

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2018. július 11.(*)

„Tagállami kötelezettségszegés – Szociális biztonság – 883/2004/EK rendelet – 11. cikk, 12. cikk, valamint a 76. cikk (6) bekezdése – 987/2009/EK rendelet – 5. cikk – Munkavállaló kiküldetése – Taggá válás egy szociális biztonsági rendszerben – Csalás elleni küzdelem – A1-es igazolás – A szakmai tevékenység gyakorlása tagállam általi elismerésének megtagadása csalás vagy visszaélés esetén”

A C-356/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2015. július 13-án

az **Európai Bizottság** (képviseli: D. Martin, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek,

támogatja:

Írország (képviselik: E. Creedon, M. Browne, G. Hodge és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítjük: C. Toland BL)

beavatkozó fél,

a **Belga Királyság** (képviselik: L. Van den Broeck és M. Jacobs, meghatalmazotti minőségben, segítjük: P. Paepe avocat)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça tanácselnök, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (előadó) és F. Biltgen bírák,

előtanácsnok: H. Saugmandsgaard Øe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a előtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a előtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelével az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a 2012. december 27-²i loi-cadre (programtörvény) (*Moniteur belge*, 2012. december 31., 88 860. o.; a továbbiakban: programtörvény) 23. és 24. cikkének elfogadásával a Belga Királyság nem teljesítette a 2012. május 22-³i 465/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2012. L 149., 4. o.) módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-⁴i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 166., 1. o.) (a továbbiakban: 883/2004 rendelet) 11. és 12. cikkéb⁵l, valamint 76. cikkének (6) bekezdéséb⁶l, továbbá a 883/2004 rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-⁷i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 284., 1. o.) 5. cikkéb⁸l és a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottságnak a dokumentumok érvényességére, az alkalmazandó jogszabályok meghatározására és a 883/2004 rendelet szerinti ellátások biztosítására vonatkozó, párbeszédre alapuló és békéltet⁹ eljárás létrehozásáról szóló, 2009. június 12-¹⁰i A1. határozatból (HL 2010. C 106., 1. o.; a továbbiakban: A1. határozat) ered¹¹ kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 883/2004 rendelet

2 A 883/2004 rendelet (5), (8), (15) és (17) preambulumbekkezdése el¹²írja:

„(5) Egy ilyen koordináció keretében a Közösségen belül biztosítani kell a különböz¹³ nemzeti jogszabályok szerinti egyenl¹⁴ bánásmódot az érintett személyek számára.

[...]

(8) Az egyenl¹⁵ bánásmód elve különösen azon munkavállalók szempontjából fontos, akik nem a munkavállalás helye szerinti tagállamban rendelkeznek lakóhellyel, beleértve a határ menti munkavállalókat.

[...]

(15) Szükséges, hogy a Közösségen belül mozgó személyek csak egyetlen tagállam szociális biztonsági rendszere alá tartozzanak az alkalmazandó nemzeti jogszabályok halmozódása és az ebb¹⁶l ered¹⁷ bonyodalmak elkerülése érdekében.

[...]

(17) Egy tagállam területén foglalkoztatott személyek részére az egyenl¹⁸ bánásmód lehet¹⁹ leghatékonyabb biztosítása céljából f²⁰szabályként azon tagállam jogszabályait kell alkalmazandónak meghatározni, ahol az érintett személy tevékenységét munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként végzi.”

3 E rendelet „Általános szabályok” cím²¹ 11. cikkének (1) és (3) bekezdése a következ²²képpen rendelkezik:

„(1) Az e rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandóak. E jogszabályokat e cím rendelkezései szerint kell meghatározni.

[...]

(3) A 12–16. cikkre is figyelemmel:

a) a munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként egy tagállamban tevékenységet folytató személyek az adott tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartoznak;

[...]"

4 Az említett rendelet „Különös szabályok” című 12. cikke az (1) bekezdésében elírja:

„Az a személy, aki egy tagállamban munkavállalóként végzi tevékenységét olyan munkáltató nevében, aki tevékenységét szokásosan abban a tagállamban végzi, és akit az említett munkáltató egy másik tagállamba küld, hogy a munkáltató nevében ott munkát végezzen, továbbra is az elsőként említett tagállam jogszabályainak a hatálya alá tartozik, feltéve, hogy az ilyen munkavégzés várható időtartama nem haladja meg a huszonnégy hónapot, és a szóban forgó személy kiküldetése nem egy másik kiküldött személy felváltása céljából történik.”

5 A 883/2004 rendelet „Együttműködés” című 76. cikke a (6) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Az e rendelet értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos olyan nehézségek esetén, amelyek egy, a hatálya alá tartozó személy jogait veszélyeztethetik, az illetékes tagállam vagy az érintett személy lakóhelye szerinti tagállam intézménye kapcsolatba lép az érintett tagállam(ok) intézményével (intézményeivel). Ha észszerű időn belül nem sikerül megoldást találni, az érintett hatóságok kérhetik az igazgatási bizottság beavatkozását.”

A 987/2009 rendelet

6 A 987/2009 rendelet (2) preambulumbekkezdése a következőket mondja ki:

„A szociális biztonsági intézmények közötti eredményesebb és szorosabb együttműködés kulcsfontosságú tényező abból a szempontból, hogy a 883/2004/EK rendelet hatálya alá tartozó személyek a lehető legrövidebb idő alatt és optimális feltételek mellett élhessenek jogaikkal.”

7 Az említett rendelet „Más tagállamban kiállított dokumentumok és bizonyítékok jogi értéke” című 5. cikke a következőket írja el:

„(1) A valamely tagállam intézménye által az alaprendelet és a végrehajtási rendelet alkalmazása céljából egy személy helyzetének bemutatására kiállított dokumentumokat, valamint a dokumentumok kiállításának alapjául szolgáló bizonyítékokat a többi tagállam intézményei mindaddig elfogadják, amíg azokat a kiállító tagállam vissza nem vonja, vagy érvénytelenné nem nyilvánítja.

(2) Amennyiben a dokumentum érvényessége vagy az abban szereplő bejegyzések alapját képező tények pontossága tekintetében kétség merül fel, a dokumentumot átvevő tagállami intézmény kéri a kiállító intézménytől a szükséges pontosításokat, valamint adott esetben a dokumentum visszavonását. A kiállító intézmény felülvizsgálja a dokumentum kiállításának alapját képező indokokat és szükség esetén visszavonja a dokumentumot.

(3) A (2) bekezdés értelmében az érintett személy által szolgáltatott információ, a dokumentum vagy bizonyíték megalapozottsága vagy az azokban szereplő bejegyzések alapját képező tények tekintetében felmerült kétség esetén a tartózkodási vagy lakóhely szerinti intézmény az illetékes

intézmény kérésére – ha ez lehetséges – elvégzi ezen információ vagy dokumentum szükséges ellenőrzését.

(4) Amennyiben az érintett intézmények között nem születik megállapodás, az ügyet az illetékes hatóságokon keresztül az igazgatási bizottság elé lehet terjeszteni, legkorábban egy hónappal azon napot követően, hogy a dokumentumot kézhez vevő intézmény benyújtotta a kérelmet. Az igazgatási bizottság hat hónapon belül azon napot követően, hogy az ügyet elé terjesztették, megkísérli az álláspontok összeegyeztetését.”

8 A 987/2009 rendelet „Jogszabályok ideiglenes alkalmazása és ellátások ideiglenes nyújtása” című 6. cikke az (1) bekezdésében a következőket mondja ki:

„Ha a végrehajtási rendelet eltérően nem rendelkezik, amennyiben az alkalmazandó jogszabályok azonosítása tekintetében két vagy több tagállam intézményeinek vagy hatóságainak álláspontja eltér, az érintett személyre átmenetileg e tagállamok valamelyikének jogszabályait kell alkalmazni, az elsőbbséget az alábbiak szerint megállapítva:

a) ha a munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenység gyakorlása kizárólag egy tagállamban történik, azon tagállam jogszabályai alkalmazandók, ahol a személy munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenységét ténylegesen gyakorolja;

[...]”

