



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

14. maj 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – vandrende arbejdstagere – social sikring – forordning (EØF) nr. 1408/71 – lovgivning, der finder anvendelse – artikel 14, nr. 1), litra a), og artikel 14, nr. 2), litra b) – forordning (EF) nr. 883/2004 – artikel 12, stk. 1 – artikel 13, stk. 1, litra a) – udsendte arbejdstagere – arbejdstagere, der udøver beskæftigelse i to eller flere medlemsstater – forordning (EØF) nr. 574/72 – artikel 11, stk. 1, litra a) – artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a) – forordning (EF) nr. 987/2009 – artikel 19, stk. 2 – E 101-attester og A 1-attester – bindende virkning – rækkevidde – social sikring – arbejdsret«

I sag C-17/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) ved afgørelse af 8. januar 2019, indgået til Domstolen den 10. januar 2019, i straffesagen mod

Bouygues travaux publics,

Elco construct Bucarest,

Welbond armatures,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan (refererende dommer), og dommerne I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič og C. Lycourgos,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 23. januar 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Bouygues travaux publics ved avocats P. Spinosi og V. Steinberg,
- Elco construct Bucarest ved avocats M. Bodin og U. Candas,
- Welbond armatures ved avocat J.-J. Gatineau,

* Processprog: fransk.

- den franske regering først ved E. de Moustier, A. Daly, R. Coesme, A. Ferrand og D. Colas, som befuldmægtigede, derefter ved E. de Moustier, A. Daly, R. Coesme og A. Ferrand, som befuldmægtigede,
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Pavliš, J. Vlácil og L. Dvořáková, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved M. Van Hoof, B.-R. Killmann og D. Martin, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet (EFT 1972 I, s. 149), som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 647/2005 af 13. april 2005 (EUT 2005, L 117, s. 1) (herefter »forordning nr. 574/72«), og af artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2009, L 284, s. 1).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet inden for rammerne af en straffesag mod selskaberne Bouygues travaux publics (herefter »Bouygues«), Elco construct Bucurest (herefter »Elco«) og Welbond armatures (herefter »Welbond«), der er tiltalt for sort arbejde og ulovligt udlån af arbejdskraft.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1408/71

- 3 Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1606/98 af 29. juni 1998 (EFT 1998, L 209, s. 1) (herefter »forordning nr. 1408/71«), omfattede et afsnit I med overskriften »Almindelige bestemmelser«, der indeholdt artikel 1 med overskriften »Definitioner«, som bl.a. fastsatte følgende:

»I denne forordning

[...]

j) betyder udtrykket »lovgivning« i forhold til enhver medlemsstat bestående og fremtidige love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler vedrørende de i artikel 4, stk. 1 og 2, nævnte sociale sikringsgrene eller sikringsordninger, eller de i artikel 4, stk. 2a, omhandlede særlige ikke-bidragspligtige ydelser.

[...]«

4 I samme afsnit bestemte artikel 4 i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Sagligt anvendelsesområde« følgende:

»1. Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører:

- a) ydelser i anledning af sygdom og moderskab
- b) ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen
- c) ydelser ved alderdom
- d) ydelser til efterladte
- e) ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme
- f) ydelser ved dødsfald
- g) ydelser ved arbejdsløshed
- h) familieydelse.

2. Denne forordning finder anvendelse på alle almindelige og særlige sociale sikringsordninger med eller uden bidragspligt samt på ordninger, der pålægger arbejdsgiveren eller rederen forpligtelser med hensyn til de i stk. 1 omhandlede ydelser.

[...]«

5 Denne forordnings artikel 13 og 14 var indeholdt i forordningens afsnit II med overskriften »Bestemmelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes«.

6 Den nævnte forordnings artikel 13 med overskriften »Almindelige regler« fastsatte:

»1. Med forbehold af artikel 14c og 14f er der personer, der er omfattet af denne forordning, alene undergivet lovgivningen i én medlemsstat. Spørgsmålet om, hvilken lovgivning der skal anvendes, afgøres efter bestemmelserne i dette afsnit.

