ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

17 december 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Artikel 56 VWEU — Vrij verrichten van diensten — Beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie — Transparantieverplichting — Werkingssfeer van deze verplichting — Nationale collectieve arbeidsovereenkomsten — Stelsel voor sociale bescherming dat het algemene stelsel aanvult — Aanwijzing door de sociale partners van een verzekeringsorgaan dat belast is met het beheer van dit stelsel — Ministerieel besluit waarbij dit stelsel verbindend wordt verklaard voor alle werknemers en werkgevers van de betreffende bedrijfstak — Beperking van de werking van een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie in de tijd"

In de gevoegde zaken C-25/14 en C-26/14,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Conseil d'État (Frankrijk) bij beslissingen van 30 december 2013, ingekomen bij het Hof op 20 januari 2014, in de procedures

Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

tegen

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

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

en

Beaudout Père et Fils SARL

tegen

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 e.a. (C-26/14),

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, president van de Vierde kamer en waarnemend president van de Vijfde kamer, D. Šváby (rapporteur), A. Rosas, E. Juhász en C. Vajda, rechters,

* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 januari 2015,

gelet op de opmerkingen van:

— de Union des syndicats de l'immobilier (UNIS), vertegenwoordigd door C. Bertrand en F. Blancpain, avocats,

— Beaudout Père et Fils SARL, vertegenwoordigd door F. Uroz en P. Praliaud, avocats,

— het Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) e.a., vertegenwoordigd door J.-J. Gatineau, avocat,

— de Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française, vertegenwoordigd door D. Le Prado en J. Barthélémy, avocats,

— de Fédération générale agroalimentaire – CFDT e.a., vertegenwoordigd door O. Coudray, avocat,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, R. Coesme en F. Gloaguen als gemachtigden,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, L. Van den Broeck en J. Van Holm als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Tokár en O. Beynet als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 maart 2015,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 56 VWEU.

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee afzonderlijke beroepen tot nietigverklaring die door de Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) respectievelijk door Beaudout Père et Fils SARL zijn ingesteld tegen twee besluiten waarbij de ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social (minister van Arbeid, Werkgelegenheid, Beroepsopleiding en Sociaal Overleg) collectieve arbeidsovereenkomsten waarbij een voorzorgsinstelling wordt aangewezen als enig beheersorgaan voor een of meerdere aanvullende stelsels van sociale voorzieningen dan wel voor de terugbetaling van ziektekosten, verbindend verklaart voor alle werkgevers en werknemers van de betreffende bedrijfstak.

Toepasselijke bepalingen

3 Krachtens artikel L. 911-1 van de code de la sécurité sociale (Frans wetboek sociale zekerheid), in de op de hoofdgedingen toepasselijke versie ervan, kunnen de collectieve waarborgen die voor werknemers gelden in aanvulling op de waarborgen die voortvloeien uit het socialezekerheidsstelsel, onder meer worden vastgesteld bij collectieve arbeidsovereenkomst. Ingevolge artikel L. 911-2 van dit wetboek kunnen dergelijke collectieve waarborgen tot doel hebben risico's voor de lichamelijke

integriteit of zwangerschapsrisico's te dekken, in aanvulling op de dekking die voortvloeit uit het socialezekerheidsstelsel. Op grond van artikel L. 2262-1 van de code du travail (Frans wetboek arbeidsrecht), in de op de hoofdgedingen toepasselijke versie ervan, zijn collectieve arbeidsovereenkomsten in beginsel bindend voor de ondertekenaars en voor de leden van de organisaties en groeperingen die deze overeenkomsten ondertekend hebben. Artikel L. 911-3 van de code de la sécurité sociale bepaalt evenwel dat die overeenkomsten bij besluit van de bevoegde minister algemeen verbindend kunnen worden verklaard.

4 De procedure tot algemeenverbindendverklaring wordt beheerst door de code du travail, met name de artikelen L. 2261-15, L. 2261-16, L. 2261-19, L. 2261-24, L. 2261-27 en D. 2261-3.

