



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. liepos 11 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Socialinė apsauga – Reglamentas (EB) Nr. 883/2004 – 11, 12 straipsniai ir 76 straipsnio 6 dalis – Reglamentas (EB) Nr. 987/2009 – 5 straipsnis – Darbuotojo komandiravimas – Priklausymas socialinio draudimo sistemai – Kova su sukčiavimu – A1 pažyma – Valstybės narės, kur vykdoma profesinė veikla, atsisakymas pripažinti sukčiavimo ar piktnaudžiavimo atveju“

Byloje C-356/15

dėl 2015 m. liepos 13 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama D. Martin, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Airijos, atstovaujamos E. Creedon, M. Browne, G. Hodge ir A. Joyce, padedamų BL M. C. Toland,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Belgijos Karalystę, atstovaujamą L. Van den Broeck ir M. Jacobs, padedamų advokato P. Paepe,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J. L. da Cruz Vilaça, teisėjai E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (pranešėja) ir F. Biltgen,

generalinis advokatas H. Saugmandsgaard Øe,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

* Proceso kalba: prancūzų.

Sprendimą

- 1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad priimdama 2012 m. gruodžio 27 d. įstatymo programos (*Moniteur belge*, 2012 m. gruodžio 31 d., p. 88860, toliau – įstatymas programa) 23 ir 24 straipsnius Belgijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 72), iš dalies pakeisto 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 465/2012 (OL L 149, 2012, p. 4) (toliau – Reglamentas Nr. 883/2004), 11, 12 straipsnius ir 76 straipsnio 6 dalį, 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 987/2009, nustatančio Reglamento Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką (OL L 284, 2009, p. 1), 5 straipsnį ir 2009 m. birželio 12 d. Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos sprendimą dėl dialogo ir taikinimo procedūros, susijusios su dokumentų galiojimu, taikytinų teisės aktų nustatymu ir paslaugų teikimu pagal Reglamentą Nr. 883/2004, nustatymo (OL C 106, 2010, p. 1, toliau – Sprendimas Nr. A1).

Teisinis pagrindas

Sjungos teisė

Reglamentas Nr. 883/2004

- 2 Reglamento Nr. 883/2004 5, 8, 15 ir 17 konstatuojamosiose dalyse numatyta:
 - „(5) Tokiu koordinavimu būtina Bendrijoje garantuoti vienodą požiūrį į atitinkamus asmenis pagal skirtingus nacionalinius teisės aktus.
<...>
 - (8) Bendrasis vienodo požiūrio principas yra ypač svarbus darbuotojams, negyvenantiems toje valstybėje narėje, kurioje jie dirba, tarp jų ir pasienio darbuotojams.
<...>
 - (15) Bendrijoje judantiems asmenims būtina taikyti tik vienos valstybės narės socialinės apsaugos sistemą, kad taikant nacionalinius teisės aktus būtų išvengta sutapimų ir dėl to susiklostančių sudėtingų situacijų.
<...>
 - (17) Siekiant kiek galima labiau garantuoti vienodą požiūrį į visus valstybės narės teritorijoje dirbančius asmenis, reikia nustatyti, kad pagal bendrą taisyklę jiems taikomi tos valstybės narės, kurioje atitinkamas asmuo dirba pagal darbo sutartį arba savarankiškai, teisės aktai.“
- 3 Šio reglamento 11 straipsnio „Bendrosios taisyklės“ 1 ir 3 dalyse nustatyta:
 - „1. Asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai. Tie teisės aktai taikomi remiantis šioje antraštinėje dalyje numatytais nuostatomis.
<...>

3. Laikantis 12–16 straipsnių nuostatų:

a) vienoje valstybėje narėje pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbantiems asmenims taikomi tos valstybės teisės aktai;

<...>“

4 Šio reglamento 12 straipsnio „Specialios taisyklės“ 1 dalyje numatyta:

„Asmeniui, kuris dirba pagal darbo sutartį valstybėje narėje darbdaviui, kuris joje paprastai vykdo savo veiklą, ir kurį tas darbdavys išsiunčia į kitą valstybę narę dirbti tam darbdaviui, toliau taikomi pirmosios valstybės narės teisės aktai, su sąlyga, kad numatyta tokio darbo trukmė neviršija 24 mėnesių ir jis nesiučiamas pakeisti kito komandiriuoto asmens.“

5 Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio „Bendradarbiavimas“ 6 dalyje nustatyta:

„Iškilus sunkumų aiškinant arba taikant šį reglamentą, kurie gali kelti pavojų pagal jį asmeniui suteiktoms teisėms, kompetentingos valstybės narės arba atitinkamo asmens gyvenamosios valstybės narės įstaiga kreipiasi į atitinkamos (-ų) valstybės (-ių) narės (-ių) įstaigą (-as). Jeigu sprendimo nerandama per pagrįstą laikotarpį, atitinkamos valdžios institucijos gali prašyti Administracinės komisijos įsikišti.“

Reglamentas Nr. 987/2009

6 Reglamento Nr. 987/2009 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Glaudesnis ir veiksmingesnis socialinės apsaugos įstaigų bendradarbiavimas yra svarbiausias veiksnys siekiant, kad asmenys, kuriems taikomas Reglamentas (EB) Nr. 883/2004, galėtų pasinaudoti savo teisėmis kuo greičiau ir optimaliausiomis sąlygomis.“

7 Šio reglamento 5 straipsnyje „Kitoje valstybėje narėje išduotų dokumentų ir patvirtinamųjų įrodymų teisinė galia“ numatyta:

„1. Valstybių narių įstaigos priima kitos valstybės narės įstaigos išduotus asmens padėtį liudijančius dokumentus, reikalingus pagrindiniam reglamentui ir įgyvendinimo reglamentui taikyti, ir patvirtinamuosius įrodymus, kurių pagrindu tie dokumentai buvo išduoti, nebent valstybė narė, kurioje jie buvo išduoti, juos anuliuotų arba paskelbtų negaliojančiais.

2. Kilus abejonėms dėl dokumento galiojimo arba dėl duomenų, kuriais grindžiami jame išdėstyti teiginiai, tikslumo, dokumentą gaunanti valstybės narės įstaiga prašo dokumentą išdavusią įstaigos suteikti reikiamą tikslesnę informaciją, o tam tikrais atvejais anuliuoti tą dokumentą. Išdavusi įstaiga persvarsto dokumento išdavimo pagrindą ir prireikus jį anuliuoja.

