

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

17 dicembre 2015 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 56 TFUE – Libera prestazione dei servizi – Principi di parità di trattamento e di non discriminazione – Obbligo di trasparenza – Ambito di applicazione di tale obbligo – Contratti collettivi nazionali – Regime di tutela sociale complementare al regime generale – Designazione ad opera delle parti sociali di un organismo assicuratore incaricato della gestione di tale regime – Estensione di tale regime mediante decreto ministeriale a tutti i lavoratori subordinati e datori di lavoro della categoria di attività interessata – Limitazione nel tempo degli effetti di una decisione pregiudiziale della Corte di giustizia»

Nelle cause riunite C-25/14 e C-26/14,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia), ai sensi dell'articolo 267 TFUE, con decisioni del 30 dicembre 2013, pervenute in cancelleria il 20 gennaio 2014, nei procedimenti

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

contro

**Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social, Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) e altri, (C-25/14)**

e

**Beaudout Père et Fils SARL**

contro

**Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social, Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française, Fédération générale agroalimentaire – CFDT e altri, (C-26/14)**

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, D. Šváby (relatore), A. Rosas, E. Juhász e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: N. Jääskinen

cancelliere: V. Tourrès, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 22 gennaio 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’Union des syndicats de l’immobilier (UNIS), da C. Bertrand e F. Blancpain, avocats;
- per la Beaudout Père et Fils SARL, da F. Uroz e P. Praliaud, avocats;
- per il Syndicat national des résidences de tourisme (SNRT) e altri, da J.-J. Gatineau, avocat;
- per la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française, da D. Le Prado e J. Barthélémy, avocats;
- per la Fédération générale agroalimentaire – CFDT e altri, da O. Coudray, avocat;
- per il governo francese, da D. Colas, R. Coesme e F. Gloaguen, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da M. Jacobs, L. Van den Broeck e J. Van Holm, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da A. Tokár e O. Beynet, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 19 marzo 2015,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull’interpretazione dell’articolo 56 TFUE.
- 2 Tali domande sono state poste nell’ambito di due procedimenti distinti proposti dall’Union des syndicats de l’immobilier (UNIS) e dalla Beaudout Père et Fils SARL tendenti all’annullamento di due decreti del Ministre du Travail, de l’Emploi et de la Formation professionnelle et du Dialogue social (Ministro del Lavoro, dell’Impiego, della Formazione professionale e del Dialogo sociale) recanti estensione a tutti i lavoratori dipendenti e datori di lavoro della categoria di attività interessata degli accordi collettivi che designano un istituto di previdenza quale unico organismo di gestione di uno o più regimi di previdenza complementari o di rimborso delle spese sanitarie.

#### **Contesto normativo**

- 3 Ai sensi dell’articolo L. 911-1 del codice della previdenza sociale (code de la sécurité sociale), nella versione applicabile ai procedimenti principali, le garanzie collettive di cui beneficiano i lavoratori dipendenti a integrazione di quelle risultanti dall’organizzazione della previdenza sociale possono essere determinate, in particolare, mediante contratti o accordi collettivi. Conformemente all’articolo L. 911-2 di tale codice, tali garanzie collettive possono riguardare la copertura dei rischi per l’integrità fisica della persona o relativi alla maternità, oltre alle coperture derivanti dall’organizzazione della previdenza sociale. Ai sensi dell’articolo L. 2262-1 del codice del lavoro (code du travail), nella versione applicabile a tali procedimenti, l’applicazione di contratti e accordi collettivi è, in linea di principio, obbligatoria per i firmatari o per i membri delle organizzazioni o gruppi firmatari. L’articolo L. 911-3 del codice della

previdenza sociale prevede, tuttavia, che essi possano essere estesi mediante un decreto del ministro competente.