5 Hieruit volgt dat de bevoegde minister overeenkomsten die op bedrijfstakniveau of op bedrijfstakoverkoepelend niveau in de paritaire commissie zijn gesloten, alsook de aanhangsels en bijlagen ervan, onder bepaalde voorwaarden bij besluit algemeen verbindend kan verklaren om deze bindend te maken voor alle werknemers en werkgevers die binnen de werkingssfeer van de betreffende overeenkomst vallen. Een dergelijke procedure kan worden ingesteld op verzoek van een representatieve werkgevers- of werknemersorganisatie die deel uitmaakt van de paritaire commissie waarin de betreffende overeenkomst is gesloten, of op initiatief van de minister van Arbeid.

6 Deze procedure leidt tot bekendmaking in het *Journal officiel de la République française* van een bericht waarin wordt vermeld waar de betreffende overeenkomst is neergelegd, en waarin belanghebbende organisaties en personen worden uitgenodigd om binnen een termijn van twee weken vanaf de datum van deze bekendmaking hun opmerkingen kenbaar te maken. De nationale commissie voor collectieve arbeidsovereenkomsten moet vooraf zijn geraadpleegd en een met redenen omkleed gunstig advies hebben uitgebracht. Indien ten minste twee in deze commissie vertegenwoordigde werkgevers- dan wel werknemersorganisaties gemotiveerd bezwaar maken, kan de minister de commissie nogmaals uitvoerig raadplegen en de betreffende overeenkomst vervolgens algemeen verbindend verklaren zo het nieuwe advies van de commissie daartoe aanleiding geeft.

7 Wanneer collectieve arbeidsovereenkomsten die waarborgen voor werknemers in het leven roepen, voorzien in een onderlinge verdeling van risico's door tussenkomst van een of meerdere organen die gemachtigd zijn om op te treden als verzekeringsorgaan, waarbij de binnen de werkingssfeer van deze overeenkomsten vallende ondernemingen verplicht zijn aangesloten, moeten die overeenkomsten krachtens artikel L. 912-1 van de code de la sécurité sociale in de op de hoofdgedingen toepasselijke versie ervan een bepaling bevatten volgens welke de wijze waarop in de onderlinge verdeling van risico's wordt voorzien, op zijn minst om de vijf jaar wordt geëvalueerd.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

8 Wat zaak C-25/14 betreft, zet de Conseil d'État (Franse raad van state) uiteen dat aanhangsel nr. 48 van 23 november 2010 alsook de aanhangsels nr. 49 en nr. 50 van 17 mei 2011 bij de nationale collectieve arbeidsovereenkomst voor de vastgoedsector ten behoeve van alle werknemers van deze bedrijfstak een stelsel van sociale voorzieningen in het leven hebben geroepen dat de risico's van overlijden, arbeidsongeschiktheid en invaliditeit dekt, alsmede een aanvullend stelsel voor de terugbetaling van ziektekosten.

9 In artikel 17 van aanhangsel nr. 48 van 23 november 2010 wordt de Institution de prévoyance de groupe Mornay (voorzorgsinstelling van de Mornay-groep; hierna: „IPGM") aangewezen als enig verzekeringsorgaan voor beide stelsels.

10 Bij besluit van 13 juli 2011 heeft de minister van Arbeid, Werkgelegenheid en Volksgezondheid bovengenoemde aanhangsels verbindend verklaard voor alle werknemers en werkgevers van de betreffende bedrijfstak.

11 Op 23 september 2011 heeft UNIS tegen dit ministerieel besluit een beroep tot nietigverklaring ingesteld, met name omdat IPGM volgens haar als enig verzekeringsorgaan voor de genoemde stelsels was aangewezen terwijl niet was voldaan aan de transparantieverplichting die voortvloeit uit de in artikel 56 VWEU vervatte beginselen van gelijke behandeling en van non-discriminatie op grond van nationaliteit.

12 Volgens de verwijzende rechter streeft IPGM weliswaar geen winst na en handelt zij overeenkomstig het solidariteitsbeginsel, maar moet zij worden aangemerkt als een onderneming die een economische activiteit uitoefent en die door de sociale partners is gekozen uit een groep van ondernemingen waarmee zij concurreert op de markt voor sociale voorzieningen.

