organet att fullgöra de uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse som detta har tilldelats under godtagbara ekonomiska villkor.

81 Den andra delen av den omformulerade frågan ska därför besvaras enligt följande. Försåvitt en verksamhet bestående i att handha ett system, likt det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader ska anses utgöra ekonomisk verksamhet – vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera –, ska artiklarna 102 FEUF och 106 FEUF tolkas så, att de under de omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen inte utgör hinder för att myndigheter ger en försäkringsinstitution en exklusiv rättighet att handha detta system, utan någon möjlighet för företag inom den aktuella branschen att beviljas dispens från anslutning till nämnda system.

Rättegångskostnader

82 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella 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 (första avdelningen) följande:

1) **Artikel 101 FEUF, jämförd med artikel 4.3 FEU, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att myndigheter, på begäran av organisationer som företräder arbetsgivare och arbetstagare i en viss bransch, beslutar att göra ett avtal bindande när detta avtal är resultatet av kollektivavtalsförhandlingar och det i avtalet föreskrivs en obligatorisk anslutning av samtliga företag inom den berörda branschen, utan möjlighet till dispens, till ett system för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader.**

2) **Försåvitt en verksamhet bestående i att handha ett system, likt det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, för kompletterande ersättning av sjukvårdskostnader ska anses utgöra ekonomisk verksamhet – vilket det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera –, ska artiklarna 102 FEUF och 106 FEUF tolkas så, att de under de omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen inte utgör hinder för att myndigheter ger en försäkringsinstitution en exklusiv rättighet att handha detta system, utan någon möjlighet för företag inom den aktuella branschen att beviljas dispens från anslutning till nämnda system.**

Underskrifter