- 4 Detto codice del lavoro, in particolare i suoi articoli L. 2261-15, L. 2261-16, L. 2261-19, L. 2261-24, L. 2261-27 e D. 2261-3, disciplina tale procedura di estensione.
- 5 Ne risulta che i contratti di categoria e gli accordi professionali o interprofessionali stipulati in commissione paritaria nonché le relative appendici e clausole aggiuntive possono essere oggetto, in determinate condizioni, di un'estensione mediante decreto del ministro competente finalizzata a renderli obbligatori per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro compresi nell'ambito di applicazione del contratto o dell'accordo di cui trattasi. Una procedura del genere può essere avviata su richiesta di un'organizzazione rappresentativa dei lavoratori dipendenti o dei datori di lavoro parte della commissione paritaria all'interno della quale sono stati conclusi tale contratto o tale accordo, ovvero su iniziativa del ministro del lavoro.
- 6 Tale procedura conduce alla pubblicazione di un avviso sulla *Gazzetta ufficiale della repubblica francese*, che indica il luogo in cui il contratto o l'accordo in questione sono stati depositati e invita le organizzazioni e le persone interessate a presentare le proprie osservazioni nel termine di quindici giorni da tale pubblicazione. La Commissione nazionale per la contrattazione collettiva dev'essere stata precedentemente consultata ed aver emesso un parere motivato favorevole. In caso di opposizione motivata da parte di almeno due organizzazioni di datori di lavoro o due organizzazioni di lavoratori dipendenti rappresentate nell'ambito di detta commissione, il ministro può consultare nuovamente tale commissione in modo circostanziato e decidere quindi in merito all'estensione alla luce del nuovo parere che essa dovrà emettere.
- 7 Conformemente all'articolo L. 912-1 del codice della previdenza sociale, nella sua versione applicabile ai procedimenti principali, qualora i contratti collettivi che prevedono garanzie di cui beneficiano i lavoratori dipendenti dispongano una mutualizzazione dei rischi presso uno o più organismi abilitati ad intervenire in qualità di organismi assicuratori, ai quali aderiscono obbligatoriamente le imprese che rientrano nell'ambito di applicazione di tali accordi, essi devono contenere una clausola che preveda il riesame, al massimo ogni cinque anni, delle modalità di organizzazione della mutualizzazione dei rischi.

### **I procedimenti principali e le questioni pregiudiziali**

- 8 Per quanto attiene alla causa C-25/14, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) espone che le clausole aggiuntive n. 48, del 23 novembre 2010, e n. 49 e n. 50, del 17 maggio 2011, del contratto collettivo nazionale dell'immobiliare hanno istituito un regime previdenziale a copertura dei rischi di decesso, inabilità al lavoro e invalidità e un regime complementare di rimborso delle spese sanitarie per tutti i lavoratori dipendenti della categoria di attività interessata.
- 9 L'articolo 17 della clausola aggiuntiva n. 48, del 23 novembre 2010, designa l'Institution de prévoyance de groupe Mornay (IPGM) quale unico organismo assicuratore di tali due regimi.
- 10 Con decreto del 13 luglio 2011, il Ministro del Lavoro, dell'Occupazione e della Sanità ha reso obbligatorie le suddette clausole aggiuntive per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di tale categoria di attività.