3. Vadovaujantis 2 dalimi, tais atvejais, kai kyla abejonių dėl atitinkamų asmenų pateiktos informacijos, dokumentų ar patvirtinančių įrodymų galiojimo ar faktų, kuriais pagrįsta juose pateikta informacija, tikslumo, buvimo vietos ar gyvenamosios vietos įstaiga kompetentingos įstaigos prašymu, jeigu tai įmanoma, atlieka reikiamą tokios informacijos ar dokumento patikrinimą.

4. Jei atitinkamoms įstaigoms nepavyksta susitarti, ne anksčiau kaip po mėnesio nuo tos dienos, kurią dokumentą gavusi įstaiga pateikė prašymą, per kompetingas valdžios institucijas gali būti kreipiamasi į Administracinę komisiją. Administracinė komisija mėgina išspręsti klausimą per šešis mėnesius nuo dienos, kurią į ją buvo kreiptasi.“

- 8 Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnio „Laikinas teisės aktų taikymas ir laikinas išmokų skyrimas“ 1 dalyje nustatyta:

„Išskyrus atvejus, kai įgyvendinimo reglamente numatyta kitaip, jei dviejų arba daugiau valstybių narių įstaigos ar valdžios institucijos nesutaria dėl to, kurie teisės aktai taikomi, atitinkamam asmeniui laikinai taikomi vienos iš tų valstybių narių teisės aktai, pirmumo tvarką nustatant taip:

- a) valstybės narės, kurioje asmuo faktiškai dirba pagal darbo sutartį arba savarankiškai, teisės aktai, jei asmuo pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirba tik vienoje valstybėje narėje;

<...>“

- 9 Sprendime Nr. A1 nustatyta dialogo ir taikinimo procedūra, taikoma, kai kyla abejonių dėl dokumento galiojimo ar patvirtinamojo įrodymo tikrumo arba kai skiriasi valstybių narių nuomonės dėl taikytinos teisės nustatymo ar dėl to, kokia įstaiga turi mokėti išmokas.

Belgijos teisė

- 10 Įstatymo programos 3 antraštinės dalies 1 skyriuje „Socialinis sukčiavimas ir teisingas teisės taikymas“ įtvirtintos nuostatos dėl kovos su sukčiavimu komandiruojant. Šio skyriaus antrame skirsnyje „Piktnaudžiavimas teise“ yra įstatymo programos 22–25 straipsniai.

- 11 Šio įstatymo 22 straipsnyje numatyta:

„Šiame skirsnyje:

1° „Europos koordinavimo reglamentai“:

- a) 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje [(OL L 149, 1971, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 35)], II antraštinė dalis;
- b) 1972 m. kovo 21 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 574/72, nustatančio [Reglamento Nr. 1408/71] įgyvendinimo tvarką [(OL L 74, 1972, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 83)], III antraštinė dalis;
- c) 2003 m. gegužės 14 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 859/2003, išplečiantis Reglamento (EEB) Nr. 1408/71 ir Reglamento (EEB) Nr. 574/72 nuostatų taikymą trečiųjų šalių piliečiams, kuriems jos dar netaikomos dėl jų pilietybės [(OL L 124, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 317)];
- d) [Reglamento Nr. 883/2004] II antraštinė dalis;
- e) [Reglamento Nr. 987/2009] II antraštinė dalis;
- f) 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1231/2010, kuriuo išplečiamas Reglamento (EB) Nr. 883/2004 ir Reglamento (EB) Nr. 987/2009 taikymas trečiųjų šalių piliečiams, kuriems tie reglamentai dar netaikomi tik dėl jų pilietybės [(OL L 344, 2010, p. 1)];

2° „Praktinis vadovas“: Administracinės komisijos parengtas darbuotojams Europos Sąjungos, Europos ekonominės erdvės ir Šveicarijos teritorijoje taikytinos teisės nustatymo praktinis vadovas;

3° „Administracinė komisija“: Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinė komisija;

<...>“

12 Įstatymo programos 23 straipsnyje nustatyta:

„Piktnaudžiavimas koordinavimo reglamentų normomis, nustatančiomis taikytiną teisę, yra tada, kai pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančiam asmeniui koordinavimo reglamentų nuostatos taikomos esant situacijai, kai neįvykdytos reglamentuose nustatytos ir Praktiniame vadove ar Administracinės komisijos sprendimuose patikslintos sąlygos, siekiant apeiti Belgijos socialinio draudimo teisės aktus, kurie būtų taikomi esant tokiai situacijai, jei būtų tinkamai laikytasi minėtų reglamentų ir administracinės teisės normų.“

13 Įstatymo programos 24 straipsnyje nustatyta:

„§ 1. Jeigu nacionalinis teismas, viešoji socialinio draudimo įstaiga ar socialinis inspektorius nustato šiame skyriuje nurodytą piktnaudžiavimą, atitinkamam pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančiam asmeniui taikomi Belgijos socialinio draudimo teisės aktai, jei šie teisės aktai turėjo būti taikomi pagal 22 straipsnyje nurodytas reglamentų ir administracinės teisės nuostatas.

§ 2. Belgijos socialinio draudimo teisės aktai taikomi nuo pirmos dienos, kai įvykdytos jų taikymo sąlygos, atsižvelgiant į 1969 m. birželio 27 d. Įstatymo, kuriuo peržiūrėtas 1944 m. gruodžio 28 d. Dekretas įstatymas dėl darbuotojų socialinio draudimo, 42 straipsnio pirmos pastraipos antrame sakinyje ir 1967 m. liepos 27 d. Karaliaus dekreto Nr. 38, kuriame nustatytas savarankiškai dirbančių asmenų socialinis statusas, 16 straipsnyje numatytus senaties terminus.“

14 Įstatymo programos 25 straipsnyje nustatyta:

„Pareiga įrodyti 23 straipsnyje minimą piktnaudžiavimą tenka institucijai ar inspektoriumi, kurie remiasi šiuo piktnaudžiavimu.“

Ikiteisminė procedūra

15 2013 m. lapkričio 21 d. Komisija išsiuntė Belgijos Karalystei oficialų pranešimą dėl įstatymo programos 23 ir 24 straipsnių nesuderinamumo su Reglamento Nr. 883/2004 11, 12 straipsniais ir 76 straipsnio 6 dalimi, Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsniu ir Sprendimu Nr. A1.

