

Preliminär utgåva

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 6 februari 2018 (*)

”Begäran om förhandsavgörande – Migrerande arbetstagare – Social trygghet – Tillämplig lagstiftning – Förordning (EEG) nr 1408/71 – Artikel 14 led 1 a – Utstationerade arbetstagare – Förordning (EEG) nr 574/72 – Artikel 11.1 a – E 101-intyg – Bevisvärde – Intyg som erhållits eller åberopats på ett bedrägligt sätt”

I mål C-359/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Hof van Cassatie (Högsta domstolen, Belgien) genom beslut av den 7 juni 2016, som inkom till domstolen den 24 juni 2016, i brottmålet mot

Ömer Altun,

Abubekir Altun,

Sedrettin Maksutogullari,

Yunus Altun,

Absa NV,

M. Sedat BVBA,

Alnur BVBA,

ytterligare deltagare i rättegången:

Openbaar Ministerie

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas och C. Vajda samt domarna C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal och E. Regan (referent),

generaladvokat : H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 juni 2017,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Ömer Altun, Abubekir Altun, Sedrettin Maksutogullari, Yunus Altun, Absa NV, M. Sedat

BVBA och Alnur BVBA, genom H. Van Bavel, D. Demuyne, E. Matthys, N. Alkis, S. Renette, P. Wytinck och E. Baeyens, advokater,

- Belgiens regering, genom M. Jacobs och L. Van den Broeck, båda i egenskap av ombud, biträdda av P. Paepe, advokat,
- Irland, genom A. Joyce och G. Hodge, båda i egenskap av ombud, biträdda av C. Toland, SC,
- Frankrikes regering, genom D. Colas och C. David, båda i egenskap av ombud,
- Ungerns regering, genom M.Z. Fehér, G. Koós och E.E. Sebestyén, samtliga i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, A. Siwek och D. Lutostańska, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom D. Martin och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 9 november 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 14 led 1 a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 631/2004 av den 31 mars 2004 (EUT L 100, 2004, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1408/71) och av artikel 11.1 a i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning nr 1408/71, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt förordning nr 118/97 (nedan kallad förordning nr 574/72).

2 Begäran har framställts i ett brottmål mot Ömer Altun, Abubekir Altun, Sedrettin Maksutogullari och Yunus Altun samt mot Absa NV, M. Sedat BVBA och Alnur BVBA angående utstationering av bulgariska arbetstagare till Belgien.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning nr 1408/71

3 Artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71 ingick i avdelning II i förordningen, som hade rubriken "Bestämmande av tillämplig lagstiftning".

4 Artikel 13 i denna förordning hade följande lydelse:

"1. Om något annat inte följer av artiklarna 14c och 14f skall personer för vilka denna förordning gäller omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat. Denna lagstiftning skall bestämmas enligt bestämmelserna i denna avdelning.

2. Om något annat inte följer av artikel [artiklarna] 14–17 gäller följande:

a) Den som är anställd för arbete inom en medlemsstats territorium skall omfattas av denna

medlemsstats lagstiftning, även om han är bosatt inom en annan medlemsstats territorium eller om det företag eller den person som han är anställd hos har sitt säte eller är bosatt inom en annan medlemsstats territorium.

...”

5 Artikel 14 i samma förordning, med rubriken ”Särskilda regler för andra anställda än sjömän”, hade följande lydelse:

”Artikel 13.2 a skall tillämpas med beaktande av följande undantag och omständigheter:

1) a) Den som arbetar inom en medlemsstats territorium hos ett företag, till vilket han normalt är knuten, och som av detta företag sänds till en annan medlemsstats territorium för att utföra arbete där för detta företags räkning skall fortsätta att omfattas av den förstnämnda medlemsstatens lagstiftning, under förutsättning att detta arbete inte väntas vara längre än tolv månader och han inte sänds ut för att ersätta någon som har fullgjort sin utsändningsperiod.

...”