13 Wat zaak C-26/14 betreft, zet deze rechter uiteen dat aanhangsel nr. 83 van 24 april 2006 bij de nationale collectieve arbeidsovereenkomst voor de bakkerij- en banketbakkerijsector (ambachtelijke ondernemingen) ten behoeve van alle werknemers van deze bedrijfstak een aanvullend stelsel voor de terugbetaling van ziektekosten in het leven heeft geroepen, alsook dat dit stelsel is gebaseerd op een onderlinge verdeling van de gedekte risico's en op de verplichting van de werkgevers om zich bij het stelsel aan te sluiten.

14 In artikel 6 van aanhangsel nr. 100 bij dezelfde collectieve arbeidsovereenkomst wordt AG2R Prévoyance, een voorzorgsinstelling, aangewezen als enig verzekeringsorgaan voor genoemd stelsel. De met dat stelsel verband houdende uitkeringen en bijdragen worden eveneens vastgesteld in een aanhangsel bij die collectieve arbeidsovereenkomst.

15 Bij besluit van 23 december 2011 heeft de minister van Arbeid, Werkgelegenheid en Volksgezondheid bovengenoemd aanhangsel nr. 100 verbindend verklaard voor alle werknemers en werkgevers van de betreffende bedrijfstak.

16 Volgens de verwijzende rechter streeft AG2R Prévoyance weliswaar geen winst na en handelt zij overeenkomstig het solidariteitsbeginsel, maar is zij door de sociale partners na onderhandelingen over met name de voorwaarden voor haar aanstelling vrijelijk gekozen uit de voorzorgsinstellingen, onderlinge verzekeringsmaatschappijen en andere verzekeringsmaatschappijen die geschikt zijn om te worden aangewezen als beheerder van een aanvullend stelsel als het betrokkene. Daarbij refereert hij impliciet aan de punten 59 tot en met 65 van het arrest AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), waarin deze kwestie werd overgelaten aan het oordeel van de nationale rechterlijke instanties. Deze voorzorgsinstelling moet dus worden aangemerkt als een onderneming die een economische activiteit uitoefent en die door de sociale partners is gekozen uit een groep van ondernemingen waarmee zij concurreert op de markt voor sociale voorzieningen.

17 Nog steeds in het kader van dezelfde impliciete verwijzing naar het arrest AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112) onderschrijft de verwijzende rechter evenwel de analyse in de punten 66 tot en met 81 van dat arrest. Bijgevolg is hij van oordeel dat noch het betreffende aanhangsel noch het besluit tot algemeenverbindendverklaring onrechtmatig is uit het oogpunt van de artikelen 102 VWEU en 106 VWEU. Hij verwerpt bovendien het argument dat aan de aanwijzing van het verzekeringsorgaan geen oproep tot mededinging is voorafgegaan, omdat het volgens hem geen verband houdt met deze artikelen.

18 De Conseil d'État vermeldt echter in de twee verwijzingsbeslissingen ook het arrest Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), dat betrekking heeft op de toekenning van een exclusief recht om kansspelen te exploiteren. Hij wijst erop dat de nakoming van de transparantieverplichting volgens punt 47 van dat arrest een dwingende voorafgaande voorwaarde is voor het recht van een lidstaat om aan een marktdeelnemer het exclusieve recht te verlenen om een economische activiteit uit te oefenen, ongeacht de wijze waarop die marktdeelnemer wordt geselecteerd.

19 Tegen deze achtergrond vraagt de verwijzende rechter zich af of de nakoming van deze verplichting eveneens een dwingende voorafgaande voorwaarde is voor het recht van een lidstaat om een collectieve arbeidsovereenkomst waarbij het beheer van een – ten voordele van de werknemers van een bepaalde bedrijfstak ingevoerd – aanvullend stelsel van sociale voorzieningen wordt toevertrouwd aan één, door de sociale partners gekozen verzekeringsorgaan, verbindend te verklaren voor alle ondernemingen van die bedrijfstak.

20 Daarom heeft de Conseil d'État in beide hoofdgedingen de behandeling van de zaak geschorst en in elk van die gedingen het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over dezelfde vraag, die luidt als volgt:

„Vormt de naleving van de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting een dwingende voorafgaande voorwaarde voor het recht van een lidstaat om een collectieve arbeidsovereenkomst die het beheer van een ten behoeve van de werknemers ingevoerd verplicht stelsel van aanvullende voorzorg aan één, door de sociale partners gekozen marktdeelnemer toevertrouwt, voor alle ondernemingen van een bedrijfstak algemeen verbindend te verklaren?"