- 11 Con ricorso proposto il 23 settembre 2011, l'UNIS ha chiesto l'annullamento di tale decreto ministeriale, per il motivo, in particolare, che l'IPGM sarebbe stato designato quale unico organismo assicuratore di detti regimi senza che fosse stato rispettato l'obbligo di trasparenza risultante dai principi di non discriminazione in ragione della nazionalità e di parità di trattamento derivanti dall'articolo 56 TFUE.
- 12 Secondo il giudice del rinvio, l'IGPM, benché non abbia fini di lucro e agisca in base al principio di solidarietà, deve essere considerato come un'impresa che esercita un'attività economica, che è stata scelta dalle parti sociali fra altre imprese con cui essa è in concorrenza sul mercato dei servizi previdenziali.
- 13 Per quanto attiene alla causa C-26/14, tale giudice espone che la clausola aggiuntiva n. 83, del 24 aprile 2006, al contratto collettivo nazionale delle imprese di panificazione e pasticceria (imprese artigiane) ha istituito un regime di rimborso complementare delle spese sanitarie per tutti i lavoratori dipendenti della categoria di attività interessata, sulla base di una mutualizzazione dei rischi coperti e dell'adesione obbligatoria dei datori di lavoro.
- 14 L'articolo 6 della clausola aggiuntiva n. 100 allo stesso contratto collettivo designa l'AG2R Prévoyance, un istituto di previdenza, quale unico organismo assicuratore di tale regime. Le prestazioni e i contributi relativi a detto regime sono altresì fissati da una clausola aggiuntiva al contratto collettivo.
- 15 Con decreto del 23 dicembre 2011, il Ministro del Lavoro, dell'Occupazione e della Sanità ha reso obbligatoria la suddetta clausola aggiuntiva n. 100 per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di tale categoria di attività.
- 16 Riferendosi implicitamente ai punti da 59 a 65 della sentenza AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), che lasciava tale questione alla valutazione dei giudici nazionali, il giudice del rinvio ritiene che l'AG2R Prévoyance, sebbene non abbia fini di lucro e agisca in base al principio di solidarietà, è stata liberamente scelta dalle parti sociali, in seguito a una trattativa riguardante, in particolare le modalità del suo incarico, tra gli istituti di previdenza, le mutue e le imprese di assicurazione che possono essere designati per garantire la gestione di un regime complementare come quello di cui trattasi. Tale istituto previdenziale deve, quindi, essere considerato come un'impresa che esercita un'attività economica, che è stata scelta dalle parti sociali fra altre imprese con cui essa è in concorrenza sul mercato dei servizi previdenziali.
- 17 Tuttavia, sempre nell'ambito del medesimo riferimento implicito alla sentenza AG2R Prévoyance (C-437/09, EU:C:2011:112), il giudice del rinvio fa propria l'analisi effettuata ai punti da 66 a 81 di tale sentenza e, di conseguenza, considera che né la clausola aggiuntiva di cui trattasi, né il decreto di estensione siano illegittimi alla luce degli articoli 102 TFUE e 106 TFUE. Esso esclude, peraltro, in quanto priva di collegamento con tali articoli, la censura vertente sull'assenza di una previa gara d'appalto per la designazione dell'organismo assicuratore.
- 18 Per contro, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) menziona, nelle due ordinanze di rinvio, la sentenza Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), relativa alla concessione di un diritto esclusivo di gestire giochi d'azzardo. Esso rileva che, conformemente al punto 47 di tale sentenza, l'obbligo di trasparenza è una previa condizione obbligatoria del diritto di uno Stato membro di attribuire ad un operatore economico il diritto esclusivo di esercitare un'attività economica, indipendentemente dalla modalità di selezione di tale operatore.

- 19 In tale contesto, lo stesso giudice s'interroga sulla questione se il rispetto di tale obbligo costituisca una previa condizione obbligatoria anche nel caso dell'estensione, da parte di uno Stato membro, a tutte le imprese di una categoria di attività, di un accordo collettivo che affida ad un organismo assicuratore unico, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare a beneficio dei lavoratori dipendenti appartenenti a tale categoria.
- 20 Di conseguenza, nei due procedimenti principali, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte, in ciascuno di essi, la medesima questione, così redatta:
- «Se il rispetto dell'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 TFUE sia una previa condizione obbligatoria rispetto all'estensione a tutte le imprese di un settore, da parte di uno Stato membro, di un accordo collettivo che attribuisce a un unico operatore, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito a favore dei lavoratori dipendenti».
- 21 Con ordinanza del presidente della Corte del 29 gennaio 2014, le cause C-25/14 e C-26/14 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale del procedimento, nonché della sentenza.

#### **Sulla domanda di riapertura della fase orale**

- 22 Con lettera pervenuta alla cancelleria della Corte l'8 aprile 2015, la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française ha chiesto la riapertura della fase orale. Essa sostiene, in sostanza, che taluni argomenti, presentati come essenziali nell'ambito del presente rinvio pregiudiziale, non sarebbero stati oggetto di dibattito tra gli interessati. Si tratterebbe in particolare della questione se l'appalto di cui trattasi nei procedimenti principali presenti un interesse transfrontaliero certo alla luce delle sue caratteristiche nonché delle conseguenze connesse tanto al carattere autogestito del regime complementare di cui al procedimento C-26/14 quanto alle modalità di conclusione di un accordo collettivo e ai poteri di cui dispone il ministro competente riguardo all'estensione di un tale accordo per quanto riguarda la valutazione da svolgere in merito all'esistenza di un'eventuale restrizione alla libera prestazione dei servizi e alla possibile giustificazione di una restrizione siffatta.
- 23 A tale riguardo si deve rilevare che, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte, essa può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare qualora ritenga di non essere sufficientemente edotta ovvero che la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non sia stato oggetto di dibattito tra le parti o gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.
- 24 Nella fattispecie, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene di disporre di tutti gli elementi necessari per risolvere le questioni sollevate e che tali elementi siano stati dibattuti tra le parti.
- 25 La domanda della Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française deve, quindi, essere respinta.