6 Artikel 80.1 i förordningen hade följande lydelse:

”Till kommissionen skall det knytas en administrativ kommission för social trygghet för migrerande arbetare (nedan benämnd 'administrativa kommissionen') som består av en regeringsföreträdare för var och en av medlemsstaterna, om det behövs biträde av sakkunniga. ...”

7 Enligt artikel 81 a i förordning nr 1408/71 skulle den administrativa kommissionen bland annat handha samtliga administrativa frågor om tolkning av bestämmelserna i denna förordning.

8 Artikel 84a.3 i nämnda förordning hade följande lydelse:

”Vid problem med tolkningen eller tillämpningen av denna förordning som skulle kunna äventyra rättigheterna för en person som omfattas av förordningen, skall institutionen i den behöriga staten eller den stat där den berörda personen är bosatt kontakta den eller de institutioner i den eller de medlemsstater som berörs. Om någon lösning inte kan hittas inom rimlig tid får de berörda myndigheterna begära att administrativa kommissionen agerar i ärendet.”

9 Förordning nr 1408/71 har upphävts och från och med den 1 maj 2010 ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1).

10 Artikel 13.2 a i förordning nr 1408/71 har i sak ersatts av artikel 11.3 a i förordning nr 883/2004, i vilken det föreskrivs att ”[o]m inget annat följer av artiklarna 12–16, skall ... en person som har anställning eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten”.

11 Artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 har i sak ersatts av artikel 12.1 i förordning nr 883/2004, där det föreskrivs följande: ”En person som arbetar som anställd i en medlemsstat hos en arbetsgivare som normalt bedriver sin verksamhet där skall, när personens arbetsgivare sänder ut denne för att för arbetsgivarens räkning utföra ett arbete i en annan medlemsstat, fortsatt omfattas av lagstiftningen i den förstnämnda medlemsstaten, under förutsättning att detta arbete inte förväntas vara längre än 24 månader och att personen inte sänds ut för att ersätta någon annan person.”

Förordning nr 574/72

12 Avdelning III i förordning nr 574/72, som har rubriken "Tillämpning av förordningens bestämmelser om bestämmande av tillämplig lagstiftning", innehöll bland annat tillämpningsföreskrifter för artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71.

13 Artikel 11 i förordning nr 574/72 rörde formaliteterna när en anställd sänts ut. I artikel 11.1 a föreskrevs att den institution som hade utsetts av den behöriga myndigheten i den medlemsstat, vars lagstiftning skulle fortsätta att gälla, i fall som avsågs bland annat i artikel 14 led 1 i förordning nr 1408/71, var skyldig att utfärda ett så kallat E 101-intyg, som angav att en anställd skulle fortsätta att omfattas av denna lagstiftning fram till ett visst datum.

14 Förordning nr 574/72 har upphävts och från och med den 1 maj 2010 ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning nr 883/2004 (EUT L 284, 2009, s.1).

15 Artikel 5 i förordning nr 987/2009 har följande lydelse:

"1. De handlingar som en medlemsstats institution utfärdar för att intyga en persons ställning vid tillämpningen av grundförordningen och tillämpningsförordningen samt de styrkande underlag som ligger till grund för utfärdandet av handlingarna, ska godtas av de andra medlemsstaternas institutioner så länge som de inte dras tillbaka eller förklaras ogiltiga av den medlemsstat där de har utfärdats.

2. När det råder tvivel om handlingens giltighet eller huruvida de faktiska omständigheter som ligger till grund för de uppgifter som anges i handlingen är korrekta, ska institutionen i den medlemsstat som tar emot handlingen vända sig till den utfärdande institutionen och begära nödvändiga förtydliganden och, i förekommande fall, att den handlingen dras tillbaka. Den utfärdande institutionen ska ompröva grunderna för utfärdandet av handlingen och, vid behov, dra tillbaka denna.