9 Az A1. határozat párbeszédre alapuló és békéltető eljárást hoz létre, amennyiben a dokumentum érvényessége vagy a bizonyítékok helytállósága tekintetében kétség merül fel, vagy ha az alkalmazandó jogszabályok meghatározása vagy az ellátások nyújtására kötelezett intézmény tekintetében a tagállamok álláspontja eltér.

A belga jog

10 A programtörvény a „Társadalombiztosítási csalás és a törvény helyes alkalmazása” megnevezésű 3. címében található 1. fejezetben belül tartalmazza a kiküldetéssel kapcsolatos csalások elleni küzdelemről szóló rendelkezéseket. E fejezet „Joggal való visszaélés” című második szakasza tartalmazza a programtörvény 22–25. cikkét.

11 E törvény 22. cikke a következőket írja elő:

„E fejezet alkalmazásában a következő fogalom meghatározások alkalmazandók:

1° »uniós koordinációs rendeletek«:

a) A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-ii 1408/71/EGK tanácsi rendelet [(HL 1971. L 149., 2. o.)] II. címe;

b) [Az 1408/71 rendelet] végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 1972. március 21-ii 574/72/EGK tanácsi rendelet [(HL 1972. L 74., 1. o.)] III. címe;

c) Az 1408/71/EGK és az 574/72/EGK rendelet rendelkezéseinek valamely harmadik ország e rendelkezések által pusztán állampolgárságuk okán nem érintett állampolgáraitra való kiterjesztéséről szóló, 2003. május 14-ii 859/2003/EK tanácsi rendelet [(HL 2003. L 124., 1. o.)];

d) A [883/2004 rendelet] II. címe;

e) A [987/2009 rendelet] II. címe;

f) A 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet harmadik országok e rendeletek által csupán állampolgárságuk miatt nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről szóló, 2010. november 24-ii 1231/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet [(HL 2010. L 344., 1. o.)];

2° »gyakorlati útmutató«: az Európai Unió, az Európai Gazdasági Térség és Svájc területén a munkavállalókra alkalmazandó jogszabályok meghatározására szolgáló, az igazgatási bizottság által kidolgozott gyakorlati útmutató;

3° »igazgatási bizottság«: a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottság;

[...]"

12 A programtörvény 23. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az uniós koordinációs rendeleteknek az alkalmazandó jogszabály meghatározására szolgáló szabályaival kapcsolatos visszaélés valósul meg, ha a munkavállaló vagy önálló vállalkozó tekintetében olyan helyzetben alkalmaznak a koordinációs rendeletek rendelkezéseit, amelynek a – rendeletekben meghatározott, és a gyakorlati útmutatóban vagy az igazgatási bizottság határozataiban részletezett – feltételeit nem teljesítik, annak érdekében, hogy megkerüljék a belga szociális biztonsági szabályokat, amelyeket erre a helyzetre a fent említett rendeleti és közigazgatási rendelkezések tiszteletben tartása esetén alkalmazni kellett volna.”

13 A programtörvény 24. cikke a következőképpen rendelkezik:

„1. § Ha a nemzeti bíróság, szociális biztonsági közintézmény vagy társadalombiztosítási ellenőrző megállapítja az e fejezet szerinti visszaélést, az érintett munkavállaló vagy önálló vállalkozó a belga szociális biztonsági jogszabályok hatálya alá kerül, amennyiben a 22. cikkben említett rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően a belga jogszabályokat kellett volna alkalmazni.

2. § A belga szociális biztonsági jogszabályokat az alkalmazásukra vonatkozó feltételek teljesülésének napjától alkalmazni kell, figyelembe véve a munkavállalók szociális biztonságáról szóló, 1944. december 28-ii törvényrejj rendelet felülvizsgálatáról szóló, 1969. június 27-ii törvény 42. cikke első bekezdésének második mondatában, valamint az önálló vállalkozók szociális jogállását szabályozó, 1967. július 27-ii 38. sz. királyi rendelet 16. cikkében előírt elévülési időket.”

14 A programtörvény 25. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A 23. cikk szerinti visszaélést az arra hivatkozó intézménynek vagy ellenőrnek kell bizonyítania.”

A pert megelőző eljárás

15 2013. november 21-én a Bizottság felszólító levelet küldött a Belga Királyságnak a programtörvény 23. és 24. cikkének a 883/2004 rendelet 11. és 12. cikkével, valamint 76. cikkének (6) bekezdésével, továbbá a 987/2009 rendelet 5. cikkével és az A1. határozattal való összeegyeztethetlenségével kapcsolatban.

16 E levélben a Bizottság felróta a Belga Királyságnak az említett 23. és 24. cikk elfogadását, amelyek felhatalmazzák az illetékes nemzeti hatóságokat arra, hogy a fent említett rendeletekben

elírt, párbeszédre alapuló és békéltető eljárás nélkül, egyoldalúan kötelezővé tegyék azon kiküldött munkavállalónak a nemzeti szociális biztonsági jogszabályokhoz kapcsolását, aki már biztosított azon tagállam szociális biztonsági rendszerében, ahol a munkáltatója szokásosan végzi a tevékenységét, azon az alapon, hogy az utóbbi tagállam szociális biztonsági rendszerében való biztosítottságot tanúsító dokumentumnak (a továbbiakban: A1-es igazolás) az e tagállam szociális biztonsági szerve által a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet szerinti kiállítása joggal való visszaélésnek minősül.

17 2014. január 20-i levelével a Belga Királyság választ adott a 2013. november 21-i felszólító levélre, amelyben különösen a *fraus omnia corrumpit* elvére és a joggal való visszaélés tilalmára hivatkozott olyan általános jogelvként, amely alapján a tagállamok a másodlagos uniós jogtól eltérő nemzeti rendelkezéseket fogadhatnak el.

18 A belga kormány ezenfelül azt állította, hogy a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet lehetővé teszi a tagállamok számára a programtörvény 23. és 24. cikkében előírtakhoz hasonló egyoldalú intézkedések elfogadását, amennyiben e tagállamok megítélése szerint e rendeletek alkalmazása csalásokhoz vagy joggal való visszaélésekhez vezet.

19 A Bizottság 2014. szeptember 25-én indokolással ellátott véleményét küldött a Belga Királyságnak, amely a 2014. november 24-i levelében adott válaszában tájékoztatta a Bizottságot különösen arról, hogy a folyamatban lévő kötelezettségszegési eljárásra tekintettel ideiglenesen felfüggesztette a programtörvény 23. és 24. cikkében előírt intézkedések alkalmazását.

20 Mivel a Bizottság e választ nem találta kielégítőnek, megindította a jelen keresetet.

21 A Bíróság elnöke a 2015. november 10-i határozatával megengedte Írország számára, hogy a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

A keresetről

A kereset elfogadhatóságáról

A kereset egészének elfogadhatóságáról

– *A felek érvei*

22 A Belga Királyság elsődlegesen a kereset egészének elfogadhatatlanságára hivatkozik, mivel a Bizottság nem bizonyítja az állítólagos kötelezettségszegés fennállását, és különösen azt, hogy a programtörvény vitatott rendelkezései nem értelmezhetők és alkalmazhatók az uniós jog rendelkezéseivel összhangban, jöllehet az indokolással ellátott véleményre adott válaszában a Belga Királyság felvázolt egy ilyen lehetőséget.

23 Ezenfelül a Belga Királyság szerint megalapozatlan a Bizottság azon állítása, amely szerint a programtörvény 24. cikke kifejezetten ellentétes a 883/2004 rendelet 11. és 12. cikkével, valamint 76. cikkének (6) bekezdésével, továbbá a 987/2009 rendelet 5. cikkével.

24 A Bizottság az elfogadhatatlansági kifogás elutasítását kéri.

– *A Bíróság álláspontja*

25 Igaz, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat alapján a Bizottságot terheli az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának bizonyítása. A Bizottság feladata ugyanis az e kötelezettségszegés fennállásának Bíróság általi vizsgálatához szükséges bizonyítékoknak a Bíróság előtti bemutatása, anélkül hogy bármiféle vélelemre alapítaná keresetét (2014.

szeptember 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-237/12, EU:C:2014:2152, 32. pont).