21 Bij beslissing van de president van het Hof van 29 januari 2014 zijn de zaken C-25/14 en C-26/14 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsmede voor het arrest.

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling

22 Bij een op 8 april 2015 bij het Hof ingekomen brief heeft de Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française (nationale confederatie voor de Franse bakkerij- en banketbakkerijsector) om de heropening van de mondelinge behandeling verzocht. Zij voert in wezen aan dat de belanghebbenden niet hebben gediscussieerd over bepaalde argumenten die voor de onderhavige prejudiciële verwijzing essentieel zijn. Volgens haar gaat het voornamelijk om de vraag of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde opdracht een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft, gelet op de kenmerken van de opdracht en op de eruit voortvloeiende consequenties, die zowel verband houden met het feit dat het in het hoofdgeding in zaak C-26/14 aan de orde zijnde aanvullende stelsel onder eigen beheer opereert, als met de voorwaarden waaronder een collectieve arbeidsovereenkomst kan wordt gesloten en met de bevoegdheden waarover de bevoegde minister in het kader van de algemeenverbindendverklaring van een dergelijke overeenkomst beschikt bij de beoordeling of er mogelijkerwijs sprake is van een beperking op het vrij verrichten van diensten en of die beperking eventueel gerechtvaardigd is.

23 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof krachtens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling kan gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

24 In casu is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel dat het beschikt over alle noodzakelijke gegevens om de prejudiciële vraag te beantwoorden, en dat partijen over deze gegevens hebben gediscussieerd.

25 Het verzoek van de Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française moet dan ook worden afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

26 Met zijn in beide verzoeken om een prejudiciële beslissing gestelde vraag wenst de Conseil d'État in wezen te vernemen of de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting geldt indien een door de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties voor een bepaalde bedrijfstak gesloten collectieve arbeidsovereenkomst waarbij het beheer van een – ten voordele van de werknemers ingevoerd – verplicht aanvullend stelsel van sociale voorzieningen wordt toevertrouwd aan één, door de sociale partners gekozen marktdeelnemer, door een lidstaat verbindend wordt verklaard voor alle werkgevers en werknemers van die bedrijfstak.

27 In de eerste plaats zij er vooraf aan herinnerd dat de transparantieverplichting, wat diensten betreft die gepaard gaan met een optreden van de nationale autoriteiten, zoals de verlening van een concessie voor diensten, niet geldt voor elke verrichting, maar enkel voor verrichtingen die een duidelijk grensoverschrijdend belang hebben doordat zij objectief gezien de belangstelling kunnen wekken van marktdeelnemers die gevestigd zijn in andere lidstaten dan de lidstaat waartoe de autoriteit behoort waardoor de betreffende diensten worden gegund (zie naar analogie met name het arrest SECAP en Santorso, C-147/06 en C-148/06, EU:C:2008:277, punt 24).

28 In dit verband moet worden vastgesteld dat de verwijzende rechter niet de nodige gegevens heeft vastgesteld op basis waarvan het Hof kan nagaan of er in de hoofdgedingen sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Er zij aan herinnerd dat het verzoek om een prejudiciële beslissing, zoals volgt uit artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering, ten behoeve van het Hof een uiteenzetting moet bevatten van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten en van het verband tussen met name die gegevens en die vragen. De vaststelling van de nodige gegevens op basis waarvan kan worden nagegaan of er een duidelijk grensoverschrijdend belang bestaat en, in het algemeen, alle andere door de nationale rechterlijke instanties te verrichten vaststellingen waarvan de toepasselijkheid van een handeling van afgeleid of primair Unierecht afhangt, dienen dus te gebeuren voordat een zaak bij het Hof aanhangig wordt gemaakt (zie arrest Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino" e.a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 47).