2. Med forbehold af artikel 14 til 17:

- a) er en person, der har lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, omfattet af denne stats lovgivning, selv om han er bosat på en anden medlemsstats område, eller den virksomhed eller arbejdsgiver, der beskæftiger ham, har sit hjemsted eller sin bopæl på en anden medlemsstats område

[...]«

- 7 Den samme forordnings artikel 14 med overskriften »Særlige regler, der finder anvendelse på personer, bortset fra søfolk, som har lønnet beskæftigelse«, bestemte:

»Reglen i artikel 13, stk. 2, litra a), finder anvendelse under iagttagelse af følgende undtagelser og særregler:

- 1) a) en person, der på en medlemsstats område har lønnet beskæftigelse for en virksomhed, hvortil han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for dér at udføre et arbejde for denne virksomheds regning, er fortsat omfattet af lovgivningen i den førstnævnte medlemsstat, forudsat at varigheden af dette arbejde ikke påregnes at overstige ét år, og at han ikke udsendes for at afløse en anden person, hvis udstationeringsperiode er udløbet

[...]

- 2) For en person, der normalt har lønnet beskæftigelse på to eller flere medlemsstaters område, afgøres spørgsmålet om, hvilken lovgivning han er omfattet af, efter følgende regler:

[...]

- b) andre personer end de under litra a) omhandlede er omfattet:

- i) af lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område den pågældende er bosat, såfremt han udfører en del af sit arbejde på dette område, eller såfremt han er beskæftiget i flere virksomheder eller hos flere arbejdsgivere, der har deres hjemsted eller bopæl på forskellige medlemsstaters område
- ii) af lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område den virksomhed eller arbejdsgiver, som beskæftiger den pågældende, har sit hjemsted eller sin bopæl, såfremt han ikke er bosat i en af de medlemsstater, hvor han udfører sit arbejde.

[...]«

Forordning nr. 883/2004

- 8 Forordning nr. 1408/71 blev med virkning fra den 1. maj 2010 ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1), som blev ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 465/2012 af 22. maj 2012 (EUT 2012, L 149, s. 4, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1) (herefter »forordning nr. 883/2004«).
- 9 Artikel 1, litra j), og artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 blev erstattet af henholdsvis artikel 1, litra l), og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 883/2004, hvis bestemmelser i det væsentlige er identiske.
- 10 Artikel 13, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 blev i det væsentlige erstattet af artikel 11, stk. 3, litra a), i forordning nr. 883/2004, som bestemmer, at »[m]ed forbehold af artikel 12-16 [...] er en person, der udøver lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed i en medlemsstat, omfattet af denne medlemsstats lovgivning«.
- 11 Artikel 14, nr. 1), litra a), i forordning nr. 1408/71 blev i det væsentlige erstattet af artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 883/2004, som bestemmer, at »[e]n person, der har lønnet beskæftigelse i en medlemsstat for en arbejdsgiver, som normalt udøver sin virksomhed i denne medlemsstat, og som af denne arbejdsgiver udsendes til en anden medlemsstat for dér at udføre et arbejde for hans regning, [...] fortsat [er] omfattet af lovgivningen i den førstnævnte medlemsstat, forudsat at varigheden af dette arbejde ikke påregnes at overstige 24 måneder, og at den pågældende ikke udsendes for at afløse en anden udsendt person«.

- 12 Artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 blev i det væsentlige erstattet af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004, der bestemmer:

»En person, der normalt har lønnet beskæftigelse i to eller flere medlemsstater, er omfattet:

- a) af lovgivningen i bopælsmedlemsstaten, såfremt den pågældende udøver en væsentlig del af sin virksomhed i denne medlemsstat, eller
- b) såfremt den pågældende ikke udøver en væsentlig del af sin virksomhed i bopælsmedlemsstaten:

[...]«

Forordning nr. 574/72

- 13 Afsnit III i forordning nr. 574/72 med overskriften »Gennemførelse af forordningens bestemmelser om, hvilken lovgivning der skal anvendes« fastsatte bl.a. reglerne til gennemførelse af artikel 13 og 14 i forordning nr. 1408/71.

- 14 Artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72 bestemte navnlig, at i de tilfælde, der bl.a. var omhandlet i artikel 14, nr. 1), litra a), og artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71, var den institution, der var udpeget af den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvis lovgivning fortsat fandt anvendelse, forpligtet til at udstede en attest (herefter »E 101-attest«), som bekræftede, at den pågældende arbejdstager fortsat var omfattet af denne lovgivning.