#### **Sulle questioni pregiudiziali**

- 26 Con la sua questione in ciascuna delle domande di pronuncia pregiudiziale, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) chiede, in sostanza, se l'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo

56 TFUE, si applichi all'estensione a tutti i lavoratori dipendenti e ai datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di uno Stato membro, di un accordo collettivo concluso dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro per una categoria di attività, che attribuisce a un unico operatore economico, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito a favore dei lavoratori dipendenti.

- 27 In limine, si deve osservare, in primo luogo che, per quanto riguarda le prestazioni di servizi che comportano un intervento delle autorità nazionali, come l'attribuzione di una concessione di servizi, l'obbligo di trasparenza si applica non a qualsiasi operazione ma solo a quelle che presentano un interesse transfrontaliero certo, in ragione del fatto che esse possono interessare operatori economici stabiliti in Stati membri diversi da quello a cui appartiene l'autorità che le attribuisce (v. per analogia, in particolare, sentenza SECAP e Santorso, C-147/06 e C-148/06, EU:C:2008:277, punto 24).
- 28 A tal riguardo, occorre rilevare che il giudice del rinvio non ha indicato gli elementi necessari a consentire alla Corte di verificare se, nei procedimenti principali, sussista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, occorre ricordare che, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura, la Corte deve poter trovare in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione degli elementi di fatto su cui sono basate le questioni nonché del legame esistente segnatamente fra tali elementi e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo, così come, in via generale, tutte le constatazioni cui spetta ai giudici nazionali procedere e dalle quali dipende l'applicabilità di un atto di diritto derivato o di diritto primario dell'Unione, dovrebbero essere effettuate prima di adire la Corte (v. sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 47).
- 29 Tuttavia, in considerazione dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito del procedimento in via pregiudiziale, la mancanza di siffatte preve constatazioni da parte del giudice del rinvio relativamente all'esistenza di un eventuale interesse transfrontaliero certo non conduce necessariamente all'irricevibilità della domanda se la Corte, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, ritiene di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio. Siffatta ipotesi ricorre, segnatamente, quando l'ordinanza di rinvio contiene elementi pertinenti sufficienti per valutare l'eventuale sussistenza di tale interesse (sentenza SC Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 L'esistenza di un interesse transfrontaliero certo deve essere valutata sulla base di tutti i criteri rilevanti, quali l'importanza economica dell'appalto, il luogo della sua esecuzione e le sue caratteristiche tecniche, tenendo conto delle caratteristiche proprie dell'appalto in questione (v. in tal senso, in particolare, sentenza Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 Per quanto attiene all'esistenza di un interesse transfrontaliero certo, si deve rilevare che le osservazioni delle parti interessate lasciano apparire divergenze in merito a tale questione.
- 32 Di conseguenza, la risposta fornita dalla Corte è data unicamente con la riserva che possa essere constatato dal giudice del rinvio un interesse transfrontaliero certo nel procedimento principale (sentenza SC Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, punto 19 e giurisprudenza ivi citata). Le considerazioni che seguono sono, quindi, enunciate, su riserva che la concessione del diritto di gestione di ciascun regime previdenziale complementare di cui

ai procedimenti principali, per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro che rientrano nelle categorie di attività interessate, presenti un interesse transfrontaliero certo, circostanza che spetta, tuttavia, al giudice del rinvio verificare.

