



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEA
od 12. siječnja 2017.¹

Predmet C-620/15

A-Rosa Flussschiff GmbH

protiv

**Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales d'Alsace
(Urssaf), pravnog sljednika Urssafa du Bas-Rhina, Sozialversicherungsanstalt des Kantons
Graubünden**

Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EEZ) br. 1408/71 – Socijalna sigurnost –
Određivanje mjerodavnog zakonodavstva – Članak 14. stavak 2. točka (a) podtočka (i) – Osobe koje su
članovi putujućeg osoblja u poduzeću koje pruža međunarodne prijevozne usluge za putnike –
Švicarska podružnica – Uredba (EEZ) br. 574/72 – Članak 12.a stavak 1.a – Potvrda E 101 –
Obvezujući učinak“

I – Uvod

1. Sud je već u više navrata utvrdio da potvrda E 101² koju izdaje nadležna ustanova³ države članice, kojom se potvrđuje da je radnik koji se kreće unutar Europske unije osiguran u sustavu socijalne sigurnosti te države članice, obvezuje nadležnu ustanovu i sudove države članice domaćina, tako da radnik ne može biti podvrgnut sustavu socijalne sigurnosti potonje države članice⁴.

1 – Izvorni jezik: francuski

2 – Potvrda E 101, pod nazivom „potvrda o zakonodavstvu koje se primjenjuje“ odgovara standardnom obrascu koji sastavlja Administrativna komisija za socijalnu sigurnost radnika migranata iz glave IV. Uredbe br. 1408/71. Vidjeti odluku Administrativne komisije br. 202. od 17. ožujka 2005. o modelima obrazaca potrebnih za primjenu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126, E 127) (2006/203/EZ) (SL 2006., L 77, str. 1.). Počevši od 1. svibnja 2010., potvrda E 101 postala je prijenosni dokument A1 prema novoj Uredbi (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.) i Uredbi (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe br. 883/2004 (SL 2009., L 284, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 171.)

3 – Vidjeti kada je riječ o pojmu „nadležna ustanova“ članak 1. točku (o) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1390/81 od 12. svibnja 1981. (SL 1981., L 143, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 9.), Uredbom Vijeća (EZ) br. 1606/98 od 29. lipnja 1998. (SL 1998., L 209, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 138.) i Uredbom (EZ) br. 631/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. (SL 2004., L 100, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 96.), (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71).

4 – Vidjeti osobito presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75) od 30. ožujka 2000., Banks i dr. (C-178/97, EU:C:2000:169), kao i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

2. U ovom predmetu Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) zasjedajući u punom sastavu, pita Sud u biti o primjenjivosti te sudske prakse na situacije u kojima su nadležna ustanova ili sudovi države članice domaćina utvrdili da uvjeti za izdavanje potvrde E 101 očito nisu ispunjeni⁵.

3. U glavnom postupku vodi se spor između njemačkog društva i francuskih tijela socijalne sigurnosti u vezi s naplatom iznosa većeg od dva milijuna eura, koji se temelji na primjeni francuskog zakona o socijalnoj sigurnosti, zbog toga što to društvo nije platilo doprinose u francuski sustav socijalne sigurnosti za zaposlene osobe koje rade na brodovima za krstarenje na francuskim rijekama. Francuska tijela smatraju da predmetne zaposlene osobe, koje su za čitavo vrijeme trajanja njihova ugovora bili raspoređeni na brodovima koji plove isključivo u Francuskoj, podliježu francuskom sustavu socijalne sigurnosti na temelju članka 13. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71⁶, u kojem se nalazi opće pravilo prema kojem se na osobu zaposlenu na državnom području jedne države članice primjenjuje zakonodavstvo te države.

4. Kada je o njemu riječ to društvo zahtijeva da se na predmetne zaposlene osobe primijeni švicarsko zakonodavstvo o socijalnoj sigurnosti, oslanjajući se na potvrde E 101, koje potvrđuju da su osigurani u švicarskom sustavu socijalne sigurnosti. Te potvrde izdala je švicarska nadležna ustanova na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) te uredbe, u kojem je predviđena iznimka prema kojoj se na osobu koja je član putujućeg ili letećeg osoblja u poduzeću koje pruža međunarodne prijevozne usluge za putnike, ako ono ima podružnicu, primjenjuje zakonodavstvo države na čijem se državnom području nalazi ta podružnica.

5. Sud koji je uputio zahtjev smatra da uvjeti radnog odnosa predmetnih zaposlenih osoba očito ne ulaze u materijalno područje primjene članka 14. Uredbe br. 1408/71. Stoga se postavlja pitanje mogu li u takvim okolnostima, nadležna ustanova ili sudovi države članice domaćina izvršiti ocjenu i, po potrebi iznimno dovesti u pitanje valjanost potvrde E 101 koju je izdala nadležna ustanova druge države članice.

6. U okviru zahtjeva postavlja se delikatno pitanje uspostavljanja ravnoteže u području socijalne sigurnosti, između, s jedne strane, načela pravne sigurnosti i slobode kretanja radnika unutar Unije, i, s druge strane, potrebe osiguranja pravilne primjene mjerodavnih odredbi Uredbe br. 1408/71. To se pitanje zadnjih godina produbilo zbog integracije tržišta rada država članica⁷.

7. U ovom mišljenju, pojasnit ću razloge zbog kojih smatram da u okolnostima ovog predmeta nije opravdano odstupiti od sudske prakse Suda, na način da se prizna iznimka od obvezujućeg učinka potvrde E 101.

5 — O ovoj tematici riječ je i u drugim predmetima koji su i dalje u tijeku pred Sudom. Vidjeti osobito predmet C-474/16, *Belu Dienstleistung i Nikless*. Vidjeti u tom smislu također predmete C-359/16, *Altun i dr.* i C-356/15 *Komisija/Belgija*.

6 — Vidjeti bilješku na dnu stranice 3.

7 — U 2012. i 2013., ukupan broj izdanih potvrda A1 (novi dokument koji je zamijenio potvrdu E 101) iznosio je 1,53 odnosno 1,74 milijuna. Konkretnije, značajno je porastao broj potvrda A1 izdanih osobama koje su zaposlene u dvije ili više država članica, i to s 168 279 u 2010. na 370 124 u 2013., što predstavlja povećanje od 120 % za to razdoblje. Vidjeti Pacolet, J., i De Wispelaere, F., *Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013*, koje je Komisija izdala u prosincu 2014., str. 8.

II – Pravni okvir

A – Uredba br. 1408/71

8. Članak 13. Uredbe br. 1408/71, naslovljen „Opća pravila” koji se nalazi u okviru glave II. naslovljene „Određivanje primjenjivog zakonodavstva” u svojim staccima 1. i 2., točki (a) propisuje:

„1. [...] [n]a osobe na koje se primjenjuje ova Uredba, primjenjuje se zakonodavstvo samo jedne države članice. To zakonodavstvo utvrđuje se u skladu s odredbama ove glave.

2. Ovisno o člancima od 14. do 17.:

a. na osobu zaposlenu na području jedne države članice primjenjuje se zakonodavstvo te države, čak i ako boravi na državnom području druge države članice ili ako se registrirano sjedište ili mjesto poslovanja poduzeća ili pojedinca koji je zapošljava nalazi na državnom području druge države članice”.

9. Članak 14. te uredbe naslovljen „Posebna pravila koja se primjenjuju na osobe u plaćenom zaposlenju, osim na pomorce” koji se nalazi u okviru iste glave, u svojem stavku 2. točki (a) podtočki (i) propisuje:

„Članak 13. stavak 2. točka (a) primjenjuje se ovisno o sljedećim izuzecima i okolnostima.

[...]

2. Na osobu koja je redovno zaposlena na području dviju ili više država članica primjenjuje se sljedeće zakonodavstvo:

b. na osobu koja je član putujućeg ili letećeg osoblja u poduzeću koje, za najam ili naknadu ili za vlastiti račun, pruža međunarodne prijevozne usluge za putnike ili robu željeznicom, cestom, zrakom ili unutarnjim vodnim putovima i ima registrirano sjedište ili mjesto poslovanja na području države članice, primjenjuje se zakonodavstvo te druge države, uz sljedeća ograničenja:

i. kada navedena tvrtka [poduzeće] ima podružnicu ili stalno predstavništvo na državnom području države članice različite od one u kojoj ima registrirano sjedište ili mjesto poslovanja, na osobu koju zapošljava takva podružnica ili stalno predstavništvo primjenjuje se zakonodavstvo države članice na čijem se području nalazi ta podružnica ili stalno predstavništvo”.

10. Članak 84.a navedene uredbe, naslovljen „Odnosi između ustanova i osoba obuhvaćenih ovom Uredbom” u svojem stavku 3. predviđa:

„U slučaju teškoća pri tumačenju ili primjeni ove Uredbe, koje bi ugrozile prava osobe na koju se ona odnosi, ustanova nadležne države ili države boravišta dotične osobe obraća se ustanovi/ustanovama dotične države članica/država članica. Ako je u razumnom roku nemoguće naći rješenje, dotična tijela mogu zatražiti intervenciju Administrativne komisije”.

11. Uredba br. 1408/71 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom br. 883/2004⁸ s učinkom od 1. svibnja 2010.⁹. Stoga relevantne činjenice u glavnom postupku *ratione temporis* uređuje Uredba br. 1408/71¹⁰.

B – Uredba br. 574/72

12. Članak 12.a Uredbe (EEZ) br. 574/72¹¹, koji se nalazi u okviru glave III. naslovljene „Provedba odredaba uredbe koje se odnose na određivanje mjerodavnog zakonodavstva” u svojem stavku 1.a propisuje:

„Za primjenu odredbi članka 14. stavaka 2. [...] Uredbe, primjenjuju se sljedeća pravila:

[...]