Forordning nr. 987/2009

- 15 Forordning nr. 574/72 blev med virkning fra den 1. maj 2010 ophævet og erstattet af forordning nr. 987/2009.
- 16 Artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 987/2009 har følgende ordlyd:

»De dokumenter, der er udstedt af en medlemsstats institution, og som viser en persons situation i forbindelse med anvendelsen af grundforordningen og gennemførelsesforordningen, og anden dokumentation, på grundlag af hvilken der er udstedt dokumenter, skal accepteres af de øvrige medlemsstaters institutioner, så længe de ikke er blevet trukket tilbage eller erklæret ugyldige af den medlemsstat, hvor de er udstedt.«

- 17 Artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 987/2009, der til dels har erstattet artikel 11, stk. 1, litra a), og artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72, bestemmer, at »[e]fter anmodning fra den berørte person eller arbejdsgiveren attesterer den kompetente institution i den medlemsstat, hvis lovgivning skal anvendes i medfør af en bestemmelse i afsnit II i [forordning nr. 883/2004], at sådan lovgivning finder anvendelse med angivelse af evt. slutdato og betingelser«. Denne attestations tilvejebringes ved en attest (herefter »A 1-attest«).

Fransk ret

- 18 Artikel L. 1221-10 i code du travail (lov om arbejde, herefter »lov om arbejde«) i den affattelse, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, fastsatte følgende:

»Ansættelse af en arbejdstager kan først ske, efter at arbejdsgiveren har indgivet en erklæring med arbejdstagerens navn til de hertil udpegede sociale sikringsorganer.

Arbejdsgiveren indgiver denne erklæring på alle de arbejdssteder, hvor der er arbejdstagere beskæftiget.«

19 Denne lovs artikel L. 8211-1 bestemte:

»Under de betingelser, som er fastsat i dette afsnit, udgør følgende overtrædelser ulovligt arbejde:

1) sort arbejde

[...]

3) ulovligt udlån af arbejdskraft

[...]«

20 Den nævnte lovs artikel L. 8221-1 fastsatte:

»Følgende forbydes:

1° helt eller delvist sort arbejde, defineret og udført på de betingelser, der er fastsat i artikel L. 8221-3 og artikel L. 8221-5

2° reklame af enhver art, der fuldt bevidst tilsigter at fremme sort arbejde

3° bevidst anvendelse – direkte eller gennem en mellemmand – af tjenesteydelser fra en person, der udfører sort arbejde.«

21 Den samme lovs artikel L. 8221-3 bestemte:

»Det anses for sort arbejde i form af ikke-deklarerede aktiviteter, når der med henblik på fortjeneste udøves aktiviteter i form af fremstilling, forarbejdning, reparation eller levering af tjenesteydelser eller handelsvirksomhed af enhver person, som bevidst undlader at opfylde sine forpligtelser, idet denne:

[...]

2° ikke afgiver de erklæringer, som i henhold til gældende lovbestemmelser skal indgives til de sociale sikringsorganer eller til skattemyndighederne. [...]

[...]«

22 Artikel L. 8221-5 i lov om arbejde har følgende ordlyd:

»Det anses for sort arbejde i form af uregistreret lønmodtagerarbejde, når en arbejdsgiver:

1° bevidst undlader at udføre den formalitet, der er fastsat i artikel L. 1221-10 om erklæring forud for ansættelsen

[...]

3° ikke indgiver erklæringer om løn eller socialbidrag beregnet på grundlag heraf til de organer, der er ansvarlige for opkrævning af sociale tilskud og bidrag.«

23 I perioden fra den 18. juni 2011 til den 10. august 2016 var denne sidstnævnte bestemmelse affattet således:

»3° bevidst underlader at indgive erklæringer om løn eller socialbidrag beregnet på grundlag heraf til de organer, der er ansvarlige for opkrævning af sociale tilskud og bidrag, eller til skattemyndighederne, i henhold til lovbestemmelserne.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

24 Efter være blevet tildelt byggekontrakter med henblik på opførelse af en atomreaktor af ny generation, en trykvandsreaktor benævnt »EPR«, i Flamanville (Frankrig) oprettede Bouygues, et selskab med hjemsted i Frankrig, med henblik på opfyldelsen af disse kontrakter sammen med to andre selskaber et interessentskab, som overdrog disse kontrakter til en økonomisk firmagruppe, der omfattede bl.a. Welbond, et selskab, der ligeledes har hjemsted i Frankrig. Denne gruppe overdrog for sit vedkommende opgaven til dels underentreprenører, herunder Elco, der er et selskab med hjemsted i Rumænien, dels Atlanco Ltd, der er et vikarbureau med hjemsted i Irland, som også har et datterselskab i Cypern og et kontor i Polen.

25 Efter en klage over indkvarteringsvilkårene for udenlandske arbejdstagere, en strejke iværksat af polske vikaransatte på grund af manglende eller utilstrækkelig social sikring i tilfælde af ulykker samt afsløringen af mere end hundrede uanmeldte arbejdsulykker og efter en undersøgelse foretaget af Autorité de sûreté nucléaire (ASN) (myndighed for nuklear sikkerhed) og dernæst af politiet blev Bouygues, Welbond og Elco retsforfulgt på grund af de omstændigheder, der var indtruffet i perioden fra juni 2008 til oktober 2012, navnlig med en anklage om, at der for de første to selskabers vedkommende var blevet udført sort arbejde og foretaget ulovligt udlån af arbejdskraft og for det tredje selskabs vedkommende var blevet udført sort arbejde.