16 Šiame pranešime Komisija kaltino Belgijos Karalystę priėmus minėtus 23 ir 24 straipsnius, pagal kuriuos kompetentingoms nacionalinėms įstaigoms leidžiama vienašališkai, nevykdant šiuose reglamentuose numatytos dialogo ir taikinimo procedūros, nuspręsti komandiruotam darbuotojui, jau turinčiam socialinį draudimą valstybėje narėje, kur jo darbdavys paprastai vykdo savo veiklą, taikyti nacionalinės socialinio draudimo teisės aktus, motyvuojant tuo, kad tos valstybės narės socialinio draudimo įstaigos pagal reglamentus Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 išduotas dokumentas, patvirtinantis asmens draustumą socialiniu draudimu toje valstybėje (toliau – A1 pažyma), yra piktnaudžiavimas teise.

17 2014 m. sausio 20 d. laišku Belgijos Karalystė atsakė į 2013 m. lapkričio 21 d. oficialų pranešimą visų pirma remdamasi principu *fraus omnia corrumpit* ir draudimu piktnaudžiauti teise, kaip bendraisiais teisės principais, leidžiančiais valstybėms narėms priimti nacionalinės teisės nuostatas, nukrypstančias nuo antrinės Sąjungos teisės.

- 18 Be to, Belgijos vyriausybė tvirtino, kad pagal reglamentus Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 valstybėms narėms leidžiama priimti vienašales priemones, kaip antai numatytas įstatymo programos 23 ir 24 straipsniuose, jei valstybės narės mano, kad šių reglamentų taikymas lemia sukčiavimo ar piktnaudžiavimo teise atvejus.
- 19 2014 m. rugsėjo 25 d. Komisija pateikė Belgijos Karalystei pagrįstą nuomonę; ši atsakė 2014 m. lapkričio 24 d. laišku, kuriame taip pat pranešė Komisijai apie laikiną įstatymo programos 23 ir 24 straipsniuose numatytų priemonių taikymo sustabdymą dėl vykstančios procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo.
- 20 Komisija nebuvo patenkinta tokiu atsakymu, todėl pareiškė šį ieškinį.
- 21 2015 m. lapkričio 10 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Airijai leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

Dėl ieškinio

Dėl ieškinio priimtimumo

Dėl viso ieškinio priimtimumo

– Šalių argumentai

- 22 Visų pirma Belgijos Karalystė pabrėžia viso ieškinio nepriimtimumą, nes Komisija neįrodė, kad neįvykdyti įsipareigojimai ir, konkrečiai kalbant, kad ginčijamų įstatymo programos nuostatų neįmanoma aiškinti ir taikyti pagal Sąjungos teisės nuostatas, o savo atsakyme į pagrįstą nuomonę ji konstatavo, kad tai įmanoma.
- 23 Be to, anot Belgijos Karalystės, Komisijos teiginys, kad įstatymo programos 24 straipsnis aiškiai prieštarauja Reglamento Nr. 883/2004 11, 12 straipsniams ir 76 straipsnio 6 daliai ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsniui, yra nepagrįstas.
- 24 Komisija prašo atmesti nepriimtimumu grindžiamą prieštaravimą.
- ##### *– Teisingumo Teismo vertinimas*
- 25 Tiesa, kad pagal jurisprudenciją Komisija turi įrodyti įsipareigojimų neįvykdymą. Būtent ji turi pateikti Teisingumo Teismui duomenis, reikalingus šiam įsipareigojimų neįvykdymui patikrinti, ir ji negali remtis jokiais prielaidomis (2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-237/12, EU:C:2014:2152, 32 punktas).
- 26 Vis dėlto klausimas, ar Komisija įrodė įsipareigojimų neįvykdymą, svarstomas nagrinėjant ne ieškinio priimtimumą, o jo esmę (2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija*, C-678/13, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:358, 18 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 27 Todėl Belgijos Karalystės pateiktas viso ieškinio nepriimtimumu grindžiamas prieštaravimas yra nepagrįstas ir jį reikia atmesti.

Dėl kaltinimų, grindžiamų Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio, Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio ir Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, priimtimumo

– Šalių argumentai

- 28 Subsidiariai Belgijos Karalystė tvirtina, kad, pirma, kaltinimas, grindžiamas Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio pažeidimu, yra netikslus, nes iš ieškinio neįmanoma nustatyti, ar šis kaltinimas susijęs su visu minėtu 11 straipsniu, ar tik su jo 1 dalimi. Bet kuriuo atveju Komisija nepateikė jokio konkretaus, tikslaus ir nuoseklaus argumento, susijusio su šia 1 dalimi.
- 29 Antra, Belgijos Karalystė tvirtina, kad ieškinyje nurodyti argumentai, kuriais siekiama pagrįsti kaltinimą, grindžiamą Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsniu, susiję tik su šio straipsnio 1 dalimi. Komisija vėliau savo dublike padarė išvadą, kad pažeistos Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 2–4 dalys, remdamasi Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalies pažeidimu.
- 30 Trečia, dėl kaltinimo, grindžiamo Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, Belgijos Karalystė tvirtina, kad Komisija ieškinyje tik nurodo šį sprendimą, bet nepateikia tokio pažeidimo motyvų.
- 31 Komisija prašo atmesti nepriimtimumu grindžiamą prieštaravimą.