Ako, sukladno članku 14. stavku 2. točki (a) Uredbe, osoba koja je član osoblja međunarodnog prijevoznickog poduzeća te putuje ili leti, podliježe zakonodavstvu države članice na čijem je području registrirano sjedište ili mjesto poslovanja poduzeća ili podružnice ili stalnog predstavništva koje ga zapošljava ili ako ondje boravi ili je u njoj veći dio vremena zaposlen, institucija koju je odredilo nadležno tijelo te države članice izdaje osobi na koju se to odnosi potvrdu u kojoj se navodi da ona podliježe njezinu zakonodavstvu”.

13. Uredba br. 574/72 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom br. 987/2009¹² s učinkom od 1. svibnja 2010.¹³. Stoga se prva uredba *ratione temporis* primjenjuje na glavni postupak¹⁴.

C – Sporazum o slobodnom kretanju osoba između Europske zajednice i njezinih država članica te Švicarske Konfederacije

14. Članak 8. Sporazuma o slobodnom kretanju osoba između Europske zajednice i njezinih država članica s jedne strane i Švicarske Konfederacije s druge strane (u daljnjem tekstu: Sporazum EZ – Švicarska)¹⁵ naslovljen „Koordinacija sustava socijalne sigurnosti” u svojoj točki (b) propisuje:

„Ugovorne stranke osiguravaju, u skladu s Prilogom II., usklađenost sustava socijalne sigurnosti posebno s ciljem: [...]

c. određivanja zakonodavstva koje se primjenjuje”.

8 — Vidjeti bilješku na dnu stranice 2. Valja napomenuti da tom uredbom nisu preuzeta posebna pravila koja se primjenjuju na osobe zaposlene u sektoru međunarodnog prijevoza. Na te se osobe od tada primjenjuje odredba predviđena u članku 13. te uredbe koji se odnosi na osobe koje su zaposlene u dvije ili više država članica. Vidjeti Komisijin praktični vodič iz prosinca 2013. o primjenjivom zakonodavstvu u Europskoj uniji (EU), Europskom gospodarskom prostoru (EGP) i Švicarskoj, str. 24. i 31.

9 — Vidjeti članak 91. Uredbe br. 883/2004 i članak 97. Uredbe br. 987/2009.

10 — Vidjeti također točke 13., 17. i 18. ovog mišljenja.

11 — Uredba Vijeća od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe br. 1408/71 (SL 1972., L 74, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 3.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 647/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. travnja 2005. (SL 2005., L 117, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 108.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 574/72)

12 — Vidjeti bilješku na dnu stranice 2.

13 — Vidjeti članak 96. stavak 1. Uredbe br. 987/2009.

14 — Vidjeti također točke 11., 17. i 18. ovog mišljenja.

15 — Sporazum potpisan u Luxembourg 21. lipnja 1999. i odobren u ime Europske Zajednice Odlukom Vijeća i Komisije o Sporazumu o znanstvenoj i tehnološkoj suradnji od 4. travnja 2002. o sklapanju sedam sporazuma sa Švicarskom Konfederacijom (2002/309/EZ, Euratom) (SL 2002., L 114, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11. svezak 60. str. 3.).

15. Prilog II. Sporazumu EZ – Švicarska naslovljen „Koordinacija sustavâ socijalne sigurnosti” u svojem članku 1. propisuje:

„1. Ugovorne stranke su suglasne, s obzirom na koordinaciju sustava socijalne sigurnosti, međusobno primjenjivati akte Zajednice na koje se upućuje kako su bili na snazi na dan potpisivanja Sporazuma i kako su izmijenjeni odjeljkom A ovog Priloga, ili pravila koja su jednaka takvim aktima.

2. Pojam „država(-e) članica(-e)” sadržan u aktima iz odjeljka A ovog Priloga podrazumijeva uključivanje Švicarske pored država koje su obuhvaćene relevantnim aktima Zajednice.”

16. Odjeljak A navedenog priloga osobito upućuje na Uredbu br. 1408/71 i Uredbu br. 574/72.

17. Na temelju članka 90. stavka 1. točke (c) Uredbe br. 883/2004 i članka 96. stavka 1. točke (c) Uredbe br. 987/2009, Uredba br. 1408/71 i Uredba br. 574/72 ostaju na snazi i imaju pravni učinak među ostalim u smislu Sporazuma EZ – Švicarska, tako dugo dok se taj sporazum ne izmijeni na temelju Uredbe br. 883/2004 i Uredbe br. 987/2009.

18. Odlukom br. 1/2012 Zajedničkog odbora uspostavljenog na temelju Sporazuma EZ – Švicarska¹⁶, koja je stupila na snagu 1. travnja 2012., odjeljak A Priloga II. Sporazumu ažuriran je i od tada upućuje na Uredbu br. 883/2004 i Uredbu br. 987/2009. Budući da su se relevantne činjenice glavnog postupka dogodile prije dana stupanja na snagu te odluke, *ratione temporis* uređuju ih Uredba br. 1408/71 i Uredba br. 574/72¹⁷.

III – Glavni postupak, prethodno pitanje i postupak pred Sudom

19. Društvo A-Rosa Flussschiff GmbH (u daljnjem tekstu: A-Rosa), društvo osnovano u skladu s njemačkim pravom, sa sjedištem u Njemačkoj, organizira riječna krstarenja po raznim rijekama u Europi. A-Rosa ima podružnicu sa sjedištem u Švicarskoj čija se djelatnost sastoji od upravljanja operativnim i pravnim aspektima te onima koji se odnose na korištenje brodova koji plove Europom, kao i ljudskim resursima u pogledu osoblja koje radi na tim brodovima. To društvo nema ni društvo kćer ni podružnicu u Francuskoj.

20. Društvo A-Rosa osobito koristi dva broda za krstarenje u Francuskoj na rijekama Rhône i Saône, na kojima su zaposleni sezonski radnici, državljani država članica osim Francuske, koji obavljaju hotelske djelatnosti. Dva broda plove isključivo francuskim unutarnjim vodama.

21. Dana 7. lipnja 2007., društvo A-Rosa bilo je podvrgnuto nenajavljenom nadzoru nad tim dvama brodovima, nakon kojeg su francuske ustanove socijalne sigurnosti otkrile nepravilnosti glede pokrivenosti socijalnim osiguranjem nekih 90 zaposlenih osoba koje obavljaju hotelske djelatnosti na tim dvama brodovima. Predmetne zaposlene osobe zaposlila je švicarska podružnica društva, na temelju ugovora o radu na koje se primjenjuje švicarsko pravo.

22. Tijekom ovih nadzornih radnji, društvo A-Rosa podnijelo je za 2007. prvu skupinu potvrda E 101, koje je 6. rujna 2007. izdao Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (Zavod za socijalno osiguranje kantona Grisons, Švicarska, u daljnjem tekstu: švicarska ustanova), kojima se potvrđuje da su predmetne zaposlene osobe bile osigurane u švicarskom sustavu socijalne sigurnosti na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71.

16 — Odluka br. 1/2012 od 31. ožujka 2012. o zamjeni Priloga II. tom Sporazumu o koordinaciji sustavâ socijalne sigurnosti (SL 2012., L 103, str. 51.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 319.).

17 — Vidjeti također Prilog II. odjeljak A točke 3. i 4. Sporazuma EZ - Švicarska, u svojoj izmijenjenoj verziji, koji i dalje upućuje na Uredbu br. 1408/71 i Uredbu br. 574/72, „kada se razmatraju primjeri koji su se dogodili u prošlosti”.

23. Dana 22. listopada 2007., Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Zavod za naplatu doprinosa za socijalnu sigurnost i obiteljske potpore) (u daljnjem tekstu: Urssaf) Donje Rajne obavijestio je društvo A-Rosa o naplati iznosa od 2 024 123 eura, u koji su uključene zatezne kamate, zbog neplaćanja doprinosa u francuski sustav socijalne sigurnosti za predmetne zaposlene osobe za razdoblje od 1. travnja 2005. do 30. rujna 2007.

24. Društvo A-Rosa osporavalo je 7. srpnja 2008. tu naplatu pred Tribunalom des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin (Sud za socijalnu sigurnost u Donjoj Rajni, Francuska) koji je tužbu odbio presudom od 9. veljače 2011. Taj sud smatrao je osobito da je, s jedne strane, djelatnost društva u Francuskoj bila uobičajenog, stalnog i trajnog karaktera, i da s, druge strane, činjenica da je poslodavac dostavio potvrde E 101 ne može biti opravdanje za poništenje sporne naplate.

25. Dana 10. ožujka 2011., društvo A-Rosa podnijelo je žalbu protiv te presude pred Cour d'appel de Colmar (Žalbeni sud u Colmaru, Francuska). Urssaf Alsace, pravni slijednik Urssafa Donja Rajna, zahtijevao je od tog suda da među ostalim potvrdi presudu od 9. veljače 2011. Suda za socijalnu sigurnost u Donjoj Rajni.

26. Dopisom od 27. svibnja 2011. pod nazivom „Zahtjev za povlačenje potvrda E 101 izdanih osobama zaposlenima u društvu [A-Rosa] u Francuskoj”, Urssaf Donja Rajna podnio je švicarskoj ustanovi zahtjev za povlačenje potvrda E 101, istaknuvši među ostalim slijedeća razmatranja:

„Budući da se djelatnost plovidbe brodom trajno i isključivo obavlja u Francuskoj, za zaposlene osobe koje su posebno zaposlene kako bi ih se rasporedilo na brod, trebale su biti podnesene periodične prijave francuskim tijelima za socijalnu zaštitu.

[...]

Budući da se plovidba vrši samo u francuskim teritorijalnim vodama, iz toga slijedi da se na položaj zaposlenih osoba tog društva ne primjenjuje [članak 14. stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1408/71] koji se odnosi na međunarodne prijevozne usluge za putnike.