3. I enlighet med punkt 2 ska institutionen på vistelse- eller bosättningsorten, om det råder tvivel om den information som lämnats av den berörda personen, giltigheten av en handling eller styrkande underlag eller riktigheten när det gäller de faktiska omständigheter som ligger till grund för de uppgifter som anges däri, på begäran av den behöriga institutionen göra en nödvändig kontroll av informationen eller handlingen, så långt detta är möjligt.

4. Om de berörda institutionerna inte kommer överens får de behöriga myndigheterna hänskjuta frågan till administrativa kommissionen tidigast en månad efter den dag då begäran lämnades av den institution som tog emot handlingen. Administrativa kommissionen ska försöka jämka samman ståndpunkterna inom sex månader efter det att ärendet hänsköts till den."

16 I artikel 19.2 i förordning nr 987/2009, som i huvudsak har ersatt artikel 11.1 i förordning nr 574/72, föreskrivs följande: "På begäran av den berörda personen eller av arbetsgivaren, ska den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning är tillämplig enligt avdelning II i [förordning nr 883/2004], utfärda ett intyg om att sådan lagstiftning är tillämplig och, i förekommande fall, ange till och med vilken dag och på vilka villkor." Detta intyg utfärdas i form av ett så kallat A 1-intyg.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

17 Sociale Inspectie (Yrkesinspektionen, Belgien) lät genomföra en undersökning som avsåg den personal som anställdes av Absa, ett bolag bildat enligt belgisk rätt som är verksamt inom

byggsektorn i Belgien.

18 Undersökningen visade att Absa sedan år 2008 i stort sett inte hade någon anställd personal och att företaget lade ut allt byggarbete på entreprenad till bulgariska företag som utstationerade arbetstagare till Belgien. Det konstaterades också att dessa utstationerade arbetstagares anställning inte hade anmälts till den belgiska myndighet som ansvarar för uppbörden av sociala avgifter, eftersom arbetstagarna innehade E 101-intyg eller A 1-intyg som utfärdats av den institution som utsetts av den behöriga bulgariska myndigheten i den mening som avses i artikel 11.1 i förordning nr 574/72.

19 En rättslig utredning genomfördes i Bulgarien till följd av en framställning om rättslig hjälp från en belgisk undersökningsdomare. Av denna utredning framgick att dessa bulgariska företag inte bedrev någon verksamhet av betydelse i Bulgarien.

20 På grundval av resultaten av denna undersökning sände den belgiska yrkesinspektion, den 12 november 2012, till den institution som utsetts av den behöriga bulgariska myndigheten, en motiverad begäran om omprövning eller återkallande av de E 101-intyg eller A1-intyg som utfärdats till de utstationerade arbetstagare som det nationella målet rör.

21 Det framgår av den belgiska regeringens yttrande att den behöriga bulgariska institutionen den 9 april 2013, efter en påminnelse från den belgiska yrkesinspektionen, svarade på denna begäran genom att lämna en översikt över de E 101-intyg eller A 1-intyg som utfärdats, med uppgift om giltighetstid och med en notering om att de olika aktuella bulgariska företagen, vid den tidpunkt då dessa intyg utfärdats, ur administrativ synvinkel hade uppfyllt villkoren för utstationering. I detta svar berördes däremot inte de faktiska omständigheter som hade konstaterats och fastställts av de belgiska myndigheterna.

22 De belgiska myndigheterna väckte åtal mot de tilltalade (arbetsgivare, anställda eller företrädare för arbetsgivare) i det nationella målet och gjorde gällande, för det första, att de utfört eller låtit utföra arbete med hjälp av utländska medborgare som inte hade rätt att resa in till och vistas i Belgien i mer än tre månader eller som inte hade rätt att etablera sig utan arbetstillstånd, för det andra, att de i samband med att dessa arbetstagare trädde i tjänst hade underlåtit att anmäla dessa till den myndighet som ansvarar för uppbörd av sociala avgifter, vilket krävs enligt lag, och för det tredje, att de underlåtit att ansluta arbetstagarna till Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (Nationella myndigheten för social trygghet, Belgien).