– Teisingumo Teismo vertinimas

- 32 Konstatuotina, kad iš Teisingumo Teismo procedūros reglamento 120 straipsnio c punkto ir su šia nuostata susijusios jurisprudencijos matyti, kad kiekviename ieškinyje turi būti aiškiai ir tiksliai nurodytas ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais grindžiamas ieškinys, santrauka, kad atsakovas galėtų pasirengti gynybai, o Teisingumo Teismas – vykdyti kontrolę. Darytina išvada, kad esminės faktinės aplinkybės ir teisiniai pagrindai, kuriais grindžiamas ieškinys, turi būti nuosekliai ir suprantamai išdėstyti paties ieškinio tekste ir kad jame pateikiamus reikalavimus reikia suformuluoti nedviprasmiškai, siekiant išvengti, kad Teisingumo Teismas nepriimtų sprendimo *ultra petita* arba apskritai nespręstų dėl kaltinimo (šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-233/14, EU:C:2016:396, 32 ir 34 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 33 Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad pagal SESV 258 straipsnį pareikštame ieškinyje turi būti nuosekliai ir tiksliai išdėstyti kaltinimai, leidžiantys valstybei narei ir Teisingumo Teismui tiksliai suprasti Sąjungos teisės pažeidimo, kuriuo kaltinama, apimtį, kad ši valstybė galėtų veiksmingai pasinaudoti savo gynybos priemonėmis ir kad Teisingumo Teismas galėtų patikrinti, ar neįvykdyti nurodyti įsipareigojimai (2016 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-233/14, EU:C:2016:396, 33 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 34 Konkrečiau kalbant, Komisijos ieškinyje turi būti nuosekliai ir išsamiai išdėstytos priežastys, dėl kurių Komisija yra įsitikinusi, jog atitinkama valstybė narė neįvykdė vieno iš įsipareigojimų pagal Sutartį (2016 m. birželio 2 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-233/14, EU:C:2016:396, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 35 Nagrinėjamu atveju Komisijos ieškinys atitinka ankstesniuose punktuose primintoje jurisprudencijoje keliamus reikalavimus.
- 36 Pirma, dėl kaltinimo, grindžiamo Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio pažeidimu, priimtimumo pasakytina, jog iš ieškinio reikalavimų ir jame pateiktų kaltinimų aiškiai matyti, kad Komisijos ieškinio dalykas yra įstatymo programos 23 ir 24 straipsnių nesuderinamumas su daugeliu Sąjungos teisės normų, reglamentuojančių darbuotojų komandiravimą. Komandiruočių darbuotojų situacija reglamentuojama šio reglamento 12 straipsnio 1 dalyje, kurioje, kiek tai susiję su šia darbuotojų kategorija, įgyvendinamas šiame reglamente įtvirtintas principas, kad asmenims, patenkantiems į šio

reglamento taikymo sritį, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai. Šis principas įtvirtintas Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalyje. Šio straipsnio 2–5 dalys nesusijusios su komandiruočių darbuotojų situacija.

- 37 Nors savo ieškinyje Komisija bendrai nurodė minėto reglamento 11 straipsnį, konstatuotina, kad šiame ieškinyje aiškiai pateiktos faktinės ir teisinės aplinkybės, kuriomis jis grindžiamas. Tiek iš ikiteisminės procedūros (visų pirma iš Komisijos Belgijos Karalystei adresuotos pagrįstos nuomonės), tiek iš ieškinyje nurodyto teisinio pagrindo ir motyvų matyti, kad šios institucijos nurodytas įsipareigojimų pagal šį straipsnį neįvykdymas siejamas tik su viena šio straipsnio dalimi.
- 38 Be to, iš Belgijos Karalystės pateiktų atsiliepimų matyti, kad ji atsakė į kaltinimą, grindžiamą Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalies pažeidimu. Taigi akivaizdu, kad Belgijos Karalystė negalėjo pagrįstai klysti dėl to, kad Komisijos kaltinimai susiję su šio straipsnio 1 dalimi, ir galėjo veiksmingai atsakyti į šiuos kaltinimus.
- 39 Antra, kiek tai susiję su kaltinimo, grindžiamo Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio pažeidimu, priimtinumu, primintina, kad Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje nustatyta bendra valstybių narių pareiga bendradarbiauti iškilus sunkumų aiškinant arba taikant šį reglamentą, įskaitant kreipimąsi į Administracinę komisiją.
- 40 Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybių narių įstaigos turi priimti kitos valstybės narės įstaigos išduotus asmens padėtį liudijančius dokumentus, reikalingus reglamentams Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 taikyti, ir patvirtinamuosius įrodymus, kuriais remiantis tie dokumentai buvo išduoti. Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 2–4 dalyse aprašyta atitinkamų institucijų dialogo ir taikinimo procedūra, kurios turi laikytis valstybė narė, abejojanti dėl dokumento galiojimo arba dėl duomenų, kuriais grindžiami jame išdėstyti teiginiai, tikslumo. Taigi šiose nuostatose patikslinta valstybių narių kompetentingų institucijų bendros pareigos bendradarbiauti, numatytos Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje, apimtis.
- 41 Šiuo aspektu konstatuotina, kad ieškinio 10 punkte Komisija priminė Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalies ir Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalies turinį. Be to, iš pateikto ieškinio pagrindo ir ieškinio motyvų aiškiai matyti, kad Belgijos Karalystė kaltinama neįvykdžiusi pareigos laikytis Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje įtvirtintų principų, patikslintų Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnyje. Galiausiai iš dokumentų, kuriais apsieista per ikiteisminę procedūrą, visų pirma iš Komisijos Belgijos Karalystei adresuotos pagrįstos nuomonės, ir iš Komisijos ieškinio matyti, kad ši institucija remiasi šios valstybės įsipareigojimų pagal visą Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnį neįvykdymu.
- 42 Taigi akivaizdu, kad, viena vertus, Belgijos Karalystė negalėjo pagrįstai klysti dėl Komisijos kaltinimų minėto reglamento viso 5 straipsnio pažeidimu dalyko ir galėjo veiksmingai į juos atsakyti ir, kita vertus, argumentas dėl šios nuostatos sąsajos su Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalimi nebuvo pateiktas per vėlai.
- 43 Trečia, dėl kaltinimo, grindžiamo Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, priimtino konstatuotina, kad savo ieškinio 11 punkte Komisija cituoja Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl A1 pažymos ir nusako ieškinio dalyką ir jo apimtį. Be to, išnagrinėjus visus šiame ieškinyje, visų pirma, jo 10–12 punktuose, pateiktus argumentus, matyti, kad Komisija nurodė motyvus, kuriais remdamasi kaltina šią valstybę narę nesilaikius Sprendime Nr. A1 numatyty procedūrų.
- 44 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, matyti, kad Belgijos Karalystės pateiktas prieštaravimas, grindžiamas kaltinimų, susijusių su Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio, Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio ir Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, nepriimtinumu, yra nepagrįstas ir jį reikia atmesti.