Slijedom toga, potvrde E 101 izdane tim zaposlenim osobama nije trebalo sastaviti na temelju [članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71]”

27. Dopisom od 18. kolovoza 2011. upućenim Urssafu Donja Rajna, švicarska ustanova navela je među ostalim sljedeće¹⁸:

„Poduzeće [A-Rosa] nudi putovanja brodom za krstarenje po Dunavu, Rhôni/Saôni i Rajni. To društvo osim toga obavlja značajne trgovačke djelatnosti u Švicarskoj. Švicarsko društvo kći u Churu bavi se svim djelatnostima koje se odnose na korištenje brodova za krstarenje. Zapošljavanje osoblja također se odvija posredovanjem švicarskog društva kćeri u Churu.

Prilikom putovanja Dunavom i Rajnom prelazi se više europskih zemalja. [Društvo A-Rosa] usto tvrdi da se posada također zapošljava prema određenom redoslijedu na različitim brodovima i rutama. Zaposlene osobe koje je zaposlilo društvo [A-Rosa] načelno ispunjavaju uvjete navedene u [članku 14. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 1408/71].

18 — Francuska vlada dostavila je prijevod originalne verzije navedenog dopisa na njemačkom jeziku.

Poduzeću [A-Rosa] skrenuli smo pozornost na činjenicu da se na temelju odredbi [članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71], posebni propisi o zaposlenim osobama primjenjuju samo ako su potonje zaposlene u poduzeću za međunarodni prijevoz na državnom području *dviju ili više država članica*. Ako osobe svoj rad stvarno obavljaju na brodovima isključivo na francuskom državnom području, primjenjuju se francuske pravne odredbe zbog načela mjesta obavljanja djelatnosti ([članak 13. stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1408/71]).

Obvezali smo poduzeće [A-Rosa] [...] da obračuna doprinose za socijalnu sigurnost [sukladno] pravu odnosne zemlje za osobe koje stvarno rade samo u državi [Europske unije].

Imajući u vidu sve činjenice i očekujući osobito da su u 2007. za osobe u pogledu kojih ste nam poslali prigovor, u Švicarskoj obračunati i plaćeni svi doprinosi za socijalnu sigurnost, molimo Vas da odustanete od retroaktivnog ispravka kojim se na osiguranje primjenjuju odredbe francuskog prava”.

28. Tijekom postupka pred Žalbenim sudom u Colmaru, društvo A-Rosa dostavilo je za 2005. i 2006. drugu skupinu potvrda E 101, koje je 14. svibnja 2012. izdala nadležna švicarska ustanova na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71.

29. Presudom od 12. rujna 2013., Žalbeni sud meritorno je odbio žalbu koju je podnijelo društvo A-Rosa. Taj sud je među ostalim smatrao da ga potvrde E 101 koje je to društvo dostavilo ne oslobađaju od obveza u odnosu na francuski sustav socijalne sigurnosti koji bi se trebao primjenjivati na predmetne zaposlene osobe na temelju članka 13. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71. Glede iznimke predviđene u članku 14. stavku 2. točki (a) podtočki (i) te uredbe, navedeni sud iznio je sljedeća razmatranja:

„[...] [S] jedne strane, [...] same podnesene potvrde E 101 ne dovode se u vezu sa stvarno popunjenim radnim mjestima na brodovima Luna i Stella, a u njima čak nije navedeno ni ime tih brodova.

Povrh toga, s druge strane, društvo koje je podnijelo žalbu ne navodi da je zaposlilo predmetno osoblje izvan hotelskih djelatnosti na plovilima Luna i Stella. Kao što je to društvo navelo, ono ta dva plovila za krstarenja koristi samo na Rhôni i Saôni od travnja do studenoga, a u zimskom razdoblju ih drži na vezu u Lyonu.

Slijedi da iako su klijenti mogli biti pronađeni u inozemstvu i iako su mogli sklopiti ugovore s društvom koje je podnijelo žalbu izvan francuskog državnog područja, prijevoz osoba rijekom, radi kojeg je predmetno osoblje bilo zaposleno, odvijao se samo unutar nacionalnih granica i nije međunarodnog karaktera.

Društvo koje je podnijelo žalbu pobrinulo se dakako za izdavanje potvrda E 101 na temelju [članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71], ali treba napomenuti da je vodilo računa o tome da u njima ne budu detaljno navedena ni mjesta obavljanja rada, ni brodovi na koje se osoblje raspoređuje. Ono si je stoga zadržalo mogućnost da se koristi osobljem zaposlenim za međunarodni prijevoz, osobito na plovilima za koja nadalje tvrdi da ih koristi na Rajni i Dunavu, i nije potrebno sumnjati u valjanost potvrda E 101 koje su podnesene na raspravama.

Međutim, budući da je osoblje o kojem je riječ u konačnici bilo zaposleno samo za krstarenja po Francuskoj, društvo koje je podnijelo žalbu ne može se koristiti sustavom iznimki predviđenim na području međunarodnog prijevoza osoba”.

30. Iz presude Žalbenog suda u Colmaru od 12. rujna 2013. proizlazi da je Urssaf Alsace uputio poziv za sudjelovanje u postupku švicarskoj ustanovi ali da se ona nije upustila u postupak niti poslala svojeg zastupnika.

31. Dana 21. listopada 2013., društvo A-Rosa podnijelo je protiv te presude žalbu u kasacijskom postupku pred Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska), koji je zasjedajući u punom sastavu odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Obvezuje li učinak potvrde E 101 koju je, u skladu s člankom 11. stavkom 1. i člankom 12.a stavkom 1.a Uredbe br. 574/72 [...], izdala institucija koju je odredilo tijelo države članice čije se zakonodavstvo iz područja socijalne sigurnosti primjenjuje na položaj zaposlene osobe, s jedne strane, institucije i tijela države domaćina i, s druge strane, sudska tijela te iste države članice, ako je utvrđeno da uvjeti radnog odnosa zaposlene osobe očito ne ulaze u materijalno područje primjene derogatornih pravila članka 14. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1408/71?”

32. Pisana očitovanja podnijeli su društvo A-Rosa, Urssaf Alsace, belgijska i češka vlada, Irska, francuska i ciparska vlada, te Europska komisija. Na raspravi održanoj 5. listopada 2016., svoja usmena očitovanja iznijeli su društvo A-Rosa, Urssaf Alsace, belgijska vlada, Irska i francuska vlada te Komisija.

IV – Pravna ocjena

A – Uvodna zapažanja

33. Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud da pojasni obvezuje li obvezujući učinak potvrde E101¹⁹ koji joj je uobičajeno priznat sudskom praksom Suda, nadležnu ustanovu i sudove države članice domaćina, ako utvrde da uvjeti radnog odnosa zaposlene osobe očito ne ulaze u materijalno područje primjene članka 14. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1408/71.

34. U prilog svojem zahtjevu, sud koji je uputio zahtjev među ostalim ističe da se ta problematika trenutno javlja u brojnim sporovima zbog internacionalizacije djelatnosti poduzeća i donošenja strategija porezne i socijalne sigurnosti, koji dovode u pitanje načela slobode kretanje radnika, slobode pružanja usluga i postojanja djelotvornog i nenarušenog tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Uostalom, iz očitovanja podnesenih Sudu proizlazi da je ovaj zahtjev podnesen nastavno na dvije presude koje je 11. ožujka 2014. donio chambre criminelle de la Cour de cassation (kazneni odjel Kasacijskog suda, Francuska), kojima se u okviru kaznenih postupaka dovodi u pitanje obvezujući učinak potvrde E 101 koju je izdala nadležna ustanova druge države članice²⁰.

35. Najprije valja istaknuti da iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je potvrde E 101 o kojima je riječ izdala švicarska ustanova na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71, odnosno na temelju iznimke koja se odnosi na osobe koje su članovi putujućeg ili letačkog osoblja u poduzeću koje pruža međunarodne prijevozne usluge za putnike ili robu²¹. Iz toga proizlazi da se pitanje koje postavlja sud koji je uputio zahtjev u vezi s obvezujućim učinkom potvrde E 101 u ovom slučaju postavlja samo u odnosu na tu odredbu. Naime, obvezujući učinak potvrde E 101 ne može nadilaziti sam sadržaj te potvrde. Stoga smatram da se prethodno pitanje zapravo odnosi na tu odredbu, a ne na ostale iznimke predviđene navedenim člankom²².

19 — Vidjeti osobito presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75), od 30. ožujka 2000., Banks i dr. (C-178/97, EU:C:2000:169) kao i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

20 — Presude br. 1078 (FR:CCASS:2014:CR01078) i br. 1079 (FR:CCAS:2014:CR01079) od 11. ožujka 2014. Tim presudama kazneni odjel Kasacijskog suda osudio je zbog neprijavljenog rada dva društva za zračni prijevoz, i to britansko i španjolsko, iako su ta društva podnijela potvrde E 101 kojima potvrđuju da su predmetni radnici osigurani u sustavima socijalne sigurnosti drugih država članica. Taj je sud smatrao da ne postoji potreba za postavljanjem prethodnog pitanja Sudu.

21 — Vidjeti točke 22. i 28. ovog mišljenja.

22 — Konkretnije, smatram da se ovaj predmet ne odnosi na iznimke navedene u članku 14. stavku 1. Uredbe br. 1408/71 koji se odnosi na osobe *upućene* na državno područje drugih država članica.

36. Nadalje, valja istaknuti da sud koji je uputio zahtjev nije dao nikakvu naznaku u smislu da bi u ovom slučaju, kao što se to čini da tvrde Urssaf Alsace i francuska vlada²³, bila riječ o prijevari ili zloporabi prava od strane društva A-Rosa ili predmetnih radnika. Stoga ću u analizi koja slijedi krenuti od pretpostavke prema kojoj se prethodnim pitanjem ne traže pojašnjenja u vezi s primjenjivošću sudske prakse Suda o obvezujućem učinku potvrde E 101 u slučaju zloporabe prava ili prijave²⁴.