26 Ugyanakkor az a kérdés, hogy a Bizottság bizonyította-e a kötelezettségszegés fennállását, nem a keresete elfogadhatóságának vizsgálata körébe, hanem az ügy érdemébe tartozik (2015. június 4-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-678/13, nem tették közzé, EU:C:2015:358, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 A Belga Királyság által a kereset egészének elfogadhatatlanságával kapcsolatban emelt kifogás tehát megalapozatlan, és azt el kell utasítani.

A 883/2004 rendelet 11. cikkének, a 987/2009 rendelet 5. cikkének és az A1. határozatnak a megsértésére alapított kifogások elfogadhatóságáról

– *A felek érvei*

28 A Belga Királyság – másodlagosan – elször is azt állítja, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikkének megsértésére alapított kifogás nem kellően pontos, mivel a keresetlevél alapján nem határozható meg egyértelműen, hogy a kifogás e 11. cikk egészére vagy csupán annak első bekezdésére vonatkozik-e. A Bizottság mindenesetre az említett első bekezdéssel kapcsolatos semmilyen konkrét, pontos és koherens érvet nem hoz fel.

29 Másodszor, a Belga Királyság azt állítja, hogy, a 987/2009 rendelet 5. cikkének megsértésére alapított kifogás alátámasztására a keresetlevélben hivatkozott érvek kizárólag e cikk (1) bekezdésére vonatkoznak. A Bizottság csak késedelmesen, a válaszában következtetett a 883/2004 rendelet 76. cikke (6) bekezdésének a megsértéséből a 987/2009 rendelet 5. cikke (2)–(4) bekezdésének a megsértésére.

30 Harmadszor, ami az A1. határozat megsértésére alapított kifogást illeti, a Belga Királyság állítása szerint a Bizottság a keresetlevelében mindössze megemlíti e határozatot, anélkül hogy kifejtene e megsértés indokait.

31 A Bizottság az elfogadhatatlansági kifogás elutasítását kéri.

– *A Bíróság álláspontja*

32 Meg kell állapítani, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontjából és az e rendelkezésre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy minden keresetlevélnek világosan és pontosan meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, valamint tartalmaznia kell a felhozott jogalapok rövid ismertetését annak érdekében, hogy lehetővé tegye az alperes számára védelme elkészítését, a Bíróság számára pedig felülvizsgálati jogköre gyakorlását. Mindebből következik, hogy az ilyen kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell koherens és érthető módon kitűnniük, és a keresetlevélben a kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, nehogy a Bíróság a határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2016. június 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-233/14, EU:C:2016:396, 32. és 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 A Bíróság szintén kimondta, hogy az EUMSZ 258. cikk alapján indított kereset esetében a keresetnek koherensen és pontosan kell tartalmaznia a kifogásokat annak érdekében, hogy a tagállam és a Bíróság az uniós jog felrótt megsértésének terjedelmét pontosan meg tudja ítélni, ami szükségszerű feltétele annak, hogy az említett állam hasznosan érvelhessen védekezési jogalapjaival, és hogy a Bíróság vizsgálni tudja az állítólagos kötelezettségszegés fennállását (2016. június 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-233/14, EU:C:2016:396, 33. pont, valamint

az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

34 Konkrétan, a Bizottság keresetének tartalmaznia kell azon okok koherens és részletes kifejtését, amelyek a Bizottságot arra a meggyőződésre vezették, hogy az érintett tagállam nem teljesítette valamely, a Szerződésekben eredő kötelezettségét (2016. június 2-én a Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-233/14, EU:C:2016:396, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 A jelen esetben a Bizottság keresetlevele eleget tesz az előző pontokban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerinti követelményeknek.

36 Ami először is a 883/2004 rendelet 11. cikkének megsértésére alapított kifogás elfogadhatóságát illeti, mind a kereseti kérelmekben, mind a keresetlevélben kifejtett kifogásokból egyértelműen kitűnik, hogy a Bizottság keresetének tárgya a programtörvény 23. és 24. cikkének a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos több uniós jogi rendelkezéssel való összeegyeztethetlensége. A kiküldött munkavállalók helyzetét e rendelet 12. cikkének (1) bekezdése szabályozza, amely a munkavállalók e kategóriája tekintetében végrehajtja az említett rendeletre irányadó elvet, amely szerint az ugyanezen rendelet hatálya alá tartozó személyekre csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandóak. Ezt az elvet a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése mondja ki. E cikk (2)–(5) bekezdése nem érinti a kiküldött munkavállalók helyzetét.

37 Jóllehet igaz, hogy keresetében a Bizottság általánosságban hivatkozott az említett rendelet 11. cikkére, meg kell állapítani, hogy e kereset egyértelműen kifejti az alapjául szolgáló ténybeli és jogi elemeket. Mind a pert megelőző eljárásból, különösen pedig a Bizottság által a Belga Királyságnak címzett, indokolással ellátott véleményben, illetve a keresetlevelének a jogi háttérre és a kereset indokolására vonatkozó részében az következik, hogy az ezen intézmény által felrótt kötelezettségszegés az e cikkre vonatkozó részében kizárólag annak (1) bekezdését érinti.

38 Egyébiránt a Belga Királyság által benyújtott beadványokból kitűnik, hogy a Belga Királyság a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatos kötelezettségszegésre alapított kifogásra adott választ. Következésképpen nyilvánvaló, hogy a Belga Királyság észszerűen nem tévedhetett abban a kérdésben, hogy a Bizottság kifogásai e cikk (1) bekezdésére vonatkoznak, és hasznos választ adhatott e kifogásokra.

39 Másodszor, ami a 987/2009 rendelet 5. cikkének a megsértésére alapított kifogás elfogadhatóságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdése általános együttműködési kötelezettséget ró a tagállamokra az utóbbi rendelet értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos nehézségek esetén, beleértve az igazgatási bizottság beavatkozását is.

40 A 987/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a valamely tagállam intézménye által a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet alkalmazása céljából egy személy helyzetének bemutatására kiállított dokumentumokat, valamint a dokumentumok kiállításának alapjául szolgáló bizonyítékokat a többi tagállam intézményei elfogadják. A 987/2009 rendelet 5. cikkének (2)–(4) bekezdése ismerteti az érintett intézmények közötti, párbeszédre alapuló és békéltető eljárást, amelyet az e dokumentumok érvényességével vagy az azokban szereplő bejegyzések alapját képező tények pontossága tekintetében kétségekkel rendelkező tagállamnak tiszteletben kell tartania. Ez utóbbi rendelkezések így pontosítják a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdésében előírt, az illetékes tagállami intézmények közötti általános együttműködési kötelezettség tartalmát.

41 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság a keresetlevelének 10. pontjában felidézte a 987/2009 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének, valamint a 883/2004 rendelet 76. cikke

(6) bekezdésének tartalmát. Ezenkívül a keresetlevél jogi hátterének és indokainak kifejtéséből egyértelműen kitűnik, hogy a Belga Királyságnak azt róják fel, hogy nem teljesítette a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdésében megállapított és a 987/2009 rendelet 5. cikkében pontosított elvek tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségét. Végül, a pert megelőző eljárás során váltott dokumentumokból – különösen a Bizottság által a Belga Királyságnak címzett, indokolással ellátott véleményből – és a Bizottság keresetleveléből egyaránt kitűnik, hogy ez az intézmény a 987/2009 rendelet 5. cikkének egészével kapcsolatos tagállami kötelezettségszegésre hivatkozik.

42 Következésképpen nyilvánvaló, hogy egyrészt a Belga Királyság, amely észszerűen nem tévedhetett a bizottsági kifogások tárgyáról, vagyis hogy azok az említett rendelet 5. cikkének egészére vonatkoznak, hasznos választ adhatott azokra, másrészt pedig nem késedelmes az e rendelkezés és a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdése közötti kapcsolatra alapított érvre való hivatkozás.