45 Todėl ieškinys yra priimtinas.

Dėl esmės

Šalių argumentai

- 46 Pirmiausia Komisija savo ieškinyje primena, kad Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnyje įtvirtintas pagrindinis principas, pagal kurį asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, iš principo taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai. Kiek tai susiję su komandiruotais darbuotojais, Komisija pabrėžia, kad jiems, remiantis Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnyje įtvirtinta taisykle, ir toliau taikomi valstybės narės, kur jie paprastai vykdo veiklą, teisės aktai; ši valstybė narė turi išduoti tokiems darbuotojams A1 pažymą, patvirtinančią jų draustumą šioje valstybėje narėje.
- 47 Šiuo klausimu Komisija pažymi, kad Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog valstybių narių įstaigos turi priimti kitos valstybės narės kompetentingos institucijos išduotus dokumentus, nebent valstybė narė, kurioje jie buvo išduoti, juos anuliuotų arba paskelbtų negaliojančiais.
- 48 Ji prideda, kad, kilus sunkumų dėl Reglamento Nr. 883/2004 aiškinimo ir taikymo, galinčių pakenkti asmenų, kuriems jis taikomas, teisėms, šio reglamento 76 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės, į kurią komandiruotas darbuotojas, kompetentinga institucija susisiekiama su kilmės valstybės narės kompetentinga institucija ir, jeigu per protingą terminą nerandamas sprendimas, gali kreiptis į Administracinę komisiją.
- 49 Be to, 2006 m. sausio 26 d. Sprendime *Herbosch Kiere* (C-2/05, EU:C:2006:69, 24 ir 25 punktai) Teisingumo Teismas yra patvirtinęs, kad A1 pažyma tiek, kiek ji preziumuoja komandiruotų darbuotojų draustumą pagal valstybės narės, kurioje įsteigta juos komandiravusi įmonė, socialinės apsaugos sistemą teisėtumą, yra privaloma valstybės narės, į kurią komandiruoti šie darbuotojai, kompetentingai įstaigai ir būtinai reiškia, kad jiems negali būti taikoma pastarosios valstybės narės sistema.
- 50 Anot Komisijos, iš šios jurisprudencijos darytina išvada, kad įstatymo programos 23 ir 24 straipsnių priėmimas prieštarauja Reglamento Nr. 883/2004 11, 12 ir 76 straipsniams ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 daliai, kaip jas išaiškino Teisingumo Teismas.
- 51 Dėl per ikiteisminę procedūrą pateikto Belgijos Karalystės argumento, kad ši valstybė narė privalėjo priimti tokias nacionalinės teisės nuostatas dėl iš principo *fraus omnia corrumpit* ir bendrojo draudimo piktnaudžiauti teise kylančių reikalavimų, Komisija tvirtina, kad pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją kilus įtarimų dėl piktnaudžiavimo ar sukčiavimo valstybės narės patiria didelį spaudimą. Todėl tam, kad Sąjungos piliečiai negalėtų pasinaudoti Sąjungos teisės nuostatomis, valstybių narių teismai turėtų ne tik atsižvelgti į piktnaudžiavimą ar sukčiavimą kiekvienu konkrečiu atveju, bet ir remtis objektyviomis aplinkybėmis ir įvertinti tokį elgesį atsižvelgdami į atitinkamomis Sąjungos teisės nuostatomis siekiamus tikslus.
- 52 Tačiau Komisija tvirtina, kad šio sprendimo 50 punkte minėtose nuostatose aiškiai ir detaliam reglamentuojama bendradarbiavimo tvarka kilus įtarimų dėl sukčiavimo ar piktnaudžiavimo, todėl nereikia nukrypti nuo Sąjungos teisės nuostatų pagal principą *fraus omnia corrumpit*.
- 53 Be to, anot šios institucijos, bendrasis teisinio saugumo principas reikalauja, kad tol, kol A1 pažymos nepanaikino ar nepaskelbė negaliojančia ją išdavusios valstybės narės institucijos, ši pažyma yra privaloma valstybės narės, į kurią komandiruoti atitinkami darbuotojai, socialinės apsaugos institucijoms ir teismams, kiek ši pažyma patvirtina šių darbuotojų priklausymą valstybės narės, kur

įsisteigusi juos komandiravusi įmonė, socialinės apsaugos sistemai. Vienašališkas įstatymo programos 23 ir 24 straipsnių priėmimas pažeidžia šį principą ir valstybių narių lojalaus bendradarbiavimo principą, įtvirtintą ESS 4 straipsnio 3 dalyje.

- 54 Dėl tų pačių priežasčių Komisija nepitaria Belgijos Karalystės argumentui, jog vien dėl to, kad reglamentuose Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 įtvirtinta speciali dialogo ir taikinimo procedūra kilus įtarimų dėl sukčiavimo ar piktnaudžiavimo, negalima atimti valstybių narių galimybės kovoti su sukčiavimu ar piktnaudžiavimu kitomis priemonėmis.
- 55 Airija, įstojusi į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų, visų pirma pažymi, kad minėtuose reglamentuose įtvirtinta taikytinos teisės nustatymo sistema, pagal kurią paisoma teisinio saugumo principo ir kuri grindžiama tuo, kad taikomi tik vienos valstybės teisės aktai ir kad pripažįstama A1 pažyma. Be to, numatyta ginčų sprendimo sistema.
- 56 Dėl principo *fraus omnia corrumpit* Airija teigia, kad pagal šį bendrąjį Sąjungos teisės principą neleidžiama netaikyti aiškių ir nedviprasmiškų nuostatų, jei neginčijamas jų galiojimas; priešingu atveju būtų pažeistas teisinio saugumo principas.
- 57 Savo atsiliepime į ieškinį Belgijos Karalystė pirmiausia patikslina, kad piktnaudžiavimo Europos koordinavimo reglamentų normomis, nustatančiomis taikytiną teisę, sąvoka, apibrėžta įstatymo programos 23 straipsnyje, apima materialųjį ir tyčios elementus.
- 58 Pavyzdžiui, „piktnaudžiavimu“ laikomas netikrų A1 pažymų išdavimas, Belgijos rezidentų komandiravimas pasibaigus jų priklausymo Belgijos socialinės apsaugos sistemai laikotarpiui, nepertraukiamos komandiruotės, kurių trukmė viršija maksimalų 24 mėnesių terminą, visiškas komandiruito darbuotojo ir jo darbdavio tiesioginio santykio nebuvimas ir Praktiniame vadove, nurodytame įstatymo programos 22 straipsnyje, aprašytos situacijos.
- 59 Esant tokioms situacijoms, pagal įstatymo programos 23 straipsnį reikia įrodyti, kad siekiama „apeiti Belgijos socialinio draudimo teisės aktus, kurie būtų taikomi esant tokiai situacijai, jei būtų tinkamai laikytasi <...> reglamentų ir administracinės teisės normų“. Vis dėlto šis straipsnis netaikomas socialinio optimizavimo atvejais arba kai A1 pažymoje padaryta smulkių turinio klaidų.
- 60 Be to, Belgijos Karalystė patikslina, kad piktnaudžiavimo, kaip jis suprantamas pagal įstatymo programos 24 straipsnio 1 dalį, įrodymų gali būti pateikta tik išnagrinėjus kiekvieno konkretaus atvejo objektyvias aplinkybes.
- 61 Taigi Belgijos Karalystė tvirtina, kad įstatymo programos 23 ir 24 straipsniai taikomi tik retais atvejais, kai Belgijos kompetentingoms institucijoms ar teismams pavyksta nustatyti sukčiavimą, dėl kurio išduota A1 pažyma, nors nesilaikyta Europos reglamentuose Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 nustatytų sąlygų, siekiant išvengti pagal šias nuostatas taikytinos nacionalinės teisės, t. y. Belgijos teisės. Todėl Komisijos teiginys, kad ginčijamomis nuostatomis siekiama panaikinti A1 pažymą, yra netikslus.
- 62 Belgijos Karalystė taip pat teigia, kad valstybių narių dialogo dėl A1 pažymų panaikinimo nepakanka, nes esamas teisinis reguliavimas neišbaigtas ir fragmentiškas, todėl reikalingos veiksmingos kovos su sukčiavimu priemonės.
- 63 Belgijos Karalystė taip pat primena Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 3 dalies a punkte įtvirtinto principo, pagal kurį taikomi valstybės, kur asmuo dirba, teisės aktai, ir numatytos šio principo išimties, taikomos komandiruotiems darbuotojams, svarbą ir tvirtina, kad darbuotojas, kuris sukčiaudamas pasinaudoja šia išimtimi, traktuojamas palankiau negu kiti valstybės narės, kurioje jis dirba, teritorijoje dirbantys asmenys.