37. Nasuprot tomu, smatram da sud koji je uputio zahtjev svojim prethodnim pitanjem želi saznati mogu li nadležna ustanova ili sudovi države članice domaćina odbiti uzeti u obzir potvrdu E 101, kako bi radnik došao u područje primjene sustava socijalne sigurnosti te države članice, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku u kojoj ta ustanova ili ti sudovi utvrde da uvjeti radnog odnosa zaposlene osobe očito ne ulaze u materijalno područje primjene odredba na temelju koje je izdana potvrda – a to je u ovom slučaju članak 14. stavak 2. točka (a) podtočka (i) Uredbe br. 1408/71 – iako ustanova koja je izdala navedenu potvrdu²⁵ unatoč tom utvrđenju istu nije povukla ili poništila.

38. S tim u vezi, iz spisa proizlazi da je u ovom slučaju postojao dijalog između francuskih tijela i švicarske ustanove koja je izdala potvrde E 101 glede njihova povlačenja. U tim okolnostima, švicarska ustanova priznala je francuskim tijelima da navedeni članak 14. stavak 2. točka (a) nije primjenjiv na predmetne radnike, *ako* su potonji svoju aktivnost stvarno obavljali na brodovima isključivo na francuskom državnom području²⁶.

39. Međutim, švicarska ustanova nije izvršila nikakvu konkretnu ocjenu u pogledu odgovora na pitanje spadaju li i u kojoj mjeri predmetni radnici u taj slučaj, kako bi za svaku od tih potvrda utvrdila je li je potrebno povući ili poništiti. Štoviše, ta je ustanova od francuskih tijela tražila da odustanu od retroaktivnog ispravka kojim se na osiguranje primjenjuju odredbe francuskog prava, što su francuska tijela prešutno odbila. Naime, naplata o kojoj je društvo A-Rosa obaviješteno pretpostavljala je upravo takav retroaktivni ispravak²⁷. Ukratko, dijalog između francuskih tijela i švicarske institucije nije omogućio rješavanje problematike koja se pojavila u ovom slučaju, a osobito pitanje povlačenja potvrda E 101 i ispravaka koje s tim u vezi treba učiniti.

23 — Urssaf Alsace istaknuo je na raspravi da su u ovom slučaju svi francuski sudovi utvrdili postojanje prijave. Francuska vlada u svojim pisanim očitovanjima tvrdi da je moguće da je društvo A-Rosa prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje potvrda, koje je kasnije podnijela Urssafu radi nadzora, zataškalo činjenicu da su predmetne zaposlene osobe zaposlene u samo jednoj državi članici, kako bi izbjeglo da se na zaposlene osobe koje su državljani država članica Unije primjeni francusko zakonodavstvo. Prema mišljenju te vlade, francuski Revizorski sud smatrao je da je prijevarena povezana s neprijavljenim upućenim radnicima francuskom sustavu socijalne sigurnosti uzrokovala gubitak prihoda od socijalnih doprinosa u iznosu od 380 milijuna eura.

24 — Na temelju ustaljene sudske prakse Suda, u okviru postupka povodom zahtjeva za prethodnu odluku predviđenog člankom 267. UFEU-a, nacionalni sud jedini je ovlašten utvrditi i ocijeniti činjenice glavnog postupka. Vidjeti osobito presudu od 28. srpnja 2016., Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, t. 27.).

25 — Smatram bitnim istaknuti da su u ovom slučaju stranke glavnog postupka i intervenijenti pred Sudom iznijeli različita stajališta o pitanju ulaze li okolnosti slučaja predmetnih radnika u područje primjene članka 14. Uredbe br. 1408/71. Društvo A-Rosa tvrdi da okolnosti slučaja radnika ulazi u područje primjene stavka 1. kao i stavka 2. tog članka 14., tvrdeći da su predmetne zaposlene osobe zaposlene kako bi radile na svim brodovima za krstarenje tog društva, neovisno o tome gdje se oni nalaze u geografskom smislu. Naprotiv, Urssaf Alsace smatra da se na ovaj slučaj ne može primijeniti niti jedan od ta dva stavka, a isto mišljenje dijeli i Irska. Komisija se slaže s analizom francuskih sudova u pogledu očite neprimjenjivosti članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71. S druge strane, smatra da je sud koji je uputio zahtjev svoje prethodno pitanje pogrešno utemeljio na pretpostavci da zaposlene osobe očito ne ulaze u područje primjene stavka 1. točke (a) tog članka. Naposljetku, ciparska vlada tvrdi da je s obzirom na to da je nadležna ustanova izdala potvrde E 101, potrebno pretpostaviti da su izdane sukladno propisima i da odražavaju stvarne okolnosti.

26 — Vidjeti točku 27. ovog mišljenja.

27 — Naplata o kojoj je društvo A-Rosa obaviješteno 22. listopada 2007. odnosilo se dakle na razdoblje od 1. travnja 2005. do 30. rujna 2007. Vidjeti točku 23. ovog mišljenja.

40. Osnovno pitanje koje se nalazi u središtu ovog predmeta jest odrediti koje je nacionalno tijelo u takvoj situaciji naposljetku nadležno za odlučivanje o valjanosti potvrde E 101 i, stoga, za određivanje koje se zakonodavstvo o socijalnoj sigurnosti primjenjuje na položaj predmetnog radnika, na temelju odredbi glave II. Uredbe br. 1408/71. Ima li ustanova koja je izdala potvrdu E 101 uvijek posljednju riječ u pogledu njezine obvezujuće snage? Ili, u takvoj situaciji, mogućnost da odbiju uzeti u obzir potvrdu E 101 treba priznati nadležnoj ustanovi države članice domaćina ili barem sudovima te države članice, ako sama ustanova koja je izdala potvrdu istu nije povukla ili poništila?

B – Predloženi odgovori

41. Društvo A-Rosa, češka vlada, Irska i ciparska vlada, te Komisija predlažu da se na prethodno pitanje odgovori na način da obvezujući učinak potvrde E 101 obvezuje i u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj su nadležna ustanova ili sudovi države članice domaćina utvrdili da uvjeti radnog odnosa zaposlene osobe očito ne ulaze u materijalno područje primjene članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71. Prema mišljenju tih stranaka, iz sudske prakse Suda, koja je prvi put ustanovljena presudom FTS²⁸, proizlazi da je samo ustanova koja je izdala potvrdu E 101, u ovom slučaju švicarska ustanova, nadležna za odlučivanje o poništenju ili neprimjeni potvrde E 101 njezinim povlačenjem, ako utvrdi da je pogreškom izdala potvrdu.

42. Nasuprot tomu, Urssaf Alsace i francuska vlada u biti Sudu predlažu da odstupi od te sudske prakse, na način da nadležnoj ustanovi i sudovima države članice domaćina prizna mogućnost da odbiju uzeti u obzir potvrdu E 101 u slučaju očite neprimjenjivosti odredbe na temelju koje je izdana. Te se stranke na prvome mjestu pozivaju na slabosti postupaka dijaloga i mirenja predviđenih Uredbom br. 1408/71 kako bi se državi članici domaćinu osiguralo učinkovito pravno sredstvo u slučaju kad država članica koja je izdala potvrdu E 101 ne surađuje ili u slučaju neslaganja s njom. Na drugome mjestu, te se stranke oslanjaju na važnost priznatu sudskom praksom Suda u drugim kontekstima, a riječ je o sprječavanju nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampinga²⁹.

43. Sa svoje strane belgijska vlada smatra da u situaciji na koju se odnosi ovo prethodno pitanje, nije potrebno odstupiti od sudske prakse Suda kako bi nadležna ustanova i sudovi države članice domaćina mogli odbiti uzeti u obzir potvrdu E 101, jer bi samo bilo potrebno *prima facie* utvrditi da je potvrda izdana za djelatnost koja se razlikuje od one koju obavlja radnik na kojeg se odnosi navedena potvrda.

C – O kolizijskim pravilima predviđenima Uredbom br. 1408/71 i sudskoj praksi Suda o obvezujućem učinku potvrde E 101

44. Prije razmatranja pitanja o odstupanju od sudske prakse Suda o obvezujućem učinku potvrde E 101, smatram korisnim podsjetiti na osnovne značajke sustava kolizijskih pravila utvrđenog odredbama glave II. Uredbe br. 1408/71 i na razmatranja na kojima se ta sudska praksa temelji.

28 — Presuda od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75)

29 — Te se stranke pozivaju i na treći argument koji se odnosi na potrebu borbe protiv zlorabe prava i prijevare. Budući da iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje ne proizlazi da je u ovom predmetu utvrđeno postojanje zlorabe ili prijevare, smatram da u ovom predmetu nije potrebno razmotriti ovaj argument. Vidjeti u tom pogledu točku 36. ovog mišljenja.

45. Najprije valja istaknuti da, iako je svrha Uredbe br. 1408/71 samo izraditi sustav koordinacije nacionalnih zakonodavstava o socijalnoj sigurnosti u skladu s njihovim posebnim značajkama³⁰, kolizijska pravila predviđena tom uredbom prinudne su naravi za države članice³¹. Odredbe glave II. te uredbe, čiji je dio članak 14. stavak 2. točka (a) podtočka (i) prema samim riječima Suda, uspostavljaju potpun i ujednačen sustav kolizijskih pravila čiji je cilj da se na radnike koji se kreću unutar Unije primjenjuje sustav socijalne sigurnosti samo jedne države članice, kako bi se izbjeglo preklapanje nacionalnih zakonodavstava koja se primjenjuju i komplikacije koje bi zbog toga mogle nastati³².

46. To opće načelo primjene zakonodavstva jedne države članice iz područja socijalne sigurnosti utvrđeno je u članku 13. stavku 1. Uredbe br. 1408/71, koji predviđa da se na osobe na koje se primjenjuje ova uredba primjenjuje zakonodavstvo samo jedne države članice³³.