26 Ved dom af 20. marts 2017 fastslog cour d'appel de Caen (appeldomstol i Caen, Frankrig), idet den delvist stadfæstede den dom, der var blevet afsagt af chambre correctionnelle du tribunal d'instance de Cherbourg (afdelingen for straffesager, retten i første instans i Cherbourg, Frankrig) den 7. juli 2015, for så vidt angik Elco, at dette selskab var skyldig i lovovertrædelsen sort arbejde, idet det havde undladt at indgive erklæringerne om arbejdstagernes navne forud for ansættelsen og erklæringerne vedrørende løn og sociale bidrag til de organer, der er ansvarlige for opkrævning af sociale tilskud og bidrag. Denne retsinstans fandt således, at Elco havde haft en sædvanlig, stabil og vedvarende aktivitet i Frankrig, hvilket ikke tillod selskabet at påberåbe sig lovgivningen om udsendelser. Den konstaterede i denne henseende, at størstedelen af de omhandlede arbejdstagere var blevet ansat af Elco alene med det formål at blive sendt til Frankrig få dage inden, selskabet selv ankom, idet de fleste af disse i øvrigt ikke havde arbejdet eller kun havde arbejdet kort tid for dette selskab, at Elcos aktivitet i Rumænien var blevet accessorisk i forhold til selskabets aktivitet i Frankrig, at den administrative forvaltning af de pågældende arbejdstagere ikke foregik i Rumænien, og at visse udsendelser havde varet mere end 24 måneder.

27 Hvad angik Bouygues og Welbond fastslog cour d'appel de Caen (appeldomstol i Caen), at disse selskaber var skyldige i lovovertrædelsen sort arbejde for så vidt angik de arbejdstagere, som Atlanco stillede til rådighed, og i lovovertrædelsen ulovligt udlån af arbejdskraft. I denne henseende fastslog denne retsinstans først, at Bouygues og Welbond via Atlancos cypriotiske datterselskab og dette datterselskabs kontor i Polen havde ansat polske vikaransatte, idet de havde fået dem til at underskrive en kontrakt affattet på græsk – med henblik på at stille disse til rådighed for franske selskaber – gennem to ansatte i det nævnte datterselskab, som havde base i Dublin (Irland), og som arbejdede i Frankrig. Dernæst bemærkede den nævnte retsinstans, at dette datterselskab ikke var tilmeldt handels- og selskabsregistret i Frankrig, og at det ikke hverken havde aktiviteter i Cypern eller i Polen. Endelig fastslog retsinstansen, at selv om Bouygues og Welbond ganske vist havde anmodet

Atlanco om dokumenter vedrørende de polske vikaransatte, der var til stede på Flamanville-anlægget, herunder E 101-attester og A 1-attester, var disse selskaber fortsat med at beskæftige disse arbejdstagere uden at have opnået en fuldstændig fremsendelse af disse dokumenter.