- 64 Belgijos Karalystė tvirtina, kad teisės normų kolizijos sistemos, įtvirtintos Reglamente Nr. 1408/71 ir perimtos Reglamente Nr. 883/2004, taikymas priklauso tik nuo suinteresuotojo darbuotojo objektyvios situacijos. Apgaulingas Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio taikymas lemtų tai, kad socialiniu draudimu apdraustiems asmenims būtų suteikta pasirinkimo teisė, o tai pažeidžia kolizijos taisyklių privalomąjį pobūdį.
- 65 Dėl bendrojo principo *fraus omnia corrumpit* Belgijos Karalystė remiasi Teisingumo Teismo jurisprudencija ir doktrina ir tvirtina, kad valstybė narė negali imtis reglamentams Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 įgyvendinti skirtų priemonių, pažeidžiančių šį bendrąjį Sąjungos teisės principą. Susidūrę su sukčiavimu nacionalinės valdžios institucijos ir teismai turi galėti nedelsdami imtis taisomųjų priemonių.
- 66 Konkrečiau dėl kaltinimo, grindžiamo Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, Belgijos Karalystė nurodo 1992 m. liepos 8 d. Sprendimą *Knoch* (C-102/91, EU:C:1992:303) ir tvirtina, kad šis sprendimas nėra įstatymo galią turintis aktas, todėl dėl jo negalima pareikšti ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo.
- 67 Kiek tai susiję su kaltinimu, grindžiamu Reglamento Nr. 883/2004 11 ir 12 straipsnių pažeidimu, Belgijos Karalystė tvirtina, kad Belgijos valdžios institucijoms ir teismams leidžiama, tinkamai taikant reglamentus Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009, atsisakyti „leisti pasinaudoti lengvata“, suteikiama pagal Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnį, jei šis naudojimas yra apgaulingas. Šiuo klausimu Belgijos Karalystė atmeta Komisijos argumentą, kad dialogo ir taikinimo procedūrų buvimas ir A1 pažymų privalomumas kliudo taikyti principą *fraus omnia corrumpit*.
- 68 Dėl principo, pagal kurį asmenims, kuriems taikomas Reglamentas Nr. 883/2004, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai, galimo pažeidimo Belgijos Karalystė tvirtina, jog įmanoma, kad sukčiavimo atveju galimai kompetentinga institucija niekada neišdavė A1 pažymos, darbuotojui netaikomi šios valstybės teisės aktai ir kad iš tiesų jis negauna jokios socialinės apsaugos. Tokiu atveju nebūtų aiškaus šio principo pažeidimo. Be to, sukčiavimo atvejai lemtų nesąžiningą konkurenciją ir socialinį dempingą. Įstatymo programos 23 ir 24 straipsnių taikymas užtikrina „teisę gauti socialines pašalpas ir naudotis socialinėmis lengvatomis“, kaip tai suprantama pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnio 2 dalį.
- 69 Net jei atitinkamam asmeniui jau taikoma valstybės narės, kurioje yra pažymą išdavusi institucija, socialinė apsauga, Belgijos socialinės apsaugos taikymas nereikštų priklausymo dviem sistemoms, nes Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnio 1 dalies a punkte aiškiai numatyta, kad jei dvi valstybės narės nesutaria dėl to, kurie teisės aktai taikomi, atitinkamam asmeniui laikinai taikomi vienos iš tų valstybių narių teisės aktai. Tokiu atveju pirmenybė teikiama valstybės narės, kurioje asmuo faktiškai vykdo ekonominę veiklą, teisės aktams su sąlyga, kad asmuo ją vykdo tik vienoje valstybėje narėje.
- 70 Dėl kaltinimo, grindžiamo Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalies pažeidimu, Belgijos Karalystė teigia, kad teisės normų kolizijos sistemos, įtvirtintos Reglamente Nr. 883/2004, taikymas priklauso tik nuo suinteresuotojo darbuotojo objektyvios situacijos, todėl tuo atveju, kai Belgijos kompetentingos institucijos ar teismai nustato, kad A1 pažyma netikra ar kad toks dokumentas išduotas dėl sukčiavimo, paneigiama komandiruočių darbuotojų draustumo teisėtumo prezumpcija.
- 71 Be to, anot Belgijos Karalystės, Teisingumo Teismas dar nėra išreiškęs nuomonės dėl to, ar tokie dokumentai yra absoliučiai privalomi valstybės narės, į kurią komandiruoti darbuotojai, socialinės apsaugos institucijoms ir teismams, net jei šie dokumentai netikri arba gauti sukčiaujant. Taigi ji mano, kad tuo atveju, jei įrodoma, kad A1 pažymos gautos sukčiaujant arba yra netikros, jos negali sukurti komandiruočių darbuotojų draustumo teisėtumo prezumpcijos, todėl negali būti privalomos valstybės narės, į kurią komandiruoti atitinkami asmenys, socialinės apsaugos institucijoms ir teismams.