47. Svrha potvrde E 101 osigurati je poštovanje tog načela, kako bi se u konkretnim slučajevima izbjegla pojava sukoba nadležnosti koja je posljedica različite ocjene mjerodavnog zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti³⁴. U tom pogledu, potvrda E 101 doprinosi osiguranju pravne sigurnosti radnika koji se kreću unutar Unije³⁵ i stoga olakšanju slobode kretanja radnika i slobode pružanje usluga unutar Unije, a to je cilj koji se želi postići Uredbom br. 1408/71³⁶.

48. Kada je riječ o pravnom učinku potvrde E 101, ustaljena je sudska praksa da potvrda obvezuje nadležnu ustanovu države članice domaćina sve dok ne bude povučena ili proglašena nevaljanom, tako da ta ustanova treba voditi računa o činjenici da se na radnika već primjenjuje zakonodavstvo o socijalnoj sigurnosti države u kojoj se nalazi sjedište poduzeća koje ga zapošljava. Slijedom toga, ta ustanova ne može na predmetnog radnika primijeniti vlastiti sustav socijalne sigurnosti³⁷. Sud je isto pojasnio da potvrda E 101 obvezuje i sudove države članice domaćina, koji dakle nisu ovlašteni provjeravati valjanost potvrde E101 u vezi s potvrđivanjem elemenata na temelju kojih je takva potvrda izdana³⁸.

30 — Vidjeti uvodnu izjavu 4. Uredbe br. 1408/71, kao i presudu od 3. travnja 2008., Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, t. 20.).

31 — Vidjeti presudu od 14. listopada 2010., van Delft i dr. (C-345/09, EU:C:2010:610, t. 52.).

32 — Vidjeti presudu od 4. listopada 2012., Format Urządzenia i Montaża Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, t. 29. i navedenu sudsku praksu).

33 — Vidjeti točku 8. ovog mišljenja. Vidjeti, o načelu primjene zakonodavstva jedne države članice, presudu od 26. listopada 2016., Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, t. 35. i 36.), kao i uvodnu izjavu 8. navedene uredbe.

34 — Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Lenza u predmetu Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, t. 60.).

35 — Iz pripremljenih akata u vezi s člankom 12.a stavkom 1.a Uredbe br. 574/72 proizlazi da je taj članak bio unesen „[u] interesu pravne sigurnosti”. Vidjeti sažetak obrazloženja prijedloga koji je doveo do donošenja Uredbe br. 647/2005 o izmjeni Uredbe br. 574/72 [COM(2003) 468 *final*, t. 2.]. Vidjeti također presudu od 12. veljače 2015., Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, t. 27.).

36 — Vidjeti u tom smislu presudu od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 20.). Vidjeti također uvodnu izjavu 2. navedene uredbe kao i presudu od 26. svibnja 2005., Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, t. 31.).

37 — Vidjeti osobito u tom smislu presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 55.), od 30. ožujka 2000., Banks i dr. (C-178/97, EU:C:2000:169, t. 42.) kao i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 26.). Vidjeti, osim toga, presudu Suda EFTA od 14. prosinca 2004., Tsomakas Athanasios m.fl. v Staten v/Rikstrygdeverket (E-3/04, EFTA Court Report 2004., str. 95., t. 31.), u kojoj se jednakovrijedne službene izjave (*equivalent official statements*) izjednačuju s potvrdama E 101. Iako se Sud još nije izričito izjasnio o obvezujućoj naravi potvrde E 101 izdane na temelju iznimke predviđene u članku 14. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 1408/71, Sud je ipak pojasnio da se njegova sudska praksa u tom području odnosi na situacije u kojima su potvrde E 101 izdane na temelju odredbi glave III. Uredbe br. 574/72 u odnosu na radnike koji su obuhvaćeni glavom II. Uredbe br. 1408/71, pri čemu nije vršio nikakvu razliku među odredbama koje su tamo predviđene. Vidjeti presude od 12. veljače 2015., Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, t. 26.), i od 9. rujna 2015., X i van Dijk (C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, t. 43.).

38 — Vidjeti presudu od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 30. do 32.).

49. Stoga ne samo da se odredbama Uredbe br. 1408/71, kako ih tumači Sud, utvrđuje sustav kolizijskih pravila, nego se usporedno uspostavlja sustav podjele nadležnosti između država članica³⁹, na način da je ustanova koja je izdala potvrdu E 101 jedina nadležna za ocjenu njezine valjanosti i za odlučivanje – bilo na vlastitu inicijativu ili kao odgovor na zahtjev koji je podnijela nadležna ustanova druge države članice – treba li s obzirom na primljene informacije u vezi sa stvarnim položajem radnika, povući ili poništiti navedenu potvrdu, što bi imalo za učinak to da ta potvrda više ne obvezuje nadležne ustanove i sudove drugih država članica⁴⁰.

50. Inzistiranje Suda na isključivoj nadležnosti ustanove koja je izdala potvrdu, kada je riječ o ocjeni valjanosti potvrde E 101⁴¹, nije posljedica formalističkog pristupa, nego se, prema mojem mišljenju, temelji na potrebi da se zajamči poštovanje načela primjene zakonodavstva jedne države članice iz članka 13. stavka 1. Uredbe br. 1408/71. Naime, priznati da postoji paralelna nadležnost države članice domaćina neizbježno bi podrazumijevalo opasnost od suočavanja s proturječnim odlukama u vezi s mjerodavnim zakonodavstvom u konkretnom slučaju i stoga opasnost od primjene dvaju sustava socijalne sigurnosti, sa svim posljedicama koje iz toga proizlaze, među kojima je i obvezivanje radnika na plaćanje dvostrukih doprinosa⁴². Nadalje, radnik ne bi imao na raspolaganju nikakvo pravno sredstvo za sprječavanje takvog ishoda⁴³.

51. Opasnost od proturječnih odluka prema mojem mišljenju nije uopće zanemariva, s obzirom na složenost predmetnog propisa i suprotstavljene nacionalne interese koji prevladavaju na području socijalne sigurnosti. Kao što to ovaj slučaj dobro prikazuje, o pitanju mjerodavnog zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti mogu se pojaviti različita mišljenja, čak i u slučaju kad nadležna ustanova ili sudovi države članice domaćina smatraju da položaj radnika očito ne ulazi u područje primjene odredbe na temelju koje je izdana potvrda E 101⁴⁴.

52. Pod pretpostavkom da bi bilo moguće tražiti povrat već plaćenih doprinosa, eventualna primjena na radnika sustava socijalne sigurnosti države članice domaćina mogla bi ga dovesti u situaciju pravne nesigurnosti. Međutim, kao što je to istaknuo Sud, zahtjev pravne sigurnosti osobito se strogo nameće kada je riječ o propisu koji može imati financijske posljedice, kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da točno poznaju opseg obveza koje im on nameće⁴⁵. Osim toga, takav zahtjev nužno bi podrazumijevao administrativne ili sudske komplikacije, što je protivno općem cilju Uredbe br. 1408/71, a to je olakšati slobodu kretanja radnika unutar Unije⁴⁶.

53. Prethodna razmatranja prema mojem mišljenju vrijede i za nadležnu ustanovu države članice domaćina, kao i za sudove te države članice. Naime, posljedice za predmetnog radnika nisu lakše u slučaju da se potvrda E 101 odbije uzeti u obzir nakon sudskog postupka⁴⁷.

39 — Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, t. 60.).

40 — Visoki sudovi država članica su dobro poznati sa sudskom praksom Suda. Vidjeti osobito presudu od 2. lipnja 2003. Cour de cassation (Kasacijski sud, Belgija) u predmetu S.02.0039.N, i presudu od 24. listopada 2006. Bundesgerichtshofa (Savezni vrhovni sud, Njemačka), u predmetu 1 StR 44/06.

41 — Vidjeti u tom smislu presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 53. do 55.); od 30. ožujka 2000., Banks i dr. (C-178/97, EU:C:2000:169, t. 40. do 42.) i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 24. do 26. i 30. do 32.). Vidjeti također presude od 12. veljače 2015., Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, t. 26. i 27.), kao i od 9. rujna 2015., X i van Dijk (C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, t. 40. i 41.).

42 — Ta opasnost se u ovom slučaju stvarno i ostvarila jer su francuska tijela na predmetne radnike primijenila francuski sustav socijalne sigurnosti, unatoč činjenici da se na njih već primjenjivao švicarski sustav socijalne sigurnosti. Vidjeti s tim u vezi točku 73. ovog mišljenja.

43 — Iako radnik dakako može upotrijebiti pravna sredstva administrativne i sudske naravi koja postoje u predmetnim državama članicama, nije moguće spriječiti situaciju u kojoj je on naposljetku suočen s dvama proturječnim konačnim odlukama.

44 — Vidjeti bilješku na dnu stranice 25. ovog mišljenja.

45 — Vidjeti presudu od 15. prosinca 1987., Danska/Komisija (348/85, EU:C:1987:552, t. 19.).

46 — Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Lenza u predmetu Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, t. 61.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, t. 53.).

47 — Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik Szpunar u svojem mišljenju u predmetu Bouman (C-114/13, EU:C:2014:123, t. 30.), ograničenje sudskog nadzora opravdava se razlozima pravne sigurnosti.

54. Štoviše, čini mi se da je teško pomiriti mogućnost sudova države članice domaćina da odbiju uzeti u obzir potvrdu E 101 iz druge države članice s općim načelom prema kojem odluke tijela države članice nadziru sudovi te države⁴⁸. Naime, budući da se potvrdom E 101 potvrđuje da je radnik osiguran u sustavu socijalne sigurnosti države članice kojoj pripada ustanova koja je izdala potvrdu, tu potvrdu treba smatrati aktom te države članice⁴⁹.