43 Harmadszor, ami az A1. határozat megsértésére alapított kifogás elfogadhatóságát illeti, meg kell jegyezni, hogy keresetlevelének 11. pontjában a Bizottság a Bíróságnak az A1-es igazolásra vonatkozó ítélkezési gyakorlatára hivatkozva ismerteti ezen igazolás célját és hatályát. Ezenkívül az e keresetlevélben ismertetett érvek összességének, különösen a keresetlevél 10–12. pontjának a vizsgálatából kitűnik, hogy a Bizottság kifejtette azokat az indokokat, amelyek alapján kifogásolja az A1. határozatban előírt eljárások e tagállam általi megsértését.

44 A fentiekből az következik, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikkének, a 987/2009 rendelet 5. cikkének és az A1. határozatnak a megsértésére alapított kifogásokkal kapcsolatos, a Belga Királyság által felhozott elfogadhatatlansági kifogás megalapozatlan, és azt el kell utasítani.

45 Következésképpen a kereset elfogadható.

Az ügy érdeméről

A felek érvei

46 Keresetlevelében a Bizottság mindenekelőtt emlékeztet arra, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke kimondja azt az alapelvet, amely szerint az e rendelet hatálya alá tartozó személyekre főszabály szerint csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandóak. Ami a kiküldött munkavállalókat illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy e munkavállalók a 883/2004 rendelet 12. cikkében foglalt szabálynak megfelelően továbbra is azon tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak, amelyben szokásosan végzik a tevékenységüket, és ez utóbbi tagállam A1-es igazolást állít ki az említett munkavállalóknak, amely tanúsítja, hogy e tagállamban biztosítottak minősülnek.

47 E tekintetben a Bizottság emlékeztet arra, hogy a 987/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a valamely tagállam illetékes hatósága által kiállított dokumentumokat a többi tagállam intézményei mindaddig elfogadják, amíg azokat a kiállító tagállam vissza nem vonja, vagy érvénytelenné nem nyilvánítja.

48 A Bizottság hozzáteszi, hogy a 883/2004 rendelet 76. cikke előírja, hogy az e rendelet értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos olyan nehézségek esetén, amelyek veszélyeztethetik a hatálya alá tartozó személyek jogait, a kiküldetés helye szerinti tagállam illetékes intézménye kapcsolatba lép a származási tagállam intézményével, és ha észszerű időn belül nem sikerül megoldást találni, kérheti az igazgatási bizottság beavatkozását.

49 Ezenfelül a Bíróság a 2006. január 26-ii Herbosch Kiere ítéletben (C-2/05, EU:C:2006:69, 24. és 25. pont) megerősítette, hogy az A1-es igazolás, amennyiben azt a vélelmet állítja fel, hogy

a kiküldött munkavállalók szabályosan biztosítottak az e munkavállalókat kiküldő vállalkozás székhelye szerinti tagállam szociális biztonsági rendszerében, köti annak a tagállamnak az illetékes intézményét, amelybe ezeket a munkavállalókat kiküldték, és szükségszerűen magában foglalja, hogy ez utóbbi tagállam rendszere nem alkalmazható.

50 A Bizottság szerint ebből az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a programtörvény 23. és 24. cikkének elfogadása ellentétes a 883/2004 rendelet Bíróság által értelmezett 11., 12. és 76. cikkével, valamint a 987/2009 rendelet Bíróság által értelmezett 5. cikkének (1) bekezdésével.

51 Ami a Belga Királyságnak a pert megelőző eljárás során felhozott azon érvét illeti, miszerint ez a tagállam a *fraus omnia corrumpit* elvéből és a joggal való visszaélés tilalmának általános elvéből fakadó követelmények alapján köteles elfogadni az említett nemzeti rendelkezéseket, a Bizottság azt állítja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban a visszaélésszerű vagy csalárd magatartás gyanúja esetén a tagállamokra fontos megkorlátozások vonatkoznak. Így az uniós jogi rendelkezések alkalmazásának uniós polgárokkal szembeni megtagadásához a tagállami bíróságoknak nemcsak a visszaélésszerű vagy csalárd magatartást kell esetről-esetre figyelembe venniük, hanem egyúttal objektív elemekre kell alapítaniuk a határozatukat, és e magatartásokat az uniós jog érintett rendelkezései által elérni kívánt célkitűzésekre tekintettel kell értékelniük.

52 Márpedig a Bizottság arra hivatkozik, hogy a jelen ítélet 50. pontjában hivatkozott rendelkezések pontosan és részletesen szabályozzák a csalás vagy visszaélés gyanúja esetén követendő együttműködés szabályait, ezért nincs ok eltérni az uniós jogi szabályoktól a *fraus omnia corrumpit* elve alapján.

53 Egyébiránt ezen intézmény szerint a jogbiztonság általános elve megköveteli, hogy az érintett munkavállalók kiküldetésének helye szerinti tagállam szociális biztonsági intézményei és bíróságai mindaddig elfogadják az A1-es igazolást, amíg a kiállító tagállam hatóságai azt vissza nem vonják, vagy érvénytelenné nem nyilvánítják, amennyiben ez az igazolás tanúsítja e munkavállalóknak a vállalkozásuk székhelye szerinti tagállam szociális biztonsági rendszeréhez tartozását. A programtörvény 23. és 24. cikkének egyoldalú elfogadása sérti ezt az elvet, valamint a tagállamok közötti lojális együttműködésnek az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt elvét.

54 Ugyanezen indokok alapján a Bizottság elutasítja a Belga Királyság azon érvét, amely szerint pusztán az, hogy a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet különleges, párbeszédre alapuló és békéltető eljárást hozott létre csalás vagy visszaélés gyanúja esetén, nem foszthatja meg a tagállamokat azon lehetőségtől, hogy más eszközökkel is felvesyék a küzdelmet e csalásokkal vagy visszaélésekkel szemben.

55 A Bizottság támogatása végett beavatkozó Írország különösen azt hangsúlyozza, hogy az említett rendeletek az alkalmazandó jogszabályok meghatározására szolgáló, a jogbiztonság elvét tiszteletben tartó rendszert hoznak létre, amely az egyetlen tagállam jogszabályai alkalmazásának elvén és az A1-es igazolás elismerésén alapul. E rendeletek egyébiránt vitarendezési rendszerről rendelkeznek.

56 Ami a *fraus omnia corrumpit* elvét illeti, Írország azt állítja, hogy a kifejezett és egyértelmű rendelkezések nem kerülhetők meg az uniós jog ilyen általános elve útján anélkül, hogy meg ne kérdezzék-e ezek érvényességét, vagy ne sérülne a jogbiztonság elve.

57 A Belga Királyság a válaszbeadványában mindenekelőtt pontosítja, hogy „az uniós koordinációs rendeleteknek az alkalmazandó jogszabály meghatározására szolgáló szabályaival kapcsolatos visszaélés[nek]” a programtörvény 23. cikkében meghatározott fogalma magában foglal egy materiális és egy szándékossági elemet.

58 „Csalásnak” minősül különösen például a hamis A1-es igazolás, a Belgiumban lakóhellyel rendelkező személyeknek a belga szociális rendszerben való biztosítottságuk lejártakor történő kiküldetése, az olyan megszakítás nélküli kiküldetés, amelynek az időtartama meghaladja a maximális 24 hónapot, vagy a kiküldött munkavállaló és a munkáltatója közötti közvetlen kapcsolat teljes hiánya, továbbá a programtörvény 22. cikkében említett gyakorlati útmutatóban leírt helyzetek.

59 Ilyen helyzetekben a programtörvény 23. cikke értelmében bizonyítani kell az arra irányuló szándékot, hogy „megkerüljék a belga szociális biztonsági szabályokat, amelyeket erre a helyzetre a [...] rendeleti és közigazgatási rendelkezések tiszteletben tartása esetén alkalmazni kellett volna”. Ezzel szemben nem tartoznak e cikk hatálya alá a járulékoptimalizálás esetei, sem pedig azok az esetek, amikor az A1-es igazolások mindössze egyszerű elírásokat tartalmaznak.

60 A Belga Királyság ezenfelül pontosítja, hogy a programtörvény 24. cikkének (1) bekezdése szerinti visszaélés csak az objektív elemek eseti vizsgálatát követően bizonyítható.