29 Gelet op de geest van samenwerking waarop de betrekkingen tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof in het kader van de prejudiciële procedure zijn gebaseerd, heeft de omstandigheid dat de verwijzende rechter niet vooraf heeft vastgesteld dat er eventueel een duidelijk grensoverschrijdend belang bestaat, echter niet noodzakelijkerwijs tot gevolg dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is, indien het Hof zich op basis van de gegevens in het dossier in staat acht de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven. Dat is met name het geval wanneer de verwijzingsbeslissing voldoende relevante gegevens bevat aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of er eventueel een dergelijk belang bestaat (arrest Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Of er sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang, moet worden beoordeeld aan de hand van alle relevante criteria, zoals het economische belang van de opdracht, de plaats waar de opdracht wordt uitgevoerd en de technische aspecten ervan, waarbij dient te worden gelet op de specifieke kenmerken van de betreffende opdracht (zie in die zin met name arrest Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 Opgemerkt dient te worden dat de belanghebbende partijen blijkens hun opmerkingen van mening verschillen over de vraag of er sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang.

32 Dientengevolge zal het Hof de vraag slechts beantwoorden onder het voorbehoud dat de verwijzende rechter in het hoofdgeding een duidelijk grensoverschrijdend belang kan vaststellen (arrest Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De navolgende overwegingen worden dan ook geformuleerd onder het voorbehoud dat een duidelijk grensoverschrijdend belang gemoeid is met de toekenning van het recht om een van de in het

hoofdgeding aan de orde zijnde aanvullende stelsels van sociale voorzieningen te beheren voor alle werkgevers en werknemers die tot de betreffende bedrijfstakken behoren. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is.

33 In de tweede plaats zij opgemerkt dat, wanneer een collectieve arbeidsovereenkomst waarbij één enkel orgaan gedurende een bepaalde periode wordt belast met het beheer van een verplicht aanvullend stelsel van sociale voorzieningen, bij besluit van een overheidsorgaan verbindend wordt verklaard voor alle werkgevers en werknemers van een bepaalde bedrijfstak, dat besluit ook bindend is voor hen die geen lid zijn van een organisatie die de overeenkomst heeft ondertekend en die derhalve niet werden vertegenwoordigd bij de onderhandelingen over en de sluiting van die overeenkomst.

34 In de derde plaats ontleent dit orgaan een exclusief recht aan dit besluit (zie in die zin het arrest Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punt 90). Het besluit tot algemeenverbindendverklaring leidt tot de uitsluiting van in andere lidstaten gevestigde marktdeelnemers die belangstelling zouden kunnen hebben voor de uitoefening van deze beheersactiviteit (zie naar analogie het arrest Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punt 47).

35 In de vierde plaats mag een overheidsinstantie in beginsel slechts een exclusief recht in het leven roepen indien de transparantieverplichting wordt nagekomen (zie in die zin het arrest Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punt 47). Bijgevolg mag deze instantie haar bevoegdheid tot algemeenverbindendverklaring van een collectieve arbeidsovereenkomst waarbij één enkel orgaan wordt belast met het beheer van een aanvullend stelsel van sociale voorzieningen, slechts uitoefenen mits andere mogelijkerwijs geïnteresseerde marktdeelnemers dan die welke met dit beheer is belast, vooraf in de gelegenheid zijn geweest blijk te geven van hun belangstelling om dat beheer te verzorgen, en mits de aanwijzing van de met het beheer van dat aanvullende stelsel belaste marktdeelnemer volstrekt onpartijdig is geschied.

36 Wat de prejudiciële vraag betreft, lijkt bij een regeling als in het hoofdgeding het ontstaan van een exclusief recht te berusten op het optreden van een overheidsinstantie, waarbij derhalve in beginsel dient te worden voldaan aan de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting.

37 Dienaangaande zij opgemerkt dat het feit dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit tot algemeenverbindendverklaring betrekking heeft op een overeenkomst die is gesloten na collectieve onderhandelingen tussen representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties van een bepaalde bedrijfstak, niet tot gevolg heeft dat dit besluit wordt onttrokken aan de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantievereisten.