23 Genom dom av den 27 juni 2014, meddelad av Correctionele rechtbank Limburg, afdeling Hasselt (brottmålsdomstolen i Limburg, avdelningen för Hasselt, Belgien), frikändes de tilltalade från de anklagelser som gjorts gällande mot dem av Openbaar Ministerie (åklagarmyndigheten, Belgien), med motiveringen att "de bulgariska arbetstagarnas arbete helt omfattades av blanketterna E 101/A1, vilka hittills har utfärdats korrekt och lagenligt".

24 Åklagarmyndigheten överklagade domen.

25 Genom dom av den 10 september 2015, meddelad av Hof van beroep te Antwerpen (Appellationsdomstolen i Antwerpen, Belgien), fälldes de tilltalade i det nationella målet. Denna domstol slog visserligen fast att ett E 101-intyg eller A1-intyg hade utfärdats till var och en av de utstationerade arbetstagarna i fråga och att de belgiska myndigheterna inte fullt ut hade genomfört det förfarande som föreskrivs för det fall intygens giltighet bestrids, men ansåg att den inte var bunden av dessa omständigheter, eftersom intygen hade erhållits på ett bedrägligt sätt.

26 Den 10 september 2015 överklagade de tilltalade i det nationella målet denna dom.

27 Hof van Cassatie (Högsta domstolen, Belgien), som är osäker på tolkningen av artikel 11.1 i förordning nr 574/72, har beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande fråga till domstolen:

”Kan ett E 101-intyg som utfärdats enligt artikel 11.1 i rådets förordning nr 574/72, i dess lydelse innan den upphävdes genom artikel 96.1 i förordning nr 987/2009, ogiltigförklaras eller lämnas utan avseende av en annan domstol än domstolen i den utstationerande medlemsstaten, om de faktiska omständigheter som ligger till grund för bedömningen gör det möjligt att fastställa att intyget har erhållits eller åberopats på ett bedrägligt sätt?”

Prövning av tolkningsfrågan

28 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 och artikel 11.1 a i förordning nr 574/72 ska tolkas så, att när en arbetstagare som är anställd i ett företag som är etablerat inom en medlemsstats territorium är utstationerad till en annan medlemsstat, så kan en domstol i den andra medlemsstaten bortse från ett E 101-intyg, som har utfärdats enligt den sistnämnda bestämmelsen, i de fall då de faktiska omständigheter som ligger till grund för bedömningen gör det möjligt att fastställa att intyget har erhållits eller åberopats på ett bedrägligt sätt.

29 Domstolen erinrar i detta hänseende om att bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 1408/71, vari artikel 14 i denna förordning ingår, enligt domstolens fasta praxis utgör ett heltäckande och enhetligt system av lagvalsregler, som syftar till att arbetstagare som flyttar inom Europeiska unionen endast ska omfattas av en enda medlemsstats system för social trygghet, för att undvika situationer där flera nationella lagstiftningar är tillämpliga samtidigt och de svårigheter som kan följa av detta (dom av den 10 februari 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punkt 20 och där angiven rättspraxis, och dom av den 4 oktober 2012, Format Urz?dzenia i Monta?e Przemys?owe, C-115/11, EU:C:2012:606, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

30 I artikel 13.2 a i förordning nr 1408/71 anges i detta syfte principen att en anställd omfattas av lagstiftningen om social trygghet i den medlemsstat där vederbörande arbetar (dom av den 4 oktober 2012, Format Urz?dzenia i Monta?e Przemys?owe, C-115/11, EU:C:2012:606, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

31 Denna princip gäller emellertid ”[o]m något annat inte följer av [artiklarna] 14–17” i förordning nr 1408/71. I vissa speciella situationer finns det nämligen en risk för att en undantagslös tillämpning av den allmänna regeln i artikel 13.2 a i förordningen inte skulle förhindra, utan tvärtom skapa, administrativa svårigheter för såväl arbetstagaren som arbetsgivaren och institutionerna för social trygghet, vilket skulle kunna hindra den fria rörligheten för personer som omfattas av nämnda förordning (dom av den 4 oktober 2012, Format Urz?dzenia i Monta?e Przemys?owe, C-115/11, EU:C:2012:606, punkt 31 och där angiven rättspraxis). Särskilda regler för sådana situationer återfinns bland annat i artikel 14 i förordning nr 1408/71.