- 72 Galiausiai dėl kaltinimo, grindžiamo dialogo ir taikinimo procedūrų, numatytų Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnyje, pažeidimu, Belgijos Karalystė ginčija Komisijos argumentą, kad šių procedūrų taikymas yra vienintelė priemonė kovojant su sukčiavimo atvejais, nes, išskyrus kitas priemones, dialogo ir taikinimo procedūras galima taikyti kartu.
- 73 Komisija dublike pakartoja ieškinyje nurodytus kaltinimus ir toliau teigia, kad pagal įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius galima sukčiavimo atveju panaikinti A1 pažymą, taigi šių straipsnių taikymas reiškia taikytinų teisės aktų pasikeitimą.
- 74 Dėl bendrojo principo *fraus omnia corrumpit* Komisija teigia, kad Teisingumo Teismas 2000 m. vasario 10 d. Sprendime *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, 53 punktas) aiškiai nusprendė, kad valstybės narės negali vienašališkai nuspręsti, kad valstybės narės, iš kurios atvyko komandiruotas darbuotojas, išduotas dokumentas susijęs su sukčiavimu.
- 75 Dėl kaltinimo, grindžiamo Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalies ir 12 straipsnio pažeidimu, Komisija tvirtina, kad, priešingai, nei teigia Belgijos Karalystė, Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnio 1 dalies a punktas taikomas tuomet, kai dar nebuvo nustatyti taikytini teisės aktai. Šios nuostatos tikslas yra užtikrinti atitinkamų asmenų draustumą pereinamuoju laikotarpiu, o ne nustatyti antrą privalomąjį draudimą pažeidžiant Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalį ir 12 straipsnį.
- 76 Dėl kaltinimo, grindžiamo Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalies ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio pažeidimu, Komisija nurodo, kad savo ieškiniu siekia ne sukliudyti Belgijos Karalystei kovoti su piktnaudžiavimu ar sukčiavimu, o užtikrinti, kad būtų laikomasi reglamentuose Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 nustatytų procedūrų. Tačiau priimdama įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius ir taip suteikdama sau teisę vienašališkai priimti sprendimus taikyti komandiruotiems darbuotojams Belgijos teisės aktus dėl to, kad jos inspektorai ir socialinės apsaugos institucijos „patvirtino“ ar „įrodė“ sukčiavimą, Belgijos Karalystė pažeidė šiuos reglamentus ir lojalus bendradarbiavimo principą, kuris kaip bendrasis principas taikomas ir įtariant sukčiavimą ar piktnaudžiavimą.
- 77 Galiausiai dėl Sprendimo Nr. A1 Komisija primena, kad jame detalai nustatyta dialogo ir taikinimo procedūros, įtvirtintos Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnyje, taikymo tvarka. Be to, įstatymo programos 23 straipsnyje nurodyta, kad būtina laikytis šios procedūros. Vis dėlto, anot Komisijos, vienašalė teisė, pagal šią nuostatą, siejamą su to paties įstatymo 24 straipsniu, suteikiama Belgijos institucijoms, leidžia Belgijos Karalystei nesilaikyti tos pačios procedūros tvarkos, detalai nustatytos Sprendime Nr. A1.
- 78 Belgijos Karalystė savo triplike ginčija Komisijos pateiktą Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnio 1 dalies aiškinimą. Anot šios valstybės narės, iš šios nuostatos teksto negalima daryti išvados, kad ji gali būti taikoma tik tuomet, kai dar nenustatyti taikytini teisės aktai. Ši nuostata taikytina tuomet, kai dviejų arba daugiau valstybių narių institucijos ar įstaigos nesutaria dėl to, kurie teisės aktai taikomi. Kai kompetentingos valdžios institucijos ar teismai nori taikyti įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius, t. y. retais atvejais, kai įrodomas sukčiavimas, hipotetiškai atsiranda nesutarimas dėl to, kurie teisės aktai taikomi.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 79 Dėl kaltinimų, grindžiamų Reglamento Nr. 883/2004 11 bei 12 straipsnių ir 76 straipsnio 6 dalies ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio pažeidimu, pirmiausia pažymėtina, kad Reglamento Nr. 883/2004 nuostatomis, pagal kurias nustatoma taikytina teisė, be kita ko, siekiama, kad suinteresuotiesiems asmenims būtų taikoma tik vienos valstybės narės socialinės apsaugos sistema, – taip būtų išvengta kelių nacionalinės teisės aktų taikymo ir dėl to susiklostančių sudėtingų situacijų.