- 28 Bouygues, Elco og Welbond har iværksat kassationsappel til Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) til prøvelse af dommen afsagt af cour d'appel de Caen (appeldomstolen i Caen) den 20. marts 2017, idet de bl.a. har gjort gældende, at denne retsinstans har tilsidesat de retsvirkninger, der er knyttet til de E 101-attester og A 1-attester, som er blevet udstedt til de pågældende arbejdstagere.
- 29 Ifølge den forelæggende ret kan det udledes af dom af 27. april 2017, A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), og af 6. februar 2018, Altun m.fl. (C-359/16, EU:C:2018:63), at en national retsinstans, når den skal behandle straffesager, hvorunder der er rejst tiltale for sort arbejde som følge af manglende erklæringer til de sociale sikringsorganer, og den anklagede person fremlægger E 101-attester, nu A 1-attester, for de berørte arbejdstagere, i henhold til artikel 14, nr. 2), litra a), i forordning nr. 1408/71, efter afslutningen af de kontradiktoriske retsforhandlinger kun kan se bort fra disse attester, hvis den – på grundlag af undersøgelsen af de konkrete oplysninger, der er blevet indsamlet under den retslige efterforskning, som har gjort det muligt at konstatere, at de nævnte attester var blevet opnået eller påberåbt svigagtigt, og at den udstedende institution, som havde fået dem forelagt, havde undladt at tage hensyn hertil inden for en rimelig frist – fastslår, at der foreligger svig, som objektivt set udgøres af en manglende overholdelse af de betingelser, der er fastsat i den relevante bestemmelse, og subjektivt set udgøres af den retsforfulgte persons hensigt om at omgå eller undgå at opfylde betingelserne for udstedelse af de samme attester for at opnå den fordel, som er knyttet hertil.
- 30 Denne retsinstans har imidlertid bemærket, at arbejdsgivere i det foreliggende tilfælde retsforfølges for sort arbejde, idet de ikke blot har undladt at indgive erklæringer om løn og sociale bidrag til de organer, der er ansvarlige for opkrævning af sociale tilskud og bidrag, men også erklæringer om arbejdstagernes navne forud for ansættelsen på grundlag af navnlig artikel L. 8221-3 og L. 8221-5 i lov om arbejde, mens to selskaber, Bouygues og Welbond, retsforfølges for sort arbejde for så vidt angår arbejdstagere, der er ansat af et selskab, som foreholdes at have tilsidesat de samme forpligtelser navnlig på grundlag af denne lovs artikel L. 8221-1.
- 31 Ifølge den forelæggende ret er spørgsmålet derfor, om de retsvirkninger, der er tilknyttet E 101-attesterne og A 1-attesterne – som i den foreliggende sag er blevet udstedt henholdsvis i henhold til artikel 14, nr. 1), litra a), og artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 og i henhold til artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 hvad angår afgørelsen af, hvilken lov der finder anvendelse på den sociale sikringsordning og på arbejdsgiverens erklæringer til de sociale sikringsorganer – udstrækker sig til afgørelsen af, hvilken lov der finder anvendelse hvad angår arbejdsretten og de forpligtelser, som påhviler arbejdsgiveren, således som de følger af anvendelsen af arbejdsretten i den medlemsstat, hvor de arbejdstagere, der er berørt af disse attester, udfører deres arbejde, og navnlig, om de udstrækker sig til de erklæringer, som skal indgives af arbejdsgiveren forud for ansættelsen af disse arbejdstagere.
- 32 På denne baggrund har Cour de cassation (kassationsdomstol) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 11 i [forordning nr. 574/72] og artikel 19 i [forordning nr. 987/2009] fortolkes således, at en E 101-attest udstedt af den institution, der er udpeget af den kompetente myndighed i en medlemsstat i henhold til artikel 14, [nr. 1),] og [artikel 14, nr. 2)], litra b), i forordning nr. 1408/71 [...] eller en A1-attest udstedt i henhold til artikel 13, stk. 1, i [...] forordning nr. 883/2004 [...] er bindende for retterne i den medlemsstat, hvori arbejdet er udført ved fastsættelsen af den lovgivning, der finder anvendelse, ikke blot på den sociale sikringsordning, men også på arbejdsretten, når denne lovgivning fastsætter arbejdsgivernes forpligtelser og lønmodtagernes rettigheder, således at retterne

efter afslutningen af de kontradiktoriske retsforhandlinger kun kan bortse fra de nævnte attester, hvis disse retter, på grundlag af en undersøgelse af de konkrete [oplysninger] indsamlet under den retslige efterforskning, som gjorde det muligt at konstatere, at disse attester var [opnået] eller påberåbt svigagtigt, og at den udstedende institution, som har fået dem forelagt, undlod at tage hensyn hertil, inden for en rimelig frist fastslår, at der foreligger svig, der objektivt udgøres af en manglende overholdelse af betingelser, der er fastsat i en af de førnævnte bestemmelser i [forordning nr. 574/72 og nr. 987/2009], og subjektivt af den retsforfulgte persons [hensigt] om at omgå eller [undgå at opfylde] betingelserne for udstedelse af den nævnte attest for at opnå den fordel, som er knyttet hertil?«