32 Ändamålet med artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 är bland annat att främja den fria rörligheten för tjänster till förmån för företag som utnyttjar denna fria rörlighet genom att utstationera arbetstagare till andra medlemsstater än de medlemsstater inom vars territorium de är etablerade. Bestämmelsen syftar nämligen till att övervinna de svårigheter som kan hindra den fria rörligheten för arbetstagare och till att gynna ett ekonomiskt utbyte genom att undvika administrativa svårigheter, i synnerhet för arbetstagarna och företagen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 februari 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

33 För att undvika att ett företag som är etablerat inom en medlemsstats territorium tvingas ansluta sina anställda, som normalt omfattas av den sociala trygghetslagstiftningen i den medlemsstaten, till det sociala trygghetssystemet i en annan medlemsstat dit de utsänds för att utföra arbete under en begränsad tid kan företaget, med stöd av artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71, låta sina anställda fortsätta att omfattas av det sociala trygghetssystemet i den första medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 februari 2000, FTS, C?202/97, EU:C:2000:75, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

34 Tillämpningen av denna bestämmelse förutsätter dock att två villkor är uppfyllda. Det första villkoret, som rör den nödvändiga kopplingen mellan det företag som utstationerar arbetstagaren till en annan medlemsstat än den där det är etablerat och den utstationerade arbetstagaren, kräver att den organisatoriska kopplingen mellan företaget och arbetstagaren upprätthålls under den tid arbetstagaren är utstationerad. Det andra villkoret, som rör förhållandet mellan företaget och den medlemsstat där företaget är etablerat, kräver att företaget vanligtvis bedriver en betydande verksamhet inom denna medlemsstats territorium (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 februari 2000, FTS, C?202/97, EU:C:2000:75, punkterna 21–24, 30, 33 och 40–45).

35 I detta sammanhang syftar E 101-intyget – i likhet med de materiella regler som föreskrivs i artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 – till att underlätta den fria rörligheten för arbetstagare och friheten att tillhandahålla tjänster (dom av den 26 januari 2006, Herbosch Kiere, C?2/05, EU:C:2006:69, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

36 I detta intyg anger den behöriga institutionen i den medlemsstat där det företag som är arbetsgivare till de berörda arbetstagarna är etablerat att nämnda arbetstagare ska fortsätta att omfattas av det sociala trygghetssystemet i denna medlemsstat. På grund av principen att arbetstagare endast ska omfattas av ett system för social trygghet, innebär ett sådant intyg nödvändigtvis att det sociala trygghetssystemet i den andra medlemsstaten inte kan tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 januari 2006, Herbosch Kiere, C?2/05, EU:C:2006:69, punkt 21, och dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 38).

37 Domstolen erinrar i detta hänseende om att den utfärdande institutionen enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU är skyldig att göra en noggrann bedömning av de omständigheter som är relevanta för tillämpningen av reglerna om fastställande av den tillämpliga lagstiftningen i fråga om social trygghet och följaktligen att säkerställa att uppgifterna i E 101-intyget är korrekta (dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

38 Vad beträffar den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetet utförs, följer det också av samarbetsskyldigheten enligt artikel 4.3 FEU att denna skyldighet inte iakttas – och att målsättningen med artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 och artikel 11.1 a i förordning nr 574/72 åsidosätts – om institutionen i denna medlemsstat inte anser sig bunden av uppgifterna i E 101-intyget och beslutar att även ansluta dessa arbetstagare till sitt eget system för social trygghet (se, analogt, dom av den 30 mars 2000, Banks m.fl., C?178/97, EU:C:2000:169, punkt 39, och dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 40).