- 33 In secondo luogo, si deve rilevare che, qualora un'autorità pubblica renda vincolante per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività, un accordo collettivo che designa un organismo unico incaricato della gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria per un periodo determinato, tale decisione vincola altresì coloro che, non essendo membri di un'organizzazione firmataria, non sono stati rappresentati durante le trattative e la conclusione dell'accordo in questione.
- 34 In terzo luogo, è per effetto di detta decisione che sorge un diritto esclusivo in capo a tale organismo (v., in tal senso, sentenza Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punto 90). Tale decisione di estensione ha l'effetto di escludere operatori stabiliti in altri Stati membri e che sarebbero potenzialmente interessati a esercitare tale attività di gestione (v., per analogia, sentenza Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punto 47).
- 35 In quarto luogo, la creazione di un diritto esclusivo da parte dell'autorità pubblica implica, in linea di principio, il rispetto dell'obbligo di trasparenza (v., in tal senso, sentenza Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punto 47). L'esercizio, da parte di tale autorità, del suo potere di estendere il carattere vincolante di un accordo collettivo recante designazione di un organismo unico per la gestione di un regime di previdenza complementare esige, quindi, che gli operatori potenzialmente interessati diversi da quello che è stato designato, abbiano previamente avuto l'occasione di far conoscere il loro interesse a fornire una tale gestione e che la designazione dell'operatore incaricato della gestione di tale regime complementare sia avvenuta in totale imparzialità.
- 36 Per quanto riguarda la questione posta, risulta che, in un meccanismo come quello di cui trattasi, è l'intervento di un'autorità pubblica a essere all'origine di un diritto esclusivo e che deve quindi, in linea di principio, avere luogo nel rispetto dell'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 TFUE.
- 37 A tale proposito, si deve rilevare che l'oggetto della decisione di estensione di cui ai procedimenti principali, vale a dire un accordo concluso in seguito a trattative collettive tra organizzazioni rappresentative di datori di lavoro e lavoratori dipendenti di una categoria di attività, non ha la conseguenza di sottrarre tale decisione ai requisiti di trasparenza derivanti dall'articolo 56 TFUE.
- 38 Risulta dalla giurisprudenza che l'obbligo di trasparenza deriva dai principi di uguaglianza e di non discriminazione, il cui rispetto è imposto dalla libera prestazione dei servizi garantita dall'articolo 56 TFUE. Infatti, in mancanza di qualsiasi trasparenza, l'affidamento a un'impresa con sede nello Stato membro nel quale si svolge la procedura di aggiudicazione, costituisce una disparità di trattamento che produce effetti a danno di tutte le imprese potenzialmente interessate con sede in altri Stati membri, poiché esse non hanno avuto alcuna effettiva possibilità di manifestare il proprio interesse e tale disparità di trattamento costituisce, in sostanza, una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata, in linea di principio, ai sensi, segnatamente, dell'articolo 56 TFUE (v. in tal senso, in particolare, sentenze Coname, C-231/03, EU:C:2005:487, punti da 17 a 19, e Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