55. Iz prednje navedenog proizlazi da se postojeća sudska praksa Suda o obvezujućem učinku potvrde E 101 temelji na općim razmatranjima povezanim s načelima i ciljevima na kojima se temelje kolizijska pravila Uredbe br. 1408/71. Stoga nije moguće predvidjeti nikakvo odstupanje od te sudske prakse, osim ako se dokaže da je takvo odstupanje uistinu potrebno kako bi se osigurala pravilna primjena tih pravila.

56. Isto tim više vrijedi jer je europski zakonodavac, prilikom revizije pravnog okvira o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti s učinkom od 1. svibnja 2010., odlučio kodificirati tumačenje utvrđeno sudskom praksom Suda o obvezujućem učinku potvrde E 101, zadržavajući isključivu nadležnost institucije koja je izdala potvrdu E 101 kada je riječ o ocjeni njezine valjanosti⁵⁰.

57. Nadalje, suprotno onomu što tvrdi belgijska vlada⁵¹, valja navesti da bi činjenica da Sud prizna mogućnost da nadležne ustanove ili sudovi države članice domaćina odbiju uzeti u obzir potvrdu E 101 koju je izdala nadležna ustanova druge države članice, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, nedvojbeno predstavljala odstupanje od sudske prakse Suda. Naime, takva iznimka od obvezujućeg učinka potvrde E 101 podrazumijevala bi odstupanje od podjele nadležnosti između država članica, kako je utvrđena tom sudskom praksom.

58. U analizi koja slijedi, razmotrit ću dva osnovna argumenta na koja se pozivaju Urssaf Alsace i francuska vlada u prilog svojim prijedlozima koji se odnose na uvođenje iznimke od obvezujućeg učinka potvrde E 101, odnosno s jedne strane, navodne nedostatke postupka dijaloga i postupka mirenja predviđenih Uredbom br. 1408/71 kako bi se državi članici domaćinu osiguralo učinkovito pravno sredstvo za povlačenje potvrde E 101 (odjeljak D), i s druge strane, važnosti koja je priznata sudskom praksom Suda u drugim kontekstima u pogledu sprječavanja nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampinga (odjeljak E)⁵².

D – O postupcima dijaloga i mirenja utvrđenima Uredbom br. 1408/71

59. Iako, s jedne strane, nadležnoj ustanovi ili sudovima države članice domaćina nije dopušteno odbiti uzeti u obzir potvrdu E 101, Uredbom br. 1408/71 predviđa se, s druge strane, postupak koji treba provesti kako bi ustanova koja je izdala tu potvrdu istu povukla ili poništila, u situaciji poput one u glavnom postupku u kojoj je utvrđeno da očito nisu ispunjeni uvjeti za izdavanje potvrde.

48 — Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, t. 60.). To isto razmatranje može objasniti isključivanje iz područja primjene Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2012., L 351, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 289.), osobito financijskih i upravnih predmeta i odgovornosti države za radnje i propuste u izvršavanju javne ovlasti (*acta jure imperii*). Vidjeti članak 1. stavak 1. te uredbe.

49 — U tom kontekstu, potvrda E 101 izražava pravnu ocjenu činjenične situacije nadležne ustanove koja je izdala potvrdu, odnosno ocjenu prema kojoj situacija radnika na kojeg se odnosi potvrda ulazi u područje primjene jednog od derogatornih pravila predviđenih u glavi II. Uredbe br. 1408/71. Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika Lenza u predmetu Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, t. 59.).

50 — Vidjeti članak 5. Uredbe br. 987/2009 pod nazivom „Pravna valjanost dokumenata i popratnih dokaza izdanih u drugoj državi članici” koji u svojem stavku 1. propisuje da ustanove drugih država članica prihvaćaju dokumente koje je izdala ustanova države članice, kojima se potvrđuje položaj neke osobe za potrebe primjene Uredbe br. 883/2004 i Uredbe br. 987/2009, te popratne dokaze na temelju kojih su ti dokumenti izdani sve dok ih država članica u kojoj su izdani ne ukine ili proglasi nevaljanima. Vidjeti također uvodnu izjavu 12. Uredbe br. 987/2009, u kojoj se upućuje na sudske prakse Suda i na odluke Administrativne komisije. Podsjećam, novi pravni okvir se *ratione temporis* ne primjenjuje na ovaj slučaj. Vidjeti točke 11., 13., 17. i 18. ovog mišljenja.

51 — Vidjeti točku 43. ovog mišljenja.

52 — Vidjeti točku 42. ovog mišljenja.

60. Taj postupak temelji se na načelu lojalne suradnje između država članica, utvrđenom člankom 4. stavkom 3. UEU-a, koje obvezuje državu članicu domaćina, kao i državu koja je izdala potvrdu E 101.

61. S jedne strane, načelo lojalne suradnje nadležnoj ustanovi države članice domaćina nalaže, kao što to proizlazi iz članka 84.a stavka 3. Uredbe br. 1408/71, da pokrene dijalog s ustanovom koja je izdala potvrdu E 101, kad smatra da nisu ispunjeni uvjeti za njezino izdavanje⁵³. Prema mojem mišljenju isto osobito vrijedi i kad – kao u ovom slučaju – nadležna ustanova države članice domaćina smatra da je potvrda nepotpuna⁵⁴. U takvom slučaju, načelo suradnje dakle podrazumijeva da ustanova koja ju je izdala mora imati mogućnost ispraviti potvrdu ili je po potrebi povući.

62. Trenutak izdavanja potvrde ne može imati utjecaj ni na obvezu nadležne ustanove države članice domaćina da pokrene dijalog s ustanovom koja je izdala potvrdu E 101, kad smatra da ju je potrebno povući⁵⁵. Podsjećam, iako je poželjno da potvrda E101 bude izdana prije početka razdoblja na koje se odnosi, moguće ju je izdati i tijekom tog razdoblja, odnosno nakon njegova proteka⁵⁶. Taj zaključak proizlazi iz činjenice da sama potvrda ne stvara ikakvo pravo niti na temelju nje nastaje pravni odnos, nego se njome samo potvrđuje da je radnik u predmetnom razdoblju osiguran u sustavu socijalne sigurnosti kojem pripada ustanova koja je izdala potvrdu.

63. S druge strane, načelo lojalne suradnje nalaže ustanovi koja je izdala potvrdu E 101 da izvrši točnu ocjenu relevantnih činjenica za primjenu pravila o primjenjivom zakonodavstvu na području socijalne sigurnosti i stoga da zajamči točnost navoda koji se nalaze u potvrdi E 101⁵⁷. U tom kontekstu, ta je ustanova dužna ponovno razmotriti osnovanost izdavanja potvrde E 101 i po potrebi je povući ako nadležna ustanova države članice domaćina izrazi sumnje u vezi s točnošću činjenica na kojima se ta potvrda temelji i, stoga, navoda koji se u njoj nalaze, osobito zato što oni ne odgovaraju zahtjevima iz članka 14. Uredbe br. 1408/71⁵⁸.

53 — Vidjeti također članak 5. stavak 2. Uredbe br. 987/2009, u kojem je previđeno da ako postoji dvojba o valjanosti dokumenta ili točnosti činjenica na kojima se temelje u njemu sadržani podaci, ustanova države članice koja zaprimi dokument zahtijeva potrebna razjašnjenja od ustanove koja ga je izdala, a, kad je primjereno, i stavljanje izvan snage tog dokumenta. Ustanova koja je izdala dokument ponovno ispituje razloge za izdavanje dokumenta te ga prema potrebi povlači. Podsjećam, Uredba br. 987/2009 se *ratione temporis* ne primjenjuje na ovaj slučaj. Vidjeti točku 13. ovog mišljenja.

54 — *Urssaf Alsace* i francuska vlada istaknuli su okolnost da u potvrdama E 101 o kojima je riječ nije bilo navedeno ime brodova na koje su bili raspoređeni predmetni radnici, ni mjesta gdje su obavljali rad.

55 — U odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, sud koji je uputio zahtjev istaknuo je činjenicu da je potvrde E 101 u ovom slučaju izdala švicarska ustanova u dvije skupine i, u određenoj mjeri, s retroaktivnim učinkom.

56 — Vidjeti presudu od 30. ožujka 2000., *Banks i dr.* (C-178/97, EU:C:2000:169, t. 53.). Vidjeti također točku 6. Odluke Administrativne komisije br. 181. od 13. prosinca 2000. o tumačenju članka 14. stavka 1., članka 14.a stavka 1. i članka 14.b stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1408/71 (2001/891/EZ) (SL 2001., L 329, str. 73.). Vidjeti također točku 1. Odluke Administrativne komisije br. 126. od 17. listopada 1985. o primjeni članka 14. stavka 1. točke (a), članka 14.a stavka 1. točke (a) i članka 14.b stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1408/71 (SL 1986., C 141, str. 3.), iz koje proizlazi da je ustanova iz članaka 11. i 11.a Uredbe br. 574/72 dužna izdati potvrdu o zakonodavstvu koje se primjenjuje (obrazac E101), iako je izdavanje te potvrde zatraženo nakon započinjanja djelatnosti koja se obavlja na državnom području države koja nije nadležna država.

57 — Vidjeti osobito presudu od 10. veljače 2000., *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 51.). Sud je nadalje pojasnio da se primjena sustava kolizijskih pravilnih pravila koji je uspostavljen Uredbom br. 1408/71 ovisi samo o objektivnoj situaciji u kojoj se nalazi predmetni radnik (presuda od 14. listopada 2010., *van Delft i dr.*, C-345/09, EU:C:2010:610, t. 52.). Kada je riječ o elementima koje treba uzeti u obzir prilikom određivanja mjerodavnog zakonodavstva, vidjeti presudu od 4. listopada 2012., *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe* (C-115/11, EU:C:2012:606, t. 45. i 46.), iz koje među ostalim proizlazi da je nadležna ustanova svoje tvrdnje dužna utemeljiti na stvarnom položaju zaposlene osobe i po potrebi, odbiti izdati potvrdu E 101.