39 E 101-intyget är följaktligen, genom att det skapar en presumtion för att den berörde arbetstagaren med giltig verkan omfattas av det sociala trygghetssystemet i den medlemsstat där det företag i vilket han eller hon är anställd är etablerat, i princip bindande för den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren utför arbete (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

40 Principen om lojalt samarbete innebär nämligen också ett ömsesidigt förtroende.

41 Så länge som E 101-intyget inte har återkallats eller ogiltigförklarats, ska således den berörda institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren utför arbete beakta det förhållandet att denne arbetstagare redan omfattas av den sociala trygghetslagstiftningen i den medlemsstat där företaget i vilket han eller hon är anställd är etablerat. Denna institution kan följaktligen inte besluta att arbetstagaren i fråga ska omfattas av det egna systemet för social trygghet (dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

42 Det bör dock erinras om att det av principen om lojalt samarbete följer att varje institution i en medlemsstat ska göra en omsorgsfull granskning av tillämpningen av sitt eget sociala trygghetssystem. Det följer vidare av den principen att institutionerna i de andra medlemsstaterna har rätt att förvänta sig att institutionen i den berörda medlemsstaten uppfyller denna skyldighet (se, analogt, dom av den 3 mars 2016, kommissionen/Malta, C?12/14, EU:C:2016:135, punkt 37).

43 Det ankommer följaktligen på den behöriga institutionen i den medlemsstat som har utfärdat E 101-intyget att ompröva huruvida det var berättigat att utfärda intyget och, i förekommande fall, att återkalla intyget när den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren utför ett arbete uttrycker tvivel vad gäller huruvida de omständigheter som ligger till grund för utfärdandet av intyget, och därmed uppgifterna däri, är korrekta, i synnerhet när dessa uppgifter inte uppfyller kraven i artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

44 För den händelse de berörda institutionerna inte lyckas komma överens, i synnerhet beträffande bedömningen av omständigheterna i en viss situation och, följaktligen, i frågan huruvida dessa omständigheter omfattas av artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71, har de enligt artikel 84a.3 i förordning nr 1408/71 rätt att vända sig till den administrativa kommissionen som avses i artikel 80 i förordningen (se, analogt, dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

45 Om den administrativa kommissionen inte lyckas förlika de behöriga institutionernas ståndpunkter i fråga om vilken lagstiftning som är tillämplig i det aktuella fallet, har åtminstone den medlemsstat i vilken den berörda arbetstagaren utför ett arbete, utan att det påverkar de rättsmedel som eventuellt existerar i den medlemsstat som den institution som har utfärdat intyget tillhör, rätt att väcka talan om fördragsbrott i enlighet med artikel 259 FEUF, så att EU-domstolen kan pröva frågan om vilken lagstiftning som är tillämplig på denna arbetstagare och, följaktligen, huruvida uppgifterna i E 101-intyget är korrekta (dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

46 Förfarandet för att lösa eventuella tvister mellan de berörda medlemsstaternas institutioner avseende ett E 101-intygs giltighet eller huruvida de uppgifter som intyget innehåller är korrekta måste således följas även om det gjorts en oriktig bedömning, även en uppenbar sådan, av villkoren för tillämpningen av förordningarna nr 1408/71 och 574/72, och även om det skulle visa sig att de villkor under vilka de berörda arbetstagarna utövar sin verksamhet uppenbart inte omfattas av det materiella tillämpningsområdet för den bestämmelse på grundval av vilken E 101-

intyget har utfärdats (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkterna 52 och 53).

47 Genom förordning nr 987/2009, som nu är i kraft, har domstolens praxis kodifierats. I förordningen stadgas att E 101-intyget är bindande och att den institution som utfärdat intyget har exklusiv behörighet att bedöma dess giltighet. I förordningen återges uttryckligen detta förfarande såsom ett redskap för att lösa meningsskiljaktigheter beträffande såväl huruvida de dokument som utfärdats av en medlemsstats behöriga myndighet är korrekta som vilken lagstiftning som är tillämplig på den berörde arbetstagaren (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2017, A-Rosa Flussschiff, C?620/15, EU:C:2017:309, punkt 59).