61 A Belga Királyság azt állítja tehát, hogy a programtörvény 23. és 24. cikke csupán azon ritka esetekben alkalmazandó, amikor az illetékes belga hatóságok vagy bíróságok bizonyítani tudják, hogy az A1-es igazolást a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet rendelkezéseinek megsértésével, csalás eredményeként állították ki, azzal a szándékkal, hogy megkerüljék az e rendelkezések értelmében alkalmazandó nemzeti jogszabályok – azaz a belga jogszabályok – hatálya alá tartozást. Ezért téves a Bizottság azon állítása, amely szerint a kifogásolt rendelkezések az A1-es igazolás érvénytelenné nyilvánítására irányulnak.

62 A Belga Királyság emellett arra hivatkozik, hogy a tagállamok közötti, az A1-es igazolások visszavonásával kapcsolatos párbeszéd – a meglévő keret kezdetlegességére és töredezettségére tekintettel – nem működik kielégítően, ezért a csalás elleni küzdelmet szolgáló hatékony eszközökre van szükség.

63 Ezt követően a Belga Királyság azt állítja – miután emlékeztet azon, a 883/2004 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének a) pontjában foglalt elv fontosságára, amely szerint a munkavégzés helye szerinti állam jogszabályai alkalmazandók, valamint arra, hogy a kiküldött munkavállalók ezen elv alóli kivételt képeznek –, hogy az e kivétel jelentette előnyből csalárd módon részesülő munkavállaló kedvezőbb elbánásban részesül, mint a munkavégzés helye szerinti tagállam területén foglalkoztatott többi személy.

64 A Belga Királyság emellett arra hivatkozik, hogy az 1408/71 rendelettel létrehozott és a 883/2004 rendeletben átvett kollíziós szabályok rendszerének alkalmazása csupán az érintett munkavállaló objektív helyzetétől függ. Márpedig a 883/2004 rendelet 12. cikkének csalárd alkalmazása azt eredményezné, hogy a biztosítottak a kollíziós szabályok kógens jellegét sértő választási jogot szereznének.

65 Ami a *fraus omnia corrumpit* általános elvét illeti, a Belga Királyság a Bíróság ítélkezési gyakorlatára és a jogirodalomra támaszkodva azt állítja, hogy a tagállamok nem hozhatnak a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendeletet végrehajtó olyan intézkedéseket, amelyek sértik az uniós jog ilyen általános elvét. A nemzeti hatóságok és bíróságok számára tehát engedélyezni kell, hogy csalás esetén azonnali korrekciós intézkedéseket hozzanak.

66 Ami konkrétan az A1. határozat megsértésére alapított kifogást illeti, a Belga Királyság az 1992. július 8-ai Knoch ítéletre (C-102/91, EU:C:1992:303) hivatkozva azt állítja, hogy ez a határozat nem képez normatív jogi aktust, és következésképpen annak megsértése nem képezheti kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát.

67 Ami a 883/2004 rendelet 11. és 12. cikkének megsértésére alapított kifogást illeti, a Belga Királyság azt állítja, hogy a belga hatóságok és bíróságok a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet helyes alkalmazása esetén jogosultak megtagadni a 883/2004 rendelet 12. cikke szerinti „elnyben részesülést”, amennyiben arra csalárd módon hivatkoznak. E tekintetben a Belga Királyság cáfolja a Bizottság által hivatkozott azon érvet, amely szerint a párbeszéden alapuló és békéltető eljárás megléte, valamint az A1-es igazolások kötelező ereje gátolja a *fraus omnia corrumpit* elvének alkalmazását.

68 Ami azon elv esetleges megsértését illeti, amely szerint a 883/2004 rendelet kedvezményezettjei csak egy tagállam jogszabályainak hatálya alá tartoznak, a Belga Királyság azt állítja, hogy elképzelhető, hogy csalás esetén az állítólagosan illetékes intézmény sosem állította ki az említett A1-es igazolást, hogy a munkavállaló nem tartozik ezen állam jogszabályainak hatálya alá, valamint hogy ténylegesen semmilyen szociális biztonsági védelemben nem részesül. Ebben az esetben nem állapítható meg ezen elv súlyos megsértése. Ezenfelül a csalások tisztességtelen versenyhelyzetet és szociális dömpinget eredményeznek. Ezért a programtörvény 23. és 24. cikkének alkalmazása az Európai Unió Alapjogi Chartája 34. cikke (2) bekezdésének értelmében vett, „szociális biztonsági ellátásokra és szociális elnyökre [való jogosultságot]” biztosít.

69 A belga szociális biztonsági rendszerben való biztosítottság még azokban az esetekben sem vezetne kettős biztosítottsághoz, amikor az érintett személy már a kiállító intézmény szerinti tagállam szociális biztonsági rendszerében biztosított, mivel a 987/2009 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja kifejezetten elírja, hogy amennyiben az alkalmazandó jogszabályok azonosítása tekintetében két tagállam álláspontja eltér, az érintett személyre átmenetileg e tagállamok valamelyikének jogszabályait kell alkalmazni. Ebben az esetben elsődlegesen azon tagállam jogszabályai alkalmazandók, ahol a személy ténylegesen gazdasági tevékenységet gyakorol, feltéve hogy arra kizárólag egy tagállamban kerül sor.

70 Ami a 987/2009 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének megsértését illeti, a Belga Királyság úgy véli, hogy – mivel a 883/2004 rendelettel létrehozott kollíziós szabályok rendszerének alkalmazása az érintett munkavállaló objektív helyzetétől függ – amennyiben az illetékes belga hatóságok és bíróságok megállapítják, hogy valamely A1-es igazolás hamis, vagy hogy annak kiállításához csalárd magatartás vezetett, akkor a kiküldött munkavállalók biztosítottsága jogszerűségének vélelmét megdőltnek kell tekinteni.

71 Ezenfelül a Belga Királyság szerint a Bíróság még nem nyilvánított véleményt abban a kérdésben, hogy az ilyen dokumentumokat feltétel nélkül el kell-e fogadniuk a munkavállalók kiküldetésének helye szerinti tagállam szociális biztonsági intézményeinek, valamint bíróságainak, még akkor is, ha e dokumentumok hamisak vagy azokhoz csalárd módon jutottak hozzá. Ezért véleménye szerint annak bizonyítása esetén, hogy az A1-es igazolásokat csalárd módon szerezték meg, vagy azok hamisak, ezeket a dokumentumokat nem illeti meg a kiküldött

munkavállalók biztosítottága jogszer?ségének védelme, és következésképpen azokat nem kötelesek elfogadni az érintett személyek kiküldetésének helye szerinti tagállam szociális biztonsági intézményei, valamint bíróságai.

72 Végül, ami a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdésében és a 987/2009 rendelet 5. cikkében el?írt, párbeszáeden alapuló és békéltet? eljárás megsértésére alapított kifogást illeti, a Belga Királyság vitatja a Bizottság által felhozott azon érvet, amely szerint ezen eljárások alkalmazása képezi a csalásokkal szembeni fellépés egyetlen eszközét, minden más eszköz kizárásával, ugyanakkor a párbeszáeden alapuló és békéltet? eljárás párhuzamos alkalmazásának megengedésével.

73 A Bizottság a válaszában megismétli a keresetlevelében felhozott kifogásokat, és fenntartja azt az állítást, amely szerint a programtvörvény 23. és 24. cikke alapján az A1-es igazolás csalás esetén érvénytelenné nyilvánítható, mivel e cikkek alkalmazása az alkalmazandó jogszabályok megválozásához vezet.

74 Ami a *fraus omnia corrumpit* általános elvét illeti, a Bizottság állítása szerint a Bíróság a 2000. február 10-i FTS ítéletben (C?202/97, EU:C:2000:75, 53. pont) kifejezetten kimondta, hogy a tagállamok nem rendelkeznek hatáskörrel annak egyoldalú eldöntésére, hogy a kiküldött munkavállaló származási tagállama által kiállított dokumentumot csalárd módon szereztek-e.