58 — Vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2000., *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 56.). Vidjeti također točku 7. podtočke (a) i (c) Odluke Administrativne komisije br. 181., *op. cit.* Iako ta odluka nije izravno primjenjiva na ovaj slučaj jer su potvrde E 101 o kojima je riječ izdane na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71, a riječ je o odredbi na koju se ta odluka ne odnosi, navedena odluka br. 181 u velikoj mjeri odražava sudsku praksu Suda koja vrijedi za sve situacije u kojima je potvrda E 101 izdana na temelju odredbi glave III. Uredbe br. 574/72. Vidjeti s tim u vezi bilješku na dnu stranice 37. ovog mišljenja.

64. U slučaju da predmetne ustanove ne mogu naći rješenje u razumnom roku, članak 84.a stavak 3. Uredbe br. 1408/71 propisuje mogućnost da se zatraži intervencija Administrativne komisije za socijalnu sigurnost radnika migranata (u daljnjem tekstu: Administrativna komisija)⁵⁹. Na temelju članka 81. točke (a) Uredbe br. 1408/71, jedan od zadataka te komisije je među ostalim rješavanje administrativnih pitanja i pitanja tumačenja koja proizlaze iz odredbi navedene uredbe⁶⁰.

65. U slučaju da Administrativna komisija ne uspije pomiriti stajališta predmetnih ustanova u vezi s mjerodavnim zakonodavstvom u konkretnom slučaju, državi članici domaćinu ostaje mogućnost – ne dovodeći pritom u pitanje moguća pravna sredstva sudske naravi koja postoje u državi članici u kojoj se nalazi ustanova koja je izdala potvrdu⁶¹ – da protiv potonje države članice na temelju članka 259. UFEU-a⁶² pokrene postupak zbog povrede obveze. Smatram bitnim dodati da je takav postupak moguće pokrenuti i posredstvom Komisije⁶³. Međutim, u ovom slučaju pokretanje postupka zbog povrede obveze protiv države koja je izdala potvrde E 101 nije bilo moguće jer Švicarska Konfederacija nije država članica Unije. S druge strane, Sporazum EZ – Švicarska predviđa mogućnost obraćanja Zajedničkom odboru, osnovanom na temelju tog sporazuma, koji je konkretno zadužen za odlučivanje o mjerama koje će se primijeniti u slučaju ozbiljnih gospodarskih i socijalnih poteškoća⁶⁴.

66. Međutim, kako bi se izbjeglo to da nadležne ustanove ili sudovi različitih država članica donose proturječne odluke o primjenjivom zakonodavstvu u konkretnom slučaju, što bi značajno ugrozilo pravnu sigurnost predmetnih radnika i stoga štetilo njihovoj slobodi kretanja unutar Unije, postupci dijaloga i mirenja predviđeni Uredbom br. 1408/71 isključuju bilo kakve jednostrane radnje nadležne ustanove i sudova države članice domaćina.

67. Urssaf Alsace i francuska vlada međutim tvrde da su takve jednostrane radnje nužne u situaciji poput one u glavnom postupku u kojoj ustanova koja je izdala potvrdu E 101, unatoč utvrđenju da uvjeti za njezino izdavanje očito nisu ispunjeni, potvrdu nije povukla.

68. Međutim, u ovom se predmetu nije moguće s uspjehom pozvati na taj argument kako bi se opravdala iznimka od obvezujućeg učinka potvrde E 101.

69. Naime, smatram da nije dokazano da postupci utvrđeni Uredbom br. 1408/71 ne mogu osigurati pravilnu primjenu kolizijskih pravila predviđenih tom uredbom, čak i u situaciji poput one u glavnom postupku, ako nadležne ustanove država članica o kojima je riječ te postupke stvarno provedu do njihova okončanja. S tim u vezi, valja utvrditi da francuska tijela u ovom slučaju nisu iscrpila pravna sredstva kojima raspolažu na temelju Uredbe br. 1408/71.

70. Kao prvo, iako su francuska tijela doista pokrenula dijalog sa švicarskom ustanovom koja je izdala potvrde E 101, zahtijevajući od nje da dotične potvrde povuče, ta su tijela odustala od tog dijaloga, kao što je to na raspravi potvrdila francuska vlada, nakon odgovora te ustanove od 18. kolovoza 2011.

59 — Vidjeti također točku 9. Odluke Administrativne komisije br. 181, *op. cit.*, i presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 57.), od 30. ožujka 2000., Banks i dr., (C-178/97, EU:C:2000:169, t. 44.) i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 28.).

60 — Sukladno članku 80. stavku 3. Uredbe br. 1408/71, odluke Administrativne komisije o pitanjima tumačenja uredbe mogu biti donesene samo jednoglasno.

61 — Vidjeti također članak 81. točku (a) Uredbe br. 1408/71, iz kojeg proizlazi da nadležnost Administrativne komisije postoji bez obzira na pravo tijela, ustanova i dotičnih osoba na korištenje postupaka i sudova prema zakonodavstvu država članica, tog uredbi ili Ugovoru.

62 — Vidjeti u tom smislu presude od 10. veljače 2000., FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, t. 58.) i od 30. ožujka 2000., Banks i dr. (C-178/97, EU:C:2000:169, t. 45.) i od 26. siječnja 2006., Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, t. 29.).

63 — Zastupnik Komisije naveo je na raspravi da prema njegovim saznanjima ni jedna država članica nije nikad od Komisije zatražila da protiv druge države članice pokrene postupak zbog povrede obveze zbog toga što ustanove iz te potonje države članice nisu poštovale svoju obvezu jamčenja točnosti navoda iz potvrda E 101. Prema očitovanjima koja su osobito iznijeli Urssaf Alsace i francuska vlada, ta tvrdnja može začuditi s obzirom na važne nacionalne interese o kojima se čini da je riječ.

64 — Vidjeti članak 14., a osobito njegov stavak 2. Sporazuma EZ - Švicarska.

71. Međutim, čini mi se da je švicarska ustanova tim odgovorom, s jedne strane, potvrdila stajalište francuskih tijela u vezi s tumačenjem članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe br. 1408/71, priznajući da ta odredba nije bila primjenjiva na predmetne radnike ako su ti radnici svoju aktivnost stvarno obavljali na brodovima isključivo na francuskom državnom području. S druge strane, ta ustanova ipak nije povukla ili poništila sporne potvrde E 101, niti je izvršila konkretnu ocjenu u vezi s pitanjem je li bilo koju od tih potvrda, s obzirom na tvrdnje francuskih tijela, trebalo povući ili poništiti⁶⁵. Usto, švicarska ustanova zatražila je od francuskih tijela da odustanu od retroaktivnog ispravka, čemu su se ta tijela usprotivila⁶⁶.

72. Iz toga slijedi da je nakon dijaloga pokrenutog između francuskih tijela i švicarske ustanove ostao određen broj neriješenih pitanja. Međutim, ne može se isključiti da bi možda došli do sporazuma da su nastavili s dijalogom.

73. Osim toga, ističem da su francuska tijela pokrenula dijalog s ustanovom koja je izdala potvrde tek nakon više od tri i pol godine od slanja obavijesti društvu A-Rosa o naplati zbog neplaćanja doprinosa u francuski sustav. Doista, ta su tijela na predmetne radnike jednostrano primijenila francuski sustav socijalne sigurnosti, a da pritom nisu vodila računa o činjenici da se na njih već primjenjivao švicarski sustav socijalne sigurnosti⁶⁷.

74. Kao drugo, u ovom slučaju nije korištena mogućnost traženja intervencije od Administrativne komisije, predviđena u članku 84.a stavku 3. Uredbe br. 1408/71, kako bi se pomirila stajališta francuskih tijela i švicarske ustanove. Unatoč činjenici da odluke koje donese ta komisija⁶⁸ nemaju obvezujući učinak, nije moguće isključiti da bi pod njezinim okriljem bilo moguće naći rješenje.

75. Iz naprijed navedenog slijedi da činjenice ovog slučaja ne mogu otkriti navodne nedostatke postupaka utvrđenih Uredbom br. 1408/71, jer su ti postupci u ovom slučaju u biti bili prekoračeni. Nadalje, ne vidim nikakvu osnovu na temelju koje bi Sud mogao na općenitiji način smatrati da su ti postupci općenito neprikladni za osiguranje pravilne primjene odredbi te uredbe.

65 — Vidjeti točke 27., 38. i 39. ovog mišljenja. O području primjene iznimke predviđene člankom 14. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1408/71, vidjeti presudu od 19. ožujka 2015., Kik (C-266/13, EU:C:2015:188, t. 59.), u kojoj je Sud pojasnio da se ta iznimka odnosi osobe koje obavljaju posao koji je po svojoj prirodi mobilan i koji se odvija u takvim uvjetima da njegovo obavljanje ne može biti vezano za točno određeno mjesto.

66 — Ističem da Uredba br. 1408/71 i Uredba br. 574/72 ne daju nikakvu uputu u vezi s ispravcima koje treba izvršiti u slučaju povlačenja ili poništenja potvrde E101. Vidjeti s tim u vezi Komisijin praktični vodič, *op. cit.*, str. 36. do 37., iz kojeg proizlazi da „[a]ko su za vrijeme prvotnog postupka određivanja primjenjivog zakonodavstva namjerno dostavljeni netočni podaci, promjene koje nastanu nakon takvog preispitivanja trebale bi proizvoditi učinke samo od tekućeg datuma”.

67 — Vidjeti točke 21. do 26. ovog mišljenja.

68 — Prema sudskoj praksi Suda, Administrativna komisija nije ovlaštena donositi akte normativnog karaktera, a odluka te komisije nije takve naravi da obvezuje ustanove socijalne sigurnosti da slijede određene metode ili da prihvate određena tumačenja kada primjenjuju pravna pravila Unije. Vidjeti u tom smislu presude od 14. svibnja 1981., Romano (98/80, EU:C:1981:104, t. 20.) i od 8. srpnja 1992., Knoch (C-102/91, EU:C:1992:303, t. 52.).