48 Enligt domstolens fasta praxis får sådana överväganden emellertid inte leda till att enskilda kan missbruka unionsrätten eller åberopa den i bedrägligt syfte (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 maj 1996, Paletta, C?206/94, EU:C:1996:182, punkt 24, dom av den 21 februari 2006, Halifax m.fl., C?255/02, EU:C:2006:121, punkt 68, dom av den 12 september 2006, Cadbury Schweppes och Cadbury Schweppes Overseas, C?196/04, EU:C:2006:544, punkt 35, och dom av den 28 juli 2016, Kratzer, C?423/15, EU:C:2016:604, punkt 37).

49 Principen om förbud mot bedrägeri och rättsmissbruk som uttrycks i denna rättspraxis utgör en allmän unionsrättslig princip som enskilda måste iaktta. Tillämpningen av unionsbestämmelser kan nämligen inte utsträckas till att omfatta sådana förfaranden som genomförs i syfte att erhålla förmåner enligt unionsrätten genom bedrägeri eller missbruk (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juli 2007, Kofoed, C?321/05, EU:C:2007:408, punkt 38, och dom av den 22 november 2017, Cussens m.fl., C?251/16, EU:C:2017:881, punkt 27).

50 För att kunna konstatera att ett bedrägeri har begåtts krävs det särskilt att det föreligger en mängd samstämmiga indicier som visar att såväl ett objektivt som ett subjektivt rekvisit är uppfyllt.

51 Det objektiva rekvisitet innebär att villkoren för att erhålla och åberopa ett E 101-intyg, i enlighet med avdelning II i förordning nr 1408/71, som det erinras om i punkt 34 i förevarande dom, inte är uppfyllda.

52 Det subjektiva rekvisitet motsvarar de berördas avsikt att kringgå eller undandra sig en tillämpning av de villkor som gäller för utfärdande av nämnda intyg, i syfte att erhålla den förmån som är knuten till intyget.

53 Ett E 101-intyg kan således erhållas på ett bedrägligt sätt till följd av en avsiktlig handling – såsom att oriktiga uppgifter lämnas om den situation som en utstationerad arbetstagare eller det företag som utstationerar arbetstagaren befinner sig i – eller av en avsiktlig underlåtenhet – såsom att undanhålla relevant information i syfte att kringgå de villkor som gäller för tillämpningen av artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71.

54 I detta sammanhang ankommer det, inom ramen för den dialog som föreskrivs i artikel 84a.3 i förordning nr 1408/71, på den institution som har utfärdat E 101-intygen att – när institutionen i den medlemsstat till vilken arbetstagarna har utstationerats vänder sig till den och åberopar konkreta uppgifter som tyder på att dessa intyg har erhållits på ett bedrägligt sätt – enligt principen om lojalt samarbete, mot bakgrund av dessa uppgifter göra en förnyad prövning av huruvida det fanns fog för att utfärda intygen och, i förekommande fall, återkalla dem, såsom framgår av den rättspraxis som det har redogjorts för i punkt 43 i förevarande dom.

55 Om den utfärdande institutionen inte gör en sådan omprövning inom en rimlig tidsfrist, måste dessa uppgifter kunna åberopas inom ramen för ett rättsligt förfarande som syftar till att en domstol i den medlemsstat dit arbetstagarna har utstationerats ska fastställa att de berörda

intygen saknar verkan.

56 De personer som i samband med ett sådant förfarande anklagas för att använda sig av utstationerade arbetstagare försedda med intyg som erhållits på ett bedrägligt sätt måste emellertid få möjlighet att motbevisa de uppgifter som ligger till grund för detta förfarande, i enlighet med de garantier som följer av rätten till en rättvis rättegång, innan den nationella domstolen, i förekommande fall, beslutar att bortse från dessa intyg och innan den uttalar sig om dessa personers ansvar i enlighet med tillämplig nationell rätt.