- 39 Senza necessariamente imporre di procedere a una gara d'appalto, l'obbligo di trasparenza comporta un livello di pubblicità adeguato che consenta, da un lato, un'apertura alla concorrenza e, dall'altro, il controllo dell'imparzialità della procedura di aggiudicazione (v. in tal senso, in particolare, sentenza Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Si deve ricordare che la questione proposta in ciascuna delle due cause riguarda solo la decisione con la quale un'autorità pubblica decide di estendere un accordo collettivo a tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività. I diritti dei datori di lavoro che non hanno partecipato alla conclusione di tale accordo sono, quindi, interessati solo da tale estensione.
- 41 In linea di principio, quindi, uno Stato membro può creare un diritto esclusivo in favore di un operatore economico rendendo obbligatorio per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività, un accordo collettivo che affida a tale operatore, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito in favore dei lavoratori dipendenti di tale settore, solo qualora la decisione di estensione dell'accordo collettivo recante designazione di un organismo come gestore unico intervenga a condizione che sia rispettato l'obbligo di trasparenza.
- 42 Orbene, a tale proposito, si deve constatare, da un lato, che né il giudice del rinvio né il governo francese hanno evocato possibili giustificazioni alla circostanza che il diritto esclusivo di gestione di un regime di previdenza complementare sia attribuito senza alcuna forma di pubblicità.
- 43 Nella specie, il governo francese sostiene che modalità quali quelle che riguardano l'adozione dei decreti di estensione di cui ai procedimenti principali rispettano l'obbligo di trasparenza.
- 44 Come ricordato al punto 39 della presente sentenza, senza necessariamente comportare un obbligo di procedere a una gara d'appalto, tale obbligo implica un livello di pubblicità adeguato che consenta, da un lato, un'apertura alla concorrenza e, dall'altro, il controllo dell'imparzialità della procedura di aggiudicazione.
- 45 Orbene, né la circostanza che i contratti e gli accordi collettivi, e le loro clausole aggiuntive, siano oggetto di deposito presso un'autorità amministrativa e possano essere consultati su Internet, né la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale di un avviso secondo cui è prevista una procedura di estensione di una tale clausola aggiuntiva, né la possibilità per ogni interessato di far conoscere le sue osservazioni in seguito a tale pubblicazione, presentano, anche considerati nel loro complesso, un livello adeguato di pubblicità che consente di assicurare che gli operatori interessati possano, conformemente agli obiettivi dell'obbligo di trasparenza, manifestare il loro interesse quanto alla gestione del regime di previdenza di cui ai procedimenti principali, prima che la decisione di estensione intervenga in tutta imparzialità. Infatti, gli interessati dispongono solo di un termine di quindici giorni per presentare le proprie osservazioni, il che è sensibilmente inferiore ai termini previsti, fatti salvi i casi di urgenza, dagli articoli 38, 59 e 65 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, e rettifica GU 2004, L 351, pag. 44), come modificata dal regolamento (UE) n. 1251/2011 della Commissione, del 30 novembre 2011 (GU L 319, p. 43), che non è applicabile nel caso di specie ma che può servire come quadro di riferimento a tale proposito. Inoltre, secondo le osservazioni presentate dal governo francese durante l'udienza dinanzi alla Corte, il ministro competente si limita a un mero controllo di legittimità. Risulta,

dunque, che l'esistenza di un'offerta più vantaggiosa di cui una persona interessata informerebbe detto ministro, non può impedire l'estensione di tale accordo, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

- 46 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione posta in ciascuno dei due procedimenti che l'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 TFUE osta all'estensione a tutti i lavoratori dipendenti e ai datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di uno Stato membro, di un accordo collettivo concluso dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro per una categoria di attività, che attribuisce a un unico operatore economico, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito a favore dei lavoratori dipendenti, senza che la normativa nazionale preveda una pubblicità adeguata che consenta all'autorità pubblica competente di tenere pienamente conto delle informazioni presentate relative all'esistenza di un'offerta più vantaggiosa.

### **Sulla limitazione nel tempo degli effetti della presente sentenza**

- 47 Nelle sue osservazioni il governo francese chiede alla Corte di limitare nel tempo gli effetti della presente sentenza, qualora essa dovesse ritenere che misure di pubblicità come quelle relative all'adozione dei decreti di estensione di cui ai procedimenti principali non soddisfino i requisiti derivanti dall'obbligo di trasparenza. Tale limitazione dovrebbe consentire a tali decreti di estensione di continuare a produrre i loro effetti fino allo scadere del periodo in corso, quale previsto dai regimi di cui trattasi, e alla presente sentenza di produrre effetti applicabili solo agli accordi collettivi analoghi estesi successivamente ad essa.
- 48 Tale governo sostiene, da un lato, che rimettere in discussione l'obbligo generalizzato di sottoscrivere un contratto presso un organismo unico designato dalle parti sociali nell'ambito di regimi di previdenza complementari esistenti avrebbe gravi conseguenze, poiché oltre ai 142 000 e ai 117 476 lavoratori dipendenti dei settori immobiliare e della pasticceria, riguarderebbe circa 2 400 000 lavoratori dipendenti di tutti i settori professionali. Infatti, ne deriverebbe un pregiudizio al principio della mutualizzazione dei rischi, così com'è stato messo in atto, particolarmente importante nell'ambito di tali regimi caratterizzati da un alto livello di solidarietà, circostanza che pregiudicherebbe tanto il loro equilibrio finanziario quanto le garanzie che essi prevedono. Di conseguenza, una siffatta messa in discussione pregiudicherebbe la copertura di cui dispongono attualmente i lavoratori dipendenti interessati nell'ambito di tali regimi. Inoltre, essa potrebbe generare un importante contenzioso dinanzi ai giudici nazionali.
- 49 Dall'altro lato, gli attori interessati avrebbero agito in buona fede, nel massimo rispetto della normativa nazionale in vigore, segnatamente quanto all'obbligo di riesame periodico, al massimo ogni cinque anni, degli accordi di designazione di un organismo gestore e nell'ignoranza che l'obbligo di trasparenza non fosse stato rispettato.
- 50 A tale proposito, si deve rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, solo in via eccezionale la Corte può essere indotta a limitare la possibilità per gli interessati di far valere una disposizione da essa interpretata onde rimettere in discussione rapporti giuridici costituiti in buona fede (v., in particolare, sentenza *Transportes Jordi Besora*, C-82/12, EU:C:2014:108, punto 41 e giurisprudenza ivi citata). Per applicare tale giurisprudenza nel contesto dei procedimenti principali è necessario, tuttavia, prendere in conto le specificità del diritto degli appalti pubblici e la situazione molto particolare di cui ai suddetti procedimenti principali.