76. Nikako ne želim isključiti mogućnost da bi poboljšanje postupaka uspostavljenih u okviru Uredbe br. 1408/71 moglo biti svrhovito radi osiguranja pravilne primjene odredbi glave II. te uredbe⁶⁹. Međutim, ta problematika u suštini spada u nadležnost europskog zakonodavca. S tim u vezi, moram reći da su određene promjene već uvedene⁷⁰ i da je ta tema trenutno predmet zakonodavnih rasprava na europskoj razini⁷¹.

77. S obzirom na sve ove elemente, smatram da se nije moguće s uspjehom pozivati na argumente Urssafa Alsace i francuske vlade u vezi s navodnim nedostacima postupaka utvrđenih Uredbom br. 1408/71 kako bi se opravdala iznimka od obvezujućeg učinka potvrde E 101.

E – Sudska praksa o sprječavanju nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampainga

78. Urssaf Alsace i francuska vlada pozivaju se na sudsku praksu Suda prema kojoj, među važnim razlozima u općem interesu koji mogu opravdavati ograničenje slobode pružanja usluga, osobito nalazi sprečavanje nepoštenog tržišnog natjecanja poduzeća koja svojim upućenim radnicima isplaćuju plaće niže od minimalne razine u mjeri u kojoj taj cilj uključuje cilj zaštite radnika kao sredstvo borbe protiv socijalnog dampainga⁷².

79. Te stranke tvrde da, prema analogiji, cilj sprječavanja nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampainga iznimno opravdava da učinak potvrde E 101 ne obvezuje ni nadležnu ustanovu ni sudove države članice. S tim u vezi, Urssaf Alsace tvrdi da određene nacionalne ustanove socijalne sigurnosti ne „igraju po pravilima”, jer ne provode ni najmanju kontrolu prije izdavanja potvrda E 101 koje zahtijeva poslodavac. Isto tako, francuska vlada smatra da bi se određene ustanove ili tijela država koje izdaju potvrde E101 mogle naći u iskušenju izdati potvrde E101 koje to ne bi trebale biti, sudjelujući time u obliku nepoštenog tržišnog natjecanja protiv drugih država članica.

80. Valja utvrditi da se navedena sudska praksa odnosi na pitanje mogu li se – u nedostatku usklađenosti na tom području⁷³ – ciljevi poput sprječavanja nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampainga, uzeti u obzir kao važni zahtjevi u općem interesu koji mogu opravdati ograničenja slobode kretanja radnika i slobode pružanja usluga u Uniji.

81. U kontekstu ovog predmeta, ograničenje slobodnog kretanja ne bi se opravdalo radnjama određenih gospodarskih subjekata, nego propuštanjem drugih država članica da uspostave dostatne kontrole kako bi osigurale pravilnu primjenu kolizijskih pravila predviđenih odredbama glave II. Uredbe br. 1408/71.

69 — Prije svega, čini mi se da nepostojanje obvezujuće naravi odluka koje donosi Administrativna komisija predstavlja određenu slabost postojećeg sustava, a riječ je o okolnosti koja uostalom *a priori* isključuje mogućnost da osnovanost odluka te komisije nadziru sudovi Unije.

70 — Vidjeti osobito članak 71. stavak 2. Uredbe br. 1408/71, kako je izmijenjena Uredbom br. 465/2012, prema kojem Administrativna komisija odlučuje kvalificiranom većinom kako je definirano Ugovorima, osim kada donosi pravila koja se utvrđuju uzajamnim sporazumom, te Odluku A1 Administrativne komisije od 12. lipnja 2009. koja se odnosi na utvrđivanje postupka dijaloga i mirenja u vezi s valjanošću dokumenata, određivanjem primjenjivog zakonodavstva i davanja na temelju Uredbe br. 883/2004 (SL 2010., C 106, str. 1.), koja je stupila na snagu 1. svibnja 2010. Vidjeti također Odluku H5 Administrativne komisije od 18. ožujka 2010. o suradnji u borbi protiv prijevare i pogrešaka u okviru Uredbe br. 883/2004 i Uredbe br. 987/2009 (SL 2010., C 149, str. 5.).

71 — Vidjeti s tim u vezi točku 9. Rezolucije Europskog parlamenta od 14. rujna 2016. o socijalnom dampaingu u Europskoj uniji [2005/2255(INI)] [P8_TA-PROV(2016)0346], u kojoj se među ostalim ističe da bi nadležna tijela država članica domaćina, u suradnji s tijelima države pošiljatelja, trebala moći provjeriti pouzdanost obrasca A1 u slučaju ozbiljnih sumnji u stvarno upućivanje radnika. Vidjeti također pripadajući izvještaj Odbora Parlamenta za zapošljavanje i socijalna pitanja od 18. kolovoza 2016. (A8-0255/2016).

72 — Osobito se upućuje na presude od 23. studenoga 1999., Arblade i dr. (C-369/96 i C-376/96, EU:C:1999:575, t. 38.), od 3. travnja 2008., Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189, t. 42. i navedena sudska praksa) od 7. listopada 2010., dos Santos Palhota i dr. (C-515/08, EU:C:2010:589, t. 47. i 48. i navedena sudska praksa), od 19. prosinca 2012., Komisija/Belgija (C-577/10, EU:C:2012:814, t. 45.) i od 3. prosinca 2014., De Clercq i dr. (C-315/13, EU:C:2014:2408, t. 69.). Nadalje, upućuje se na presudu od 2. prosinca 1997., Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579), u kojoj je Sud u točki 21. utvrdio da su u postupcima čija je svrha odrediti prava radnika migranta na socijalna davanja, nadležne nacionalne ustanove na području socijalne sigurnosti i nacionalni sudovi države članice dužni poštovati potvrde i analogne akte o statusu osoba koji potječu od nadležnih tijela drugih država članica, osim ako njihova točnost nije ozbiljno dovedena u pitanje konkretnim indicijama koje se odnose na pojedinačni slučaj o kojemu je riječ.

73 — Vidjeti osobito presude od 2. prosinca 1997., Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, t. 16.), od 7. listopada 2010., dos Santos Palhota i dr. (C-515/08, EU:C:2010:589, t. 25.) i od 19. prosinca 2012., Komisija/Belgija (C-577/10, EU:C:2012:814, t. 43. i 44.).

82. Iz toga slijedi da bi se problematika na koju se pozivaju Urssaf Alsace i francuska vlada o nepoštenom tržišnom natjecanju i socijalnom dampingu mogao učinkovito riješiti samim time da države članice poštuju obveze koje proizlaze iz Uredbe br. 1408/71. Kao što je to naprijed navedeno, upravo je svrha postupaka dijaloga i mirenja uspostavljenih u okviru te uredbe osigurati takvo poštovanje od strane država članica⁷⁴.

83. S obzirom na tu tvrdnju, smatram da se u ovom slučaju nije moguće s uspjehom pozvati na ciljeve sprječavanja nepoštenog tržišnog natjecanja i socijalnog dampinga, kako bi se opravdala iznimka od obvezujućeg učinka potvrde E 101.

84. S tim u vezi, valja također podsjetiti, kao što to tvrdi Komisija, da se obveze koje proizlaze iz prava Unije nameću državama članicama, neovisno o eventualnom neizvršavanju obveza od strane drugih država članica⁷⁵. Stoga si država članica ne može uzeti pravo da jednostrano poduzme korektivne mjere ili zaštitne mjere čija je svrha suzbiti eventualnu povredu pravnih pravila Unije od strane druge države članice⁷⁶. Kad bi bilo drugačije, sustav kolizijskih pravila uspostavljen Uredbom br. 1408/71 bio bi doveden u opasnost.

85. Zaključno, valja podsjetiti da se razmatranja iznesena u ovom mišljenju ne odnose na slučaj zloporabe prava ili prijevare od strane radnika ili njegova poslodavca, imajući u vidu informacije iz glavnog postupka⁷⁷. Stoga, nije moguće isključiti da bi u budućnosti moglo biti potrebno dati pojašnjenja u vezi s primjenjivošću sudske prakse o obvezujućem učinku potvrde E 101 na situacije u kojima je utvrđeno da je došlo do takve zloporabe ili prijevare.

V – Zaključak

86. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) odgovori kako slijedi:

Sve dok je ustanova koja ju je izdala ne povuče ili proglasi nevaljanom, potvrda E 101 – izdana u skladu s člankom 12.a stavkom 1.a Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EEZ) br. 1408/71 o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, kojom se potvrđuje da je zaposlena osoba osigurana u sustavu socijalne sigurnosti te države članice na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) podtočke (i) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice – obvezuje nadležnu ustanovu i sudove države članice domaćina, čak i ako utvrde da uvjeti radnog odnosa zaposlene osobe očito ne ulaze u materijalno područje primjene potonje odredbe.

74 — Vidjeti točke 59. do 66. ovog mišljenja.

75 — Vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 1976., Komisija/Italija (52/75, EU:C:1976:29, t. 11.) u kojoj Sud ističe da nije da se Ugovorom samo zasnivaju uzajamne obveze među različitim subjektima na koje se primjenjuje, nego da se njime uspostavlja novi pravni sustav koji uređuje ovlasti, prava i obveze navedenih subjekata, kao i postupke koji su potrebni da bi se svaka povreda utvrdila i sankcionirala.

76 — Vidjeti presudu od 23. svibnja 1996., Hedley Lomas (C-5/94, EU:C:1996:205, t. 20.).

77 — Vidjeti točku 36. ovog mišljenja. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se stranke ne mogu s namjerom prijevare ili zloporabe pozivati na pravna pravila Unije. Vidjeti presudu od 28. srpnja 2016., Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, t. 37. i navedenu sudsku praksu).