57 I detta fall framgår det av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att den undersökning som den belgiska yrkesinspektionen genomförde i Bulgarien visade att de bulgariska företag som utstationerat de arbetstagare som är aktuella i det nationella målet inte utförde någon verksamhet av betydelse i Bulgarien.

58 Det följer även av de uppgifter som har lämnats av den hänskjutande domstolen att de intyg som det nationella målet rör erhållits på ett bedrägligt sätt, genom att det redogjorts för de faktiska omständigheterna på ett sätt som inte stämmer med verkligheten, i syfte att kringgå de villkor som uppställs i unionsrätten för utstationering av arbetstagare.

59 I övrigt påstås det i den belgiska regeringens yttrande, såsom anges i punkt 21 i denna dom, att den behöriga bulgariska institutionen, som mot bakgrund av resultaten av den undersökning som avses i punkt 57 i denna dom fick ta emot en begäran om omprövning och om återkallelse av de intyg som det nationella målet rör, underlät att beakta dessa resultat när den prövade huruvida det funnits fog för att utfärda dessa intyg. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera detta påstående mot bakgrund av de omständigheter som fastställts under det rättsliga förfarandet.

60 I ett sådant fall som det i det nationella målet kan den nationella domstolen bortse från de berörda E 101-intygen. Den är även behörig att pröva huruvida de personer som är misstänkta för att ha använt sig av utstationerade arbetstagare försedda med intyg som erhållits på ett bedrägligt sätt kan ådra sig ansvar på grundval av tillämplig nationell lagstiftning.

61 Mot bakgrund av de överväganden det redogjorts för ovan ska tolkningsfrågan besvaras på följande sätt. Artikel 14 led 1 a i förordning nr 1408/71 och artikel 11.1 a i förordning nr 574/72 ska tolkas så, att när institutionen i den medlemsstat till vilken arbetstagarna har utstationerats har vänt sig till den institution som har utfärdat E 101-intygen och – mot bakgrund av de uppgifter som framkommit i samband med en rättslig utredning som visat att dessa intyg har erhållits eller åberopats på ett bedrägligt sätt – lämnat in en begäran om omprövning samt begärt att intygen ska återkallas, och när den utfärdande institutionen har underlåtit att beakta dessa uppgifter vid prövningen av huruvida det funnits fog för att utfärda dessa intyg, så kan den nationella domstolen inom ramen för ett förfarande som har inletts mot de personer som misstänks för att ha använt sig av utstationerade arbetstagare försedda med sådana intyg, bortse från intygen om den – på grundval av dessa uppgifter och med beaktande av de garantier som följer av rätten till en rättvis rättegång och som gäller för dessa personer – finner att det förekommit ett sådant bedrägeri.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 14 led 1 a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 631/2004 av den 31 mars 2004, och artikel 11.1 a i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning nr 1408/71, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt förordning nr 118/97, ska tolkas så, att när institutionen i den medlemsstat till vilken arbetstagarna har utstationerats har vänt sig till den institution som har utfärdat E 101-intygen och – mot bakgrund av de uppgifter som framkommit i samband med en rättslig utredning som visat att dessa intyg har erhållits eller åberopats på ett bedrägligt sätt – lämnat in en begäran om omprövning samt begärt att intygen ska återkallas, och när den utfärdande institutionen har underlåtit att beakta dessa uppgifter vid prövningen av huruvida det funnits fog för att utfärda dessa intyg, så kan den nationella domstolen inom ramen för ett förfarande som har inletts mot de personer som misstänks för att ha använt sig av utstationerade arbetstagare försedda med sådana intyg, bortse från intygen om den – på grundval av dessa uppgifter och med beaktande av de garantier som följer av rätten till en rättvis rättegång och som gäller för dessa personer – finner att det förekommit ett sådant bedrägeri.

Underskrifter

* Rättegångsspråk: nederländska.