- 51 Infatti, in materia di appalti pubblici, gli articoli 2 quinquies e 2 septies della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU L 395, pag. 33), come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007 (GU L 335, pag. 31), letti alla luce dei considerando da 25 a 27 della direttiva 2007/66, consentono agli Stati membri di limitare, a talune condizioni, la possibilità di proporre ricorsi contro contratti conclusi in violazione del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, punti 34 e 35). Ne deriva che, in determinate circostanze, l'interesse che sussiste a evitare un'incertezza giuridica può giustificare di far prevalere la stabilità di situazioni contrattuali già in esecuzione sul rispetto del diritto dell'Unione.
- 52 Nella specie, il mantenimento degli effetti delle decisioni di estensione di cui ai procedimenti principali si giustifica, soprattutto, alla luce della situazione dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro che hanno sottoscritto, sulla base dei contratti collettivi estesi in questione, un contratto di previdenza complementare che rientra in un contesto particolarmente sensibile. Poiché tali lavoratori dipendenti e tali datori di lavoro non erano stati direttamente coinvolti nella procedura di estensione si deve constatare che essi hanno sottoscritto obblighi contrattuali che accordano loro garanzie di previdenza complementari, fondandosi su una situazione giuridica che la Corte ha precisato, per quanto riguarda la portata concreta dell'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 TFUE, solo con la presente sentenza.
- 53 Nel contesto concreto dei procedimenti principali, si deve considerare che gli effetti della presente sentenza non riguarderanno gli accordi collettivi recanti designazione di un organismo unico per la gestione di un regime di previdenza complementare che sono stati resi obbligatori per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di un'autorità pubblica, prima della data di pronuncia della presente sentenza, fatti salvi i ricorsi giurisdizionali proposti prima di tale data.

### **Sulle spese**

- 54 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

**L'obbligo di trasparenza derivante dall'articolo 56 TFUE osta all'estensione a tutti i lavoratori dipendenti e ai datori di lavoro di una categoria di attività, da parte di uno Stato membro, di un accordo collettivo concluso dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro per un settore determinato, che attribuisce a un unico operatore economico, scelto dalle parti sociali, la gestione di un regime di previdenza complementare obbligatoria istituito a favore dei lavoratori dipendenti, senza che la normativa nazionale preveda una pubblicità adeguata che consenta all'autorità pubblica competente di tenere pienamente conto delle informazioni presentate relative all'esistenza di un'offerta più vantaggiosa.**

**Gli effetti della presente sentenza non riguardano gli accordi collettivi recanti designazione di un organismo unico per la gestione di un regime di previdenza complementare che sono stati resi obbligatori per tutti i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di una categoria di attività,**

**da parte di un'autorità pubblica, prima della data di pronuncia della presente sentenza, fatti salvi i ricorsi giurisdizionali proposti prima di tale data.**

Firme