- Šis principas išreikštas šio reglamento 11 straipsnio 1 dalyje (pagal analogiją žr. 2012 m. birželio 12 d. Sprendimo *Hudzinski ir Wawrzyniak*, C-611/10 ir C-612/10, EU:C:2012:339, 41 punktą ir 2015 m. vasario 12 d. Sprendimo *Bouman*, C-114/13, EU:C:2015:81, 33 punktą).
- 80 Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad šioje nuostatoje numatytomis sąlygomis komandiruotam darbuotojui taikomi valstybės narės, kurioje šio darbuotojo darbdavys vykdo savo veiklą, o ne valstybės narės, į kurią šis asmuo komandiruotas, teisės aktai.
- 81 Valstybės narės, kurioje darbdavys paprastai vykdo savo veiklą, kompetentingos institucijos išduoda komandiruotam darbuotojui A1 pažymą, patvirtinančią, kad jis yra apdraustas šioje valstybėje narėje.
- 82 Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalyje, kiek tai susiję su valstybės narės institucijos išduotų asmens padėtų liudijančių dokumentų, reikalingų reglamentams Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 taikyti, ir patvirtinamųjų įrodymų, kuriais remiantis tie dokumentai buvo išduoti, teisine galia, nustatyta, kad šie dokumentai yra privalomi kitų valstybių narių institucijoms, nebent valstybė narė, kurioje jie buvo išduoti, juos anuliuotų arba paskelbtų negaliojančiais.
- 83 Pagal Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalį, iškilus sunkumų aiškinant arba taikant šį reglamentą, kurie gali kelti pavojų pagal jį asmeniui suteiktoms teisėms, kompetentingos valstybės narės arba atitinkamo asmens gyvenamosios valstybės narės įstaiga kreipiasi į atitinkamos valstybės narės įstaigą. Jeigu sprendimo nerandama per pagrįstą laikotarpį, atitinkamos valdžios institucijos gali prašyti Administracinės komisijos įsikišti.
- 84 Pažymėtina, kad Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalies turinys iš esmės sutampa su Reglamento Nr. 1408/71 14 straipsnio 1 dalies a punkto turiniu. Kadangi Reglamente Nr. 883/2004 palikta taisyklė, pagal kurią komandiruotam darbuotojui taikomi valstybės narės, kurioje jo darbdavys įprastai vykdo veiklą, teisės aktai, ir šių reglamentų tikslai sutampa, pagal analogiją reikia vadovautis Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl Reglamento Nr. 1408/71.
- 85 Pagal šią jurisprudenciją valstybės narės, kurioje darbdavys įprastai vykdo savo veiklą, kompetentinga institucija A1 pažymoje skelbia, kad komandiravimo laikotarpiu komandiruotiems darbuotojams ir toliau bus taikoma jos socialinės apsaugos sistema. Taigi, remiantis principu, jog darbuotojai gali būti apdrausti tik pagal vieną socialinės apsaugos sistemą, A1 pažyma privalomai reiškia, kad negalima taikyti valstybės narės, į kurią darbuotojas komandiruotas, socialinės apsaugos sistemos (šiuo klausimu žr. 2000 m. vasario 10 d. Sprendimo *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, 49 punktą ir 2006 m. sausio 26 d. Sprendimo *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, 21 punktą).
- 86 ESS 4 straipsnio 3 dalyje numatytas lojalus bendradarbiavimo principas ir Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalies bei Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnio 1 dalies tikslai būtų pažeisti, jeigu valstybė narė, į kurią komandiruoti darbuotojai, priimtų teisės aktus, pagal kuriuos jos institucijos galėtų vienašališkai nuspręsti, kad tokioje pažymoje nurodyti duomenys joms nėra privalomi, ir šiems darbuotojams taikyti savo socialinės apsaugos sistemą (šiuo klausimu žr. 2000 m. vasario 10 d. Sprendimo *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, 52 punktą, 2006 m. sausio 26 d. Sprendimo *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, 23 punktą ir 2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 38 punktą).
- 87 Todėl A1 pažyma tiek, kiek ji preziumuoja komandiruotų darbuotojų draustumo pagal valstybės narės, kurioje įsteigta juos komandiravusi įmonė, socialinės apsaugos sistemą teisėtumą, iš principo privaloma valstybės narės, į kurią komandiruoti šie darbuotojai, kompetentingai institucijai (šiuo klausimu žr. 2000 m. vasario 10 d. Sprendimo *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, 53 punktą ir 2006 m. sausio 26 d. Sprendimo *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, 24 punktą ir 2017 m. balandžio 27 d. Sprendimo *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, 41 punktą).

- 88 Priešingas sprendimas pažeistų principą, jog pagal darbo sutartį dirbantys darbuotojai draudžiami pagal vieną socialinės apsaugos sistemą, taip pat apsunkintų taikytinos sistemos nustatymą ir todėl pažeistų teisinį saugumą. Iš tikro, kai sudėtinga nustatyti taikytiną sistemą, kiekviena iš dviejų atitinkamų valstybių narių kompetentingų institucijų būtų priversta manyti, kad taikytina jos socialinės apsaugos sistema, o atitinkamiems darbuotojams atsirastų žala (2006 m. sausio 26 d. Sprendimo *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, 25 punktą ir 2017 m. balandžio 27 d. Sprendimo *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, 42 punktą).
- 89 Vis dėlto ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas lojalus bendradarbiavimo principas įpareigoja A1 pažymą išduodančią kompetentingą valstybės narės instituciją teisingai įvertinti su taikytinų teisės aktų socialinės apsaugos srityje nustatymu susijusius faktus ir užtikrinti šioje pažymoje nurodytų duomenų tikslumą (2017 m. balandžio 27 d. Sprendimo *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, 39 punktą ir 2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 37 punktą).
- 90 Be to, minėta institucija tokio išdavimo pagrįstumą privalo apsvarstyti iš naujo ir prireikus panaikinti A1 pažymą, jeigu valstybės narės, į kurią komandiruoti darbuotojai, kompetentinga institucija abejoja dėl faktinių aplinkybių, kuriomis remiantis išduota tokia pažyma, taigi dėl joje nurodytų duomenų tikslumo, ypač todėl, kad jie neatitinka Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalyje numatytų reikalavimų (šiuo klausimu žr. 2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 43 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 91 Tuo atveju, kai atitinkamoms institucijoms nepavyksta susitarti, kaip vertinti atitinkamas specifinės situacijos aplinkybes, jos gali kreiptis į Administracinę komisiją (šiuo klausimu žr. 2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 44 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 92 Jeigu minėtai komisijai nepavyksta suderinti kompetentingų institucijų nuomonės dėl konkrečiu atveju taikytinų teisės aktų, valstybė narė, į kurią komandiruoti atitinkami darbuotojai, nepažeisdama pažymą išdavusioje valstybėje narėje numatytų teisinės gynybos priemonių, bent jau turi teisę pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 259 straipsnį, siekdama, kad pareiškus tokį ieškinį Teisingumo Teismas išnagrinėtų klausimą dėl tokiems darbuotojams taikytinos teisės ir dėl A1 pažymoje nurodytų duomenų netikslumo (šiuo klausimu žr. 2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 45 punktą).
- 93 Todėl Reglamento Nr. 883/2004 taikymo sąlygų vertinimo klaidos, net ir akivaizdžios, atveju ir net jeigu paaiškėtų, kad atitinkamų darbuotojų veiklos sąlygos akivaizdžiai nepatenka į nuostatos, kuria remiantis buvo išduota A1 pažyma, materialinę taikymo sritį, turi būti laikomasi procedūros, skirtos galimiems atitinkamų valstybių