75 Ami a 883/2004 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének és 12. cikkének megsértésére alapított kifogást illeti, a Bizottság arra hivatkozik, hogy – a Belga Királyság állításával ellentétben – a 987/2009 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja alkalmazandó azokban az esetekben, amikor még egyetlen alkalmazandó szabályozást sem határoztak meg. E rendelkezés célja az érintett személyek átmeneti biztosítottágának garantálása, nem pedig az, hogy a 883/2004 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének és 12. cikkének megsértésével egy második, kötelez? biztosítást írjon el?.

76 Ami a 883/2004 rendelet 76. cikke (6) bekezdésének és a 987/2009 rendelet 5. cikkének a megsértésére alapított kifogást illeti, a Bizottság pontosítja, hogy a keresetének nem az a célja, hogy megakadályozza a Belga Királyságot abban, hogy felvegye a küzdelmet a csalásokkal és visszaélésekkel szemben, hanem biztosítani kívánja a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet által létrehozott eljárások betartását. Márpedig azáltal, hogy a programtvörvény 23. és 24. cikkének elfogadásával jogot formál magának arra, hogy egyoldalú határozatokat hozzon a kiküldött munkavállalók belga szabályozás szerinti biztosítottágáról, azon az alapon, hogy a saját ellen?rei és szociális biztonsági intézményei „tanúsították” vagy „bizonyították” a csalást, a Belga Királyság megsértette e rendeleteket, beleértve a lojális együttm?ködés elvét is, amely általános elvként még csalás vagy visszaélés gyanúja esetén is alkalmazandó marad.

77 Végül, ami az A1. határozatot illeti, a Bizottság emlékeztet arra, hogy e határozat kifejti a 883/2004 rendelet 76. cikkében és a 987/2009 rendelet 5. cikkében létrehozott, párbeszáeden alapuló és békéltet? eljárás részletes szabályait. Egyébiránt a programtvörvény 23. cikke emlékeztet arra, hogy az említett eljárást be kell tartani. Mindazonáltal a Bizottság szerint ugyanezen tvörvény 24. cikkével együtt értelmezve e rendelkezés olyan egyoldalú jogot biztosít a belga intézmények számára, amelynek révén a Belga Királyság éppen hogy eltekinthetne ugyanezen eljárás A1. határozatban ismertetett részletes szabályainak betartásától.

78 A Belga Királyság a viszonválaszában vitatja különösen a 987/2009 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének Bizottság általi olvasatát. E tagállam szerint e rendelkezés szövegéb?l nem t?nik ki, hogy az kizárólag azokban a helyzetekben alkalmazható, amikor az alkalmazandó jogszabályokat még nem határozták meg. E rendelkezés ezért már akkor is alkalmazható, amikor az alkalmazandó jogszabályok azonosítása tekintetében két vagy több tagállam intézményeinek

vagy hatóságainak álláspontja eltér. Márpedig, ha – a csalás bizonyítottságának ritka eseteiben – az illetékes hatóságok vagy bíróságok a programtörvény 23. és 24. cikkét kívánják alkalmazni, akkor feltehetően véleménykülönbség áll fenn az alkalmazandó jogszabályokat illetően.

A Bíróság álláspontja

79 Ami a 883/2004 rendelet 11. és 12. cikkének, valamint 76. cikke (6) bekezdésének, továbbá a 987/2009 rendelet 5. cikkének a megsértésére alapított kifogásokat illeti, először is rá kell mutatni arra, hogy a 883/2004 rendeletnek az alkalmazandó jogszabályokat meghatározó rendelkezései különösen arra irányulnak, hogy az érintett személyek csak egyetlen tagállam szociális biztonsági rendszere alá tartozzanak az alkalmazandó nemzeti jogszabályok halmozódása és az ebből eredő bonyodalmak elkerülése érdekében. Ezt az elvet fogalmazza meg többek között a rendelet 11. cikkének (1) bekezdése (lásd analógia útján: 2012. június 12-ii Hudzinski és Wawrzyniak ítélet, C-611/10 és C-612/10, EU:C:2012:339, 41. pont; 2015. február 12-ii Bouman ítélet, C-114/13, EU:C:2015:81, 33. pont).

80 A 883/2004 rendelet 12. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a kiküldött munkavállalóra az e rendelkezésben foglalt feltételek mellett azon tagállam jogszabályai alkalmazandók, amelyben a munkavállaló munkáltatója szokásosan végzi a tevékenységét, nem pedig azon tagállam jogszabályai, ahova a munkavállalót kiküldik.

81 Azon tagállam illetékes hatóságai, amelyben a munkáltató szokásosan végzi a tevékenységeit, a kiküldött munkavállaló számára A1-es igazolást állítanak ki, amelynek célja, hogy tanúsítsa a munkavállaló biztosított jogállását ebben a tagállamban.

82 A 987/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése a valamely tagállam intézménye által a 883/2004 rendelet és a 987/2009 rendelet alkalmazása céljából egy személy helyzetének bemutatására kiállított dokumentumok, valamint a dokumentumok kiállításának alapjául szolgáló bizonyítékok jogi értéke tekintetében kimondja, hogy az említett dokumentumokat a többi tagállam intézményei mindaddig elfogadják, amíg azokat a kiállító tagállam vissza nem vonja, vagy érvénytelenné nem nyilvánítja.

83 A 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdése értelmében az e rendelet értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos olyan nehézségek esetén, amelyek a hatálya alá tartozó személyek jogait veszélyeztethetik, az illetékes tagállam vagy az érintett személy lakóhelye szerinti tagállam intézménye kapcsolatba lép az érintett tagállam intézményével. Ha észszerű időn belül nem sikerül megoldást találni, az érintett hatóságok kérhetik az igazgatási bizottság beavatkozását.

84 Rá kell mutatni arra, hogy a 883/2004 rendelet 12. cikkének (1) bekezdése lényegében átveszi az 1408/71 rendelet 14. cikke (1) bekezdése a) pontjának tartalmát. Márpedig, mivel a 883/2004 rendelet fenntartja azt a szabályt, amely szerint a kiküldött munkavállalóra azon állam jogszabályai alkalmazandóak, amelyben a munkáltatója szokásosan végzi a tevékenységét, és mivel az említett rendeletek megegyező célkitűzések megvalósítására irányulnak, analógia útján a Bíróságnak az 1408/71 rendeletre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára kell hivatkoznia.

85 Ezen ítélkezési gyakorlat szerint azon tagállam illetékes intézménye, amelyben a munkáltató szokásosan végzi a tevékenységét, az A1-es igazolásban úgy nyilatkozik, hogy a kiküldetés tartama alatt saját szociális biztonsági rendszere továbbra is alkalmazandó a kiküldött munkavállalókra. Ezáltal – azon elv értelmében, hogy a munkavállalók csak egy szociális biztonsági rendszerhez tartozzanak – az A1-es igazolás szükségképpen feltételezi, hogy a munkavállaló kiküldetésének helye szerinti tagállam szociális biztonsági rendszere nem lehet alkalmazható (lásd ebben az értelemben: 2000. február 10-ii FTS ítélet, C-202/97, EU:C:2000:75,

49. pont; 2006. január 26-²i Herbosch Kiere ítélet, C-2/05, EU:C:2006:69, 21. pont).

86 A lojális együttm²ködésnek az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében el²írt elve, valamint a 883/2004 rendelet 12. cikkének (1) bekezdése és a 987/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése által elérni kívánt célkit²zések sérülnének, ha a munkavállalók kiküldetésének helye szerinti tagállam olyan jogszabályt fogadna el, amellyel felhatalmazza a saját intézményeit arra, hogy egyoldalúan úgy tekintsék, hogy nem kötelesek elfogadni az említett igazolásban foglalt bejegyzéseket, valamint hogy e munkavállalókra kiterjesszék e tagállam saját szociális biztonsági rendszerét (lásd ebben az értelemben: 2000. február 10-²i FTS ítélet, C-202/97, EU:C:2000:75, 52. pont; 2006. január 26-²i Herbosch Kiere ítélet, C-2/05, EU:C:2006:69, 23. pont; 2018. február 6-²i Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 38. pont).