Det præjudicielle spørgsmål

- 33 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72 samt artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 987/2009 skal fortolkes således, at en E 101-attest, der er blevet udstedt af den kompetente institution i en medlemsstat i henhold til artikel 14, nr. 1), litra a), eller artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 til arbejdstagere, der udøver deres aktiviteter på en anden medlemsstats område, og en A 1-attest, der er blevet udstedt af denne institution i henhold til artikel 12, stk. 1, eller artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 til sådanne arbejdstagere, er bindende for retsinstanserne i sidstnævnte medlemsstat ikke alene på området for social sikring, men ligeledes på det arbejdsretlige område.
- 34 Det fremgår af de oplysninger, som Domstolen råder over, at dette spørgsmål er blevet rejst i forbindelse med straffesager, hvor der er rejst tiltale bl.a. for sort arbejde mod arbejdsgivere, der på det franske område i perioden fra 2008 til 2012 har gjort brug af arbejdstagere, der var omfattet af E 101-attester eller A 1-attester, som alt efter omstændighederne var blevet udstedt på grundlag af en udsendelse af arbejdstagere eller udøvelse af lønnet beskæftigelse i flere medlemsstater, uden at have indgivet den erklæring forud for ansættelsen til de kompetente franske myndigheder, som kræves i henhold til lov om arbejde.
- 35 Den forelæggende ret er således i tvivl om disse attesters indvirkning på en sådan forpligtelse til at indgive en forudgående erklæring og dermed om, hvilken rækkevidde de nævnte attester har i forhold til anvendelsen af værtsmedlemsstatens lovgivning på det arbejdsretlige område på de pågældende arbejdstagere, idet denne usikkerhed tager udgangspunkt i den forudsætning, at de nævnte attester er gyldige.
- 36 Indledningsvis bemærkes, at eftersom forordning nr. 1408/71 og nr. 574/72 med virkning fra den 1. maj 2010 er blevet erstattet af henholdsvis forordning nr. 883/2004 og nr. 987/2009, kan begge disse forordninger, således som den forelæggende ret med rette har fastslået, finde anvendelse på tvisten i hovedsagen. Desuden er E 101-attesten, der er fastsat i forordning nr. 574/72, blevet afløst af A 1-attesten, som er fastsat i forordning nr. 987/2009, og bestemmelserne vedrørende udstedelsen af E 101-attesten, dvs. navnlig artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72, er til dels blevet erstattet af artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 987/2009, der fastsætter udstedelsen af A 1-attesten. I øvrigt er artikel 14, nr. 1), litra a), og artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 i det væsentlige blevet erstattet af henholdsvis artikel 12, stk. 1, og artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004.
- 37 Det bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis har E 101-attesten og A 1-attesten, ligesom det er tilfældet med de materielretlige bestemmelser i artikel 14, nr. 1), litra a), og artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 samt i artikel 12, stk. 1, og artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004, til formål at lette arbejdskraftens frie bevægelighed og den frie udveksling af tjenesteydelser (jf. i denne retning dom af 6.2.2018, Altun m.fl., C-359/16, EU:C:2018:63, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

- 38 Disse attester svarer til en standardformular, der alt efter omstændighederne i overensstemmelse med afsnit III i forordning nr. 574/72 eller afsnit II i forordning nr. 987/2009 udstedes af den institution, som er udpeget af den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvis lovgivning på området for social sikring finder anvendelse, for i overensstemmelse med betingelserne i bl.a. artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72 samt artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 987/2009, at »attestere«, at arbejdstagere, der befinder sig i en af de situationer, der er omhandlet i visse bestemmelser i afsnit II i forordning nr. 1408/71 og nr. 987/2009, er omfattet af lovgivningen i denne medlemsstat (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, X og van Dijk, C-72/14 og C-197/14, EU:C:2015:564, præmis 38).
- 39 Som følge af princippet om, at arbejdstagere alene må være tilknyttet én social sikringsordning, indebærer disse attester dermed nødvendigvis, at de sociale sikringsordninger i de andre medlemsstater ikke kan finde anvendelse (jf. i denne retning dom af 6.2.2018, Altun m.fl., C-359/16, EU:C:2018:63, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 I henhold til princippet om loyalt samarbejde, som fastslået i artikel 4, stk. 3, TEU, der ligeledes indeholder princippet om gensidig tillid, og idet E 101-attesten og A 1-attesten skaber en formodning for, at de pågældende arbejdstagere lovligt er tilknyttet den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvor den kompetente institution har udstedt disse attester, er disse sidstnævnte principielt bindende for den kompetente institution og for retsinstanserne i den medlemsstat, hvor denne arbejdstager udfører et arbejde (jf. i denne retning dom af 6.2.2018, Altun m.fl., C-359/16, EU:C:2018:63, præmis 37-40, og af 6.9.2018, Alpenrind m.fl., C-527/16, EU:C:2018:669, præmis 47).
- 41 Så længe de nævnte attester ikke er tilbagekaldt eller erklæret ugyldige, skal den kompetente institution i den medlemsstat, hvor en arbejdstager udfører et arbejde, derfor tage hensyn til, at den pågældende allerede er undergivet den sociale sikringslovgivning i den medlemsstat, hvor den kompetente institution har udstedt disse attester, og denne institution må følgelig ikke henføre den pågældende arbejdstager under sin egen sociale sikringsordning (jf. i denne retning dom af 6.2.2018, Altun m.fl., C-359/16, EU:C:2018:63, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Ifølge Domstolens praksis er dette ligeledes tilfældet, selv når det er fastslået, at betingelserne for den pågældende arbejdstagers virksomhed åbenbart ikke er omfattet af det materielle anvendelsesområde for afsnit II i forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 (jf. i denne retning dom af 27.4.2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, præmis 61).
- 43 Som den forelæggende ret med rette har anført, kan en ret i værtsmedlemsstaten kun se bort fra E 101-attester, såfremt to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig, for det første, at den institution, som har udstedt disse attester – efter at den kompetente institution i værtsmedlemsstaten hurtigt har anmodet den om at foretage en fornyet undersøgelse af, om disse attester er udstedt på et korrekt grundlag – har undladt at foretage en sådan fornyet undersøgelse i lyset af de oplysninger, som sidstnævnte institution har fremsendt, og at tage stilling til denne anmodning inden for en rimelig frist, eventuelt ved at annullere eller trække attesterne tilbage, og, for det andet, at retten på grundlag af disse oplysninger og under overholdelse af de med retten til en retfærdig rettergang forbundne garantier kan konstatere, at de pågældende attester er blevet opnået eller gjort gældende ved svig (dom af 2.4.2020, CRPNPAC og Vueling Airlines, C-370/17 og C-37/18, EU:C:2020:260, præmis 78).
- 44 Heraf følger imidlertid, at selv om E 101-attesten og A 1-attesten har bindende virkninger, begrænser disse sig alene til de forpligtelser, der pålægges ved de nationale lovgivninger på området for social sikring, som er omfattet af den koordinering, der foretages ved forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 (jf. i denne retning dom af 4.10.1991, De Paep, C-196/90, EU:C:1991:381, præmis 12, og af 9.9.2015, X og van Dijk, C-72/14 og C-197/14, EU:C:2015:564, præmis 39).