38 Blijkens de rechtspraak vloeit de transparantieverplichting voort uit de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie, die in het kader van de door artikel 56 VWEU gewaarborgde vrijheid van dienstverrichting in acht moeten worden genomen. Indien er geen sprake is van enige transparantie, vormt de gunning van de betreffende opdracht aan een onderneming die gevestigd is in de lidstaat waar de gunningsprocedure plaatsvindt, namelijk een ongelijke behandeling waarvan de gevolgen hoofdzakelijk ten koste gaan van alle mogelijkerwijs geïnteresseerde ondernemingen die gevestigd zijn in andere lidstaten, aangezien laatstgenoemde ondernemingen geen daadwerkelijke mogelijkheid hebben gehad om hun belangstelling te uiten. Die ongelijke behandeling levert in de regel indirecte discriminatie op grond van nationaliteit op, hetgeen in beginsel verboden is krachtens onder meer artikel 56 VWEU (zie in die zin met name de arresten Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, punten 17-19, en Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39 De transparantieverplichting impliceert een passende mate van openbaarheid waardoor mededinging kan plaatsvinden en waardoor de onpartijdigheid van de gunningsprocedure kan worden gecontroleerd, zonder dat noodzakelijkerwijs een aanbesteding hoeft te worden uitgeschreven (zie in die zin met name het arrest Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Er zij aan herinnerd dat de – in beide zaken gestelde – prejudiciële vraag enkel betrekking heeft op het besluit waarbij een overheidsinstantie een collectieve arbeidsovereenkomst verbindend verklaart voor alle werkgevers en werknemers van een bepaalde bedrijfstak. Bovendien worden de rechten van de werkgevers die niet bij de sluiting van deze overeenkomst betrokken waren, uitsluitend door deze algemeenverbindendverklaring geraakt.

41 Wanneer het beheer van een verplicht aanvullend stelsel van sociale voorzieningen dat is ingevoerd ten voordele van de werknemers van een bepaalde bedrijfstak, bij een collectieve arbeidsovereenkomst wordt toevertrouwd aan een door de sociale partners gekozen marktdeelnemer, mag een lidstaat dan ook in beginsel slechts dan een exclusief recht aan die marktdeelnemer verlenen door die overeenkomst verbindend te verklaren voor alle werkgevers en werknemers van die bedrijfstak, indien aan de transparantieverplichting wordt voldaan bij de vaststelling van het besluit tot algemeenverbindendverklaring van de collectieve arbeidsovereenkomst waarbij één enkel beheersorgaan wordt aangewezen.

42 Dienaangaande moet om te beginnen worden vastgesteld dat noch de verwijzende rechter noch de Franse regering argumenten heeft aangevoerd die kunnen rechtvaardigen dat het exclusieve recht om een aanvullend stelsel van sociale voorzieningen te beheren, wordt verleend zonder enige vorm van openbaarheid.

43 In casu betoogt de Franse regering dat de voorschriften voor de vaststelling van de litigieuze besluiten tot algemeenverbindendverklaring voldoen aan de transparantieverplichting.

44 Zoals in punt 39 van dit arrest in herinnering is gebracht, impliceert deze verplichting een passende mate van openbaarheid waardoor mededinging kan plaatsvinden en waardoor de onpartijdigheid van de gunningsprocedure kan worden gecontroleerd, zonder dat noodzakelijkerwijs een aanbesteding hoeft te worden uitgeschreven.

45 Noch het feit dat collectieve arbeidsovereenkomsten en de aanhangsels erbij worden neergelegd bij een bestuursorgaan en op internet kunnen worden geraadpleegd, noch de bekendmaking in een publicatieblad van een bericht waarin wordt meegedeeld dat het voornemen bestaat om een procedure tot algemeenverbindendverklaring van een aanhangsel bij een dergelijke overeenkomst in te stellen, noch de mogelijkheid voor iedere belanghebbende om na deze bekendmaking zijn opmerkingen kenbaar te maken, zorgt – zelfs wanneer die elementen in hun geheel worden beschouwd – voor een passende mate van openbaarheid waardoor gewaarborgd kan worden dat geïnteresseerde marktdeelnemers, in overeenstemming met de doelstellingen van de transparantieverplichting, blijk kunnen geven van hun belangstelling voor het beheer van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde stelsel van sociale voorzieningen alvorens het besluit tot algemeenverbindendverklaring, op volstrekt onpartijdige wijze, wordt vastgesteld. De belanghebbenden beschikken immers slechts over een termijn van twee weken om hun opmerkingen in te dienen, wat aanzienlijk korter is dan de termijnen die – behalve voor spoedeisende gevallen – worden vastgesteld in de artikelen 38, 59 en 65 van richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PB L 134, blz. 114, met rectificatie in PB 2004, L 351, blz. 44), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1251/2011 van de Commissie van 30 november 2011 (PB L 319, blz. 43). Deze richtlijn is weliswaar in casu niet van toepassing, maar kan op het gebied van de termijnen fungeren als referentiekader. Tevens blijkt uit de door de Franse regering ter terechtzitting voor het Hof geformuleerde opmerkingen dat de bevoegde minister alleen maar een wettigheidstoezicht uitoefent. Derhalve lijkt die minister ook bevoegd te zijn om de betreffende overeenkomst algemeen verbindend te verklaren wanneer hij door een belanghebbende in kennis wordt gesteld van het bestaan van een voordeligere offerte. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit inderdaad het geval is.