87 Következésképpen az A1-es igazolás, amennyiben azt a vélelmet állítja fel, hogy a kiküldött munkavállalók szabályosan biztosítottak az e munkavállalókat kiküld² vállalkozás székhelye szerinti tagállam szociális biztonsági rendszerében, f²szabály szerint köti azon tagállam illetékes hatóságát, amelybe ezeket a munkavállalókat kiküldték (lásd ebben az értelemben: 2000. február 10-²i FTS ítélet, C-202/97, EU:C:2000:75, 53. pont; 2006. január 26-²i Herbosch Kiere ítélet, C-2/05, EU:C:2006:69, 24. pont; 2017. április 27-²i A-Rosa Flussschiff ítélet, C-620/15, EU:C:2017:309, 41. pont).

88 Az ett²l eltér² megoldás veszélyeztetné azt az elvet, hogy a munkavállalók csak egy szociális biztonsági rendszerhez tartozzanak, valamint az alkalmazandó rendszer el²reláthatóságát is, és ezáltal a jogbiztonságot. Azokban az esetekben ugyanis, amelyekben az alkalmazandó rendszert nehéz meghatározni, mindkét érintett tagállam illetékes intézménye hajlamos lenne az érintett munkavállalók hátrányára úgy gondolni, hogy a saját társadalombiztosítási rendszere alkalmazandó rájuk (2006. január 26-²i Herbosch Kiere ítélet, C-2/05, EU:C:2006:69, 25. pont; 2017. április 27-²i A-Rosa Flussschiff ítélet, C-620/15, EU:C:2017:309, 42. pont).

89 Ugyanakkor a lojális együttm²ködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében lefektetett elve azt a kötelezettséget rója a tagállam A1-es igazolást kiállító illetékes intézményére, hogy a szociális biztonság terén irányadó jog meghatározására vonatkozó szabályok alkalmazása érdekében megfelel²en mérlegelje a releváns tényeket, és ezáltal garantálja az ebben az igazolásban szerepl² megállapítások helytállóságát (2017. április 27-²i A-Rosa Flussschiff ítélet, C-620/15, EU:C:2017:309, 39. pont; 2018. február 6-²i Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 37. pont).

90 Ráadásul az említett intézmény feladata, hogy e kiállítás megalapozottságát felülvizsgálja, és adott esetben visszavonja ezt az A1-es igazolást, amikor a munkavállalók kiküldetésének helye szerinti tagállam illetékes intézménye kételyét fejezi ki a dokumentum alapjául szolgáló tények, és ezáltal a benne szerepl² megállapítások helytállóságával kapcsolatban, egyebek között azért, mert e megállapítások nem felelnek meg a 883/2004 rendelet 12. cikke (1) bekezdése követelményeinek (lásd ebben az értelemben: 2018. február 6-²i Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

91 Abban az esetben, ha az érintett intézmények nem jutnának megegyezésre például egy konkrét helyzet sajátos tényeinek értékelését illet²en, lehet²ségük van az igazgatási bizottsághoz fordulni (lásd ebben az értelemben: 2018. február 6-²i Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

92 Ha a bizottság nem tudja összhangba hozni az illetékes intézményeknek az ügyben alkalmazandó jogra vonatkozó álláspontját, az a tagállam, ahová az érintett munkavállalókat kiküldték, a kiállító intézmény tagállamában léte² esetleges jogorvoslatokat nem érintve

legalábbis azt megteheti, hogy az EUMSZ 259. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást indít annak érdekében, hogy a Bíróság ezen eljárás keretében megvizsgálhassa, hogy milyen jog irányadó ezekre a munkavállalókra, és így azt is, hogy az A1-es igazolásban szereplő megállapítások helytállóak voltak-e (lásd ebben az értelemben: 2018. február 6-i Altun és társai ítélet, C/359/16, EU:C:2018:63, 45. pont).

93 Ezért az 1408/71 és 574/72 rendelet alkalmazási feltételeinek – akár nyilvánvalóan – hibás értékelése esetén, még ha be is bizonyosodik, hogy az érintett munkavállalók tevékenysége végzésének feltételei nyilvánvalóan nem tartoznak azon rendelkezés tárgyi hatálya alá, amely alapján az A1-es igazolást kiadták, tiszteletben kell tartani az érintett tagállamok intézményei között valamely A1-es igazolás érvényessége vagy helytállósága tekintetében felmerült esetleges jogviták megoldása érdekében követendő eljárást (2018. február 6-i Altun és társai ítélet, C/359/16, EU:C:2018:63, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

94 Ha a munkavállaló kiküldetésének helye szerinti tagállam olyan jogszabályt fogadhatna el, amely felhatalmazza a saját intézményeit arra, hogy e tagállam bíróságához fordulva egyoldalúan érvénytelennek nyilváníttassanak egy A1-es igazolást, akkor a tagállamok illetékes intézményei közötti lojális együttműködésre alapított rendszer veszélybe kerülne. Ezért mindaddig, amíg nem vonták vissza, vagy nyilvánították érvénytelennek, az A1-es igazolás fűszabály szerint kötelezővel bír azon tagállam belső jogrendjében, amelybe az érintett munkavállalókat kiküldték, és ebből következőleg köti e tagállam intézményeit (lásd ebben az értelemben: 2006. január 26-i Herbosch Kiere ítélet, C/2/05, EU:C:2006:69, 30. és 31. pont).

95 Következésképpen a programtörvény 23. és 24. cikkéhez hasonló olyan szabályozás, amely feljogosítja a Belga Királyság illetékes hatóságait arra, hogy egyoldalúan a belga szociális biztonsági jogszabályok hatálya alá vonják a munkavállalót, ellentétes a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdésében megállapított azon elvvel, hogy a munkavállalók egyetlen szociális biztonsági rendszerhez tartozzanak, valamint a jogbiztonság elvével, amely többek között megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek, különösen olyankor, amikor a magánszemélyekre és vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek (lásd ebben az értelemben különösen: 2013. december 12-i Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation ítélet, C/362/12, EU:C:2013:834, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

96 Ezenfelül a szóban forgóhoz hasonló szabályozás a 883/2004 és a 987/2009 rendelet azon rendelkezéseivel sem egyeztethető össze, amelyek az e rendeletek értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos nehézségek esetén követendő eljárást szabályozzák, különösen ha a munkavállaló kiküldetése szerinti tagállam véleménye szerint nem teljesülnek a 883/2004 rendelet 12. cikke (1) bekezdése alkalmazásának feltételei.

97 Ezt a megállapítást nem kérdőjelezi meg a Belga Királyság által a jelen esetben hivatkozott azon érv, amely szerint e tagállam nemzeti hatóságai a csalás bizonyítottsága esetén jogosultak megtagadni a 883/2004 rendelet 12. cikke (1) bekezdésének alkalmazását.

98 Először is, meg kell állapítani, hogy e rendelet vagy a 987/2009 rendelet egyetlen rendelkezése sem hatalmazza fel a tagállamokat arra, hogy valamely jogszabály útján egyoldalúan elírják a 883/2004 rendelet 12. cikke (1) bekezdése alkalmazásának mellőzését csalás vagy visszaélés esetén, mivel a lojális együttműködésnek a 883/2004 rendelet 76. cikke (6) bekezdésében és a 987/2009 rendelet 5. cikkében kifejtett elve még ezekben az esetekben is alkalmazandó.

99 Kétségtelen, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatával összhangban a jogalanyok nem hivatkozhatnak csalárd módon vagy visszaélésszerűen az uniós jogi normákra, mivel a

csalárd magatartás és a joggal való visszaélés tilalmának elve az uniós jognak a jogalanyok által tiszteletben tartandó alapelvét képezi. Az uniós jogi szabályozás alkalmazását ugyanis nem lehet oly módon kiterjeszteni, hogy az vonatkozzon az abból a célból végrehajtott ügyletekre, hogy csalárd módon vagy visszaélésszerűen részesüljenek az uniós jog által biztosított előnyökből (2018. február 6-ai Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 48. és 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

100 Ebben az összefüggésben a Bíróság kimondta, hogy amennyiben a 883/2004 rendelet 76. cikkének (6) bekezdésében előírt párbeszéd keretében a munkavállaló kiküldetésének helye szerinti tagállam intézménye olyan konkrét információkkal fordul az A1-es igazolást kiállító intézményhez, amelyek arra engednek következtetni, hogy ezekhez az igazolásokhoz csalárd módon jutottak hozzá, akkor a lojális együttműködés elve alapján a kiállító intézmény feladata, hogy ezen információk fényében felülvizsgálja az említett igazolások kiállításának megalapozottságát, és adott esetben visszavonja azokat (2018. február 6-ai Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 54. pont).