- 45 I denne henseende skal det bemærkes, at i henhold til artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71 og artikel 1, litra l), i forordning nr. 883/2004 omfatter begrebet »lovgivning« med henblik på anvendelsen af disse forordninger medlemsstaternes ret vedrørende de sociale sikringsgrene eller sikringsordninger, der er opregnet i henholdsvis artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1408/71 og i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 883/2004.
- 46 Det fremgår desuden af Domstolens praksis, at den afgørende faktor med henblik på anvendelsen af disse forordninger findes i den direkte og tilstrækkeligt relevante sammenhæng, som en bestemt ydelse skal have med de nationale love, der regulerer disse sociale sikringsgrene og sikringsordninger (jf. i denne retning dom af 26.2.2015, de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 23, og af 23.1.2019, Zyla, C-272/17, EU:C:2019:49, præmis 30).
- 47 Heraf følger, at E 101-attester og A 1-attester, der udstedes af den kompetente institution i en medlemsstat, kun binder værtsmedlemsstatens kompetente institution og retsinstanser, for så vidt som de attesterer, at den pågældende arbejdstager på området for social sikring er undergivet lovgivningen i førstnævnte medlemsstat med hensyn til tildelingen af ydelser med direkte sammenhæng med en af de grene og ordninger, der er opregnet i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1408/71 og i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 883/2004.
- 48 Disse attester har således ikke bindende virkning med hensyn til de betingelser, der pålægges i henhold til national lovgivning på andre områder end området for social sikring som omhandlet i disse forordninger, såsom bl.a. dem vedrørende arbejdsforholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, navnlig sidstnævntes ansættelses- og arbejdsvilkår (jf. i denne retning dom af 4.10.1991, De Paep, C-196/90, EU:C:1991:381, præmis 13).
- 49 Hvad angår arten og rækkevidden af den erklæring, som skal indgives forud for ansættelsen, der er fastsat i lov om arbejde, og den omstændighed, at denne kræves af de franske myndigheder, hvilket er det centrale problem i hovedsagen, bemærkes, at sagsøgerne i hovedsagen har anført, at denne erklæring, selv om den formelt er fastsat i denne lov, har til formål at kontrollere, om en arbejdstager er tilknyttet den ene eller den anden gren af den sociale sikringsordning, og følgelig at sikre, at der betales sociale sikringsbidrag i Frankrig. Den nævnte erklæring skal nemlig udfyldes af arbejdsgiveren og indgives til socialsikringsorganerne, og den udgør således et middel, som disse kan anvende for at kontrollere, om de nationale bestemmelser på området for social sikring overholdes med henblik på bekæmpelsen af ulovligt arbejde.
- 50 Derimod har den franske regering forklaret, at erklæringen forud for ansættelsen udgør en anordning til administrativ forenkling, som gør det muligt for arbejdsgiveren at foretage én enkelt handling for at udfylde flere formaliteter samtidigt, hvoraf flere ganske vist vedrører social sikring, men som på ingen måde indebærer tilslutning til den franske sociale sikringsordning. Ved at give de kompetente myndigheder alle de nyttige oplysninger angående det fremtidige kontraktforhold mellem den pågældende arbejdsgiver og arbejdstager, gør denne erklæring det bl.a. muligt at sikre overholdelsen af de ansættelses- og arbejdsvilkår, der er fastsat i de nationale regler på det arbejdsretlige område, når en arbejdstager – som i tvisten i hovedsagen – ikke er udsendt som omhandlet i disse regler, men ansat som lønmodtager i Frankrig. Nærværende sag vedrører således ikke betalingen af socialsikringsbidrag i denne medlemsstat, men angår sagsøgerne i hovedsagens overholdelse af alle de franske arbejdsretlige regler.
- 51 Det skal bemærkes, at artikel 267 TEUF ikke giver Domstolen kompetence til at anvende EU-retlige regler på et bestemt tilfælde, men kun til at udtale sig om fortolkningen af traktaterne og retsakter vedtaget af EU-institutionerne (jf. bl.a. dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 132 og den deri nævnte retspraksis).