46 Gelet op een en ander dient op de – in beide zaken gestelde – prejudiciële vraag te worden geantwoord dat de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting eraan in de weg staat dat een door de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties voor een bepaalde bedrijfstak gesloten collectieve arbeidsovereenkomst waarbij het beheer van een, ten voordele van de werknemers ingevoerd, verplicht aanvullend stelsel van sociale voorzieningen wordt toevertrouwd aan één, door de sociale partners gekozen marktdeelnemer, door een lidstaat verbindend wordt verklaard voor alle werkgevers en werknemers van die bedrijfstak, wanneer de nationale regeling niet zorgt voor een passende mate van openbaarheid die de bevoegde overheidsinstantie in staat stelt ten volle rekening te houden met verstrekte informatie waaruit blijkt dat er een voordeligere offerte bestaat.

Beperking van de werking van het onderhavige arrest in de tijd

47 In haar opmerkingen verzoekt de Franse regering het Hof de werking van het onderhavige arrest in de tijd te beperken, mocht het van oordeel zijn dat de maatregelen tot openbaarmaking die gelden voor de vaststelling van de litigieuze besluiten tot algemeenverbindendverklaring niet voldoen aan de uit de transparantieverplichting voortvloeiende vereisten. Deze beperking is nodig opdat die besluiten tot algemeenverbindendverklaring van kracht kunnen blijven tot het einde van de – lopende – periode die in de betreffende stelsels is bepaald, en opdat de werking van het onderhavige arrest beperkt blijft tot soortgelijke collectieve arbeidsovereenkomsten die na dat arrest algemeen verbindend worden verklaard.

48 Indien de algemene verplichting om in het kader van bestaande aanvullende stelsels van sociale voorzieningen een overeenkomst te sluiten met één, door de sociale partners aangewezen beheersorgaan ter discussie zou worden gesteld, zou dit ernstige gevolgen hebben, aldus de Franse regering, aangezien daardoor naast de 142 000 en 117 476 werknemers van de vastgoedsector respectievelijk de banketbakkerijsector ongeveer 2 400 000 werknemers van allerlei bedrijfstakken zouden worden getroffen. Aldus zou namelijk inbreuk worden gemaakt op het beginsel van de onderlinge verdeling van risico's, zoals dat in deze stelsels wordt toegepast. De onderlinge verdeling van risico's speelt een bijzonder belangrijke rol in die stelsels, die worden gekenmerkt door een hoge mate van solidariteit, en de schending van dit beginsel zou zowel het financiële evenwicht van die stelsels aantasten als de waarborgen die zij inhouden. Bijgevolg zou afbreuk worden gedaan aan de dekking die de aanvullende stelsels van sociale voorzieningen de betrokken werknemers thans bieden, indien bovengenoemde algemene verplichting ter discussie werd gesteld. Een en ander zou bovendien aanleiding kunnen geven tot een groot aantal geschillen voor de nationale rechterlijke instanties.

49 Ten tweede hebben de betrokken actoren volgens de Franse regering te goeder trouw gehandeld en zich strikt gehouden aan de geldende nationale voorschriften – met name wat de verplichting betreft om overeenkomsten waarbij een beheersorgaan wordt aangewezen, op zijn minst om de vijf jaar, periodiek te evalueren – zonder dat zij zich er rekenschap van gaven dat de transparantieverplichting niet was nagekomen.