101 Amennyiben ez utóbbi intézmény elmulasztja az ilyen felülvizsgálat észszerű határidején belüli lefolytatását, akkor az említett információkra való hivatkozás lehetőségét bírósági eljárás keretében is biztosítani kell annak érdekében, hogy a munkavállalók kiküldetésének helye szerinti tagállam bírósága figyelmen kívül hagyja a szóban forgó igazolásokat (2018. február 6-ai Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 55. pont).

102 Ilyen esetben a nemzeti bíróság figyelmen kívül hagyhatja a szóban forgó A1-es igazolásokat, és e bíróság feladata annak eldöntése, hogy az alkalmazandó nemzeti jog alapján megállapítható-e a munkavállalók csalárd módon megszerzett igazolásokkal történő kiküldetésével gyanúsított személyek felelőssége. (2018. február 6-ai Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 60. pont).

103 Mindazonáltal biztosítani kell annak lehetőségét, hogy azok a személyek, akiknek egy ilyen eljárás keretében a kiküldött munkavállalók csalárd módon megszerzett igazolásokkal történő alkalmazását felróják, a tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódó garanciák tiszteletben tartása mellett vitathassák az ezen eljárás alapjául szolgáló információkat, mielőtt a nemzeti bíróság adott esetben ezen igazolások figyelmen kívül hagyása mellett döntene, és az alkalmazandó nemzeti jog alapján megállapítaná az említett személyek felelősségét (2018. február 6-ai Altun és társai ítélet, C-359/16, EU:C:2018:63, 56. pont).

104 Márpedig meg kell állapítani, hogy a jelen esetben a vitatott nemzeti szabályozás nem tesz eleget a jelen ítélet 100. és 101. pontjában ismertetett feltételeknek.

105 Egyrészt ugyanis e szabályozás nem ír elő a 883/2004 és a 987/2009 rendeletben szereplő, párbeszédre alapuló és békéltető eljárás kezdeményezésére vonatkozó kötelezettséget. Másrészt az említett szabályozás nem korlátozódik arra, hogy a nemzeti bíróság kizárólagos hatáskörébe utalja a csalárd magatartás fennállásának megállapítását és ennek alapján az A1-es igazolás figyelmen kívül hagyását, hanem előírja, hogy a belga szociális biztonsági intézmények és a belga társadalombiztosítási ellenőrkörök bírósági eljáráson kívül is határozzanak a kiküldött munkavállalók belga szociális biztonsági jogszabályok hatálya alá vonásáról.

106 Másodszor, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy valamely tagállam nem igazolhatja a Szerződés alapján fennálló kötelezettségei végrehajtásának elmulasztását azzal a körülménnyel, hogy más tagállamok szintén megszegték kötelezettségeiket. Az EUMSzerződés által létrehozott uniós jogrendszerben ugyanis az uniós jog tagállamok általi végrehajtása nem tehető függvényt viszonyossági feltételtől. Az EUMSZ 258. és EUMSZ 259. cikk megfelelő jogorvoslati lehetőségeket biztosít arra az esetre, ha valamely tagállam megszegi az EUMSzerződésben

ered? kötelezettségeit (2009. november 19?i Bizottság kontra Finnország ítélet, C?118/07, EU:C:2009:715, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

107 Harmadszor, ami azon érvet illeti, amely szerint az A1-es igazolások visszavonásának jogi kerete annyira kezdetleges és töredezett, hogy a tagállamok nehézségekbe ütköznek, holott azonnali intézkedéseket kell hozniuk a csalás szankcionálására, meg kell állapítani, hogy bár nem kizárt, hogy az együttm?ködési és békéltet? eljárás a gyakorlatban nem mindig m?ködik feltétlenül gördülékenyen és kielégít?en, azonban a tagállamok nem hivatkozhatnak a szükséges információk beszerzésével kapcsolatban esetlegesen felmerül? nehézségekre vagy az adóhatóságaik közötti együttm?ködés esetleges hiányosságaira annak érdekében, hogy ezzel igazolják az uniós jogból ered? kötelezettségeik teljesítésének elmaradását (lásd ebben az értelemben: 2013. június 6?i Bizottság kontra Belgium ítélet, C?383/10, EU:C:2013:364, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

108 Negyedszer, ami a Belga Királyság által hivatkozott azon érvet illeti, amely szerint a belga szociális biztonsági rendszerben való biztosítottság még abban az esetben sem eredményezne kett?s biztosítottságot, ha az érintett személy már a kiállító intézmény szerinti tagállam szociális biztonsági rendszerében biztosított, mivel a 987/2009 rendelet 6. cikke (1) bekezdése a) pontjának megfelel?en az érintett személyre átmenetileg azon tagállam jogszabályai lennének alkalmazandóak, ahol ténylegesen végzi a munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenységet, meg kell állapítani, hogy az ilyen értelmezés tárgytalanná tenné e rendelet 5. cikkének (2)–(4) bekezdését. Ugyanis az említett rendelet 5. cikke (1) bekezdésének megfelel?en kiállított dokumentum rendelkezésre állása esetén az ugyanezen rendelet 5. cikkének (2)–(4) bekezdésében el?írt eljárást kell alkalmazni az e dokumentummal kapcsolatban a különböz? tagállamok illetékes hatóságai közötti véleménykülönbség esetén, mivel ilyen esetben kizárt a 987/2009 rendelet 6. cikkének alkalmazása.

109 E körülmények között helyt kell adni a Bizottság arra alapított kifogásainak, hogy a Belga Királyság nem teljesítette a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdéséb?l, 12. cikkének (1) bekezdéséb?l és 76. cikkének (6) bekezdéséb?l, valamint a 987/2009 rendelet 5. cikkéb?l ered? kötelezettségeit.

110 Ami az A1. határozat megsértésére alapított kifogást illeti, meg kell állapítani, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az ilyen határozat amellett, hogy segítséget nyújthat azon szociális biztonsági intézmények számára, amelyek feladata az e területre vonatkozó uniós jog alkalmazása, nem kötelezi ezen intézményeket arra, hogy az uniós jog alkalmazása során bizonyos módszereket kövessenek vagy bizonyos értelmezéseket fogadjanak el (1992. július 8?i Knoch ítélet, C?102/91, EU:C:1992:303, 52. pont; 1992. október 1?jei Grisvard és Kreitz ítélet, C?201/91, EU:C:1992:368, 25. pont).

111 Következésképpen, mivel az A1. határozat nem rendelkezik normatív jelleggel, nem róható fel a Belga Királyságnak e határozatnak a programtörvény 23. és 24. cikkének elfogadásával való megsértése.

112 E körülmények között az A1. határozat megsértésére alapított kifogást mint megalapozatlant el kell utasítani.

113 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a programtörvény 23. és 24. cikkének elfogadásával a Belga Királyság nem teljesítette a 883/2004 rendelet 11. cikkének (1) bekezdéséb?l, 12. cikkének (1) bekezdéséb?l és 76. cikkének (6) bekezdéséb?l, valamint a 987/2009 rendelet 5. cikkéb?l ered? kötelezettségeit.

A költségekről

114 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Belga Királyságot, mivel a kötelezettségszegés a lényegét tekintve megállapítást nyert, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A 2012. december 27-i programtörvény 23. és 24. cikkének elfogadásával a Belga Királyság nem teljesítette a 2012. május 22-i 465/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 11. cikkének (1) bekezdéséből, 12. cikkének (1) bekezdéséből és 76. cikkének (6) bekezdéséből, valamint a 883/2004 rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló, 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.**
- 2) **A Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.**
- 3) **A Bíróság a Belga Királyságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások

* Az eljárás nyelve: francia.