- 52 Derfor tilkommer det hverken Domstolen at fastslå de faktiske omstændigheder, der har givet anledning til tvisten i hovedsagen, og hvilke konsekvenser disse har for den afgørelse, som den forelæggende ret skal træffe, eller at fortolke de omhandlede nationale ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser (jf. i denne retning dom af 16.10.2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, præmis 30 og 31).
- 53 Det tilkommer følgelig den forelæggende ret at afgøre, om den forpligtelse til at indgive erklæring forud for ansættelsen, der er fastsat i lov om arbejde, har som eneste formål at sikre, at de pågældende arbejdstagere er tilknyttet den ene eller den anden gren af den sociale sikringsordning, og dermed alene at sikre, at lovgivningen på området overholdes, i hvilket tilfælde de af den udstedende institution udstedte E 101-attester og A 1-attester principielt er til hinder for en sådan forpligtelse, eller, alternativt, om denne forpligtelse også har til formål – om end kun delvist – at sikre effektiviteten af de kontroller, der foretages af de kompetente nationale myndigheder, for at sikre, at de ansættelses- og arbejdsvilkår, der pålægges i henhold til arbejdsretten, overholdes, i hvilket tilfælde disse attester ikke har nogen virkning på den nævnte forpligtelse, såfremt denne under alle omstændigheder ikke medfører, at de pågældende arbejdstagere tilknyttes den ene eller den anden gren af den sociale sikringsordning.
- 54 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i forordning nr. 574/72 samt artikel 19, stk. 2, i forordning nr. 987/2009 skal fortolkes således, at en E 101-attest, der er blevet udstedt af den kompetente institution i en medlemsstat i henhold til artikel 14, nr. 1), litra a), eller artikel 14, nr. 2), litra b), i forordning nr. 1408/71 til arbejdstagere, der udøver deres aktiviteter på en anden medlemsstats område, og en A 1-attest, der er blevet udstedt af denne institution i henhold til artikel 12, stk. 1, eller artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 til sådanne arbejdstagere, er bindende for retsinstanser i denne sidstnævnte medlemsstat alene på området for social sikring.

Sagsomkostninger

- 55 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 11, stk. 1, litra a), artikel 12a, stk. 2, litra a), og artikel 12a, stk. 4, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 647/2005 af 13. april 2005, samt artikel 19, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger skal fortolkes således, at en E 101-attest, der er blevet udstedt af den kompetente institution i en medlemsstat i henhold til artikel 14, nr. 1), litra a), eller artikel 14, nr. 2), litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1606/98 af 29. juni 1998, til arbejdstagere, der udøver deres aktiviteter på en anden medlemsstats område, og en A 1-attest, der er blevet udstedt af denne institution i henhold til artikel 12, stk. 1, eller artikel 13, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering

af de sociale sikringsordninger, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 465/2012 af 22. maj 2012, til sådanne arbejdstagere, er bindende for retsinstanserne i denne sidstnævnte medlemsstat alene på området for social sikring.

Underskrifter