50 Dienaangaande zij opgemerkt dat het Hof volgens vaste rechtspraak alleen in zeer uitzonderlijke gevallen kan besluiten om beperkingen te stellen aan de mogelijkheid voor iedere belanghebbende om met een beroep op een door het Hof uitgelegde bepaling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen ter discussie te stellen (zie met name arrest Transportes Jordi Besora, C-82/12, EU:C:2014:108, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bij de toepassing van deze rechtspraak in de context van de hoofdgedingen moet evenwel rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van het aanbestedingsrecht en met de zeer bijzondere aard van de situatie van het hoofdgeding.

51 Op het gebied van overheidsopdrachten mogen de lidstaten namelijk – op grond van de artikelen 2 quinquies en 2 septies van richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de

beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken (PB L 395, blz. 33), zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 (PB L 335, blz. 31), gelezen in samenhang met de overwegingen 25 tot en met 27 van richtlijn 2007/66 – onder bepaalde voorwaarden beperkingen stellen aan de mogelijkheid om in rechte op te komen tegen een gunning van overheidsopdrachten die niet aan het Unierecht voldoet (zie in die zin het arrest MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, punten 34 en 35). Onder bepaalde omstandigheden kan het belang om rechtsonzekerheid te voorkomen bijgevolg rechtvaardigen dat aan de stabiliteit van situaties die voortvloeien uit reeds ten uitvoer gelegde overeenkomsten, voorrang wordt verleend boven de naleving van het Unierecht.

52 In het onderhavige geval wordt de handhaving van de gevolgen van de litigieuze besluiten tot algemeenverbindendverklaring vooral gerechtvaardigd door de situatie van de werkgevers en werknemers die op grond van de betrokken algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten een overeenkomst voor aanvullende sociale voorzieningen hebben gesloten in een bijzonder gevoelige sociale context. Gelet op het feit dat deze werkgevers en werknemers niet rechtstreeks betrokken waren bij de procedure tot algemeenverbindendverklaring, zijn zij een overeenkomst aangegaan die hun aanvullende sociale voorzieningen waarborgt, en hebben zij zich daarbij gebaseerd op een juridische situatie ten aanzien waarvan het Hof pas in het onderhavige arrest heeft gepreciseerd wat de concrete omvang is van de uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting.

53 In de specifieke omstandigheden van de hoofdgedingen dient te worden beslist dat de werking van het onderhavige arrest zich niet uitstrekt tot collectieve arbeidsovereenkomsten die één enkel orgaan belasten met het beheer van een aanvullend stelsel van sociale voorzieningen en die, vóór de datum van de uitspraak van dit arrest, door een overheidsinstantie verbindend zijn verklaard voor alle werkgevers en werknemers van een bepaalde bedrijfstak, een en ander onverminderd de vóór die datum ingestelde beroepen in rechte.

Kosten

54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

De uit artikel 56 VWEU voortvloeiende transparantieverplichting staat eraan in de weg dat een door de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties voor een bepaalde bedrijfstak gesloten collectieve arbeidsovereenkomst waarbij het beheer van een, ten voordele van de werknemers ingevoerd, verplicht aanvullend stelsel van sociale voorzieningen wordt toevertrouwd aan één, door de sociale partners gekozen marktdeelnemer, door een lidstaat verbindend wordt verklaard voor alle werkgevers en werknemers van die bedrijfstak, wanneer de nationale regeling niet zorgt voor een passende mate van openbaarheid die de bevoegde overheidsinstantie in staat stelt ten volle rekening te houden met verstrekte informatie waaruit blijkt dat er een voordeligere offerte bestaat.

De werking van het onderhavige arrest strekt zich niet uit tot collectieve arbeidsovereenkomsten die één enkel orgaan belasten met het beheer van een aanvullend stelsel van sociale voorzieningen en die, vóór de datum van de uitspraak van dit arrest, door een overheidsinstantie verbindend zijn verklaard voor alle werkgevers en werknemers van een bepaalde bedrijfstak, een en ander onverminderd de vóór die datum ingestelde beroepen in rechte.

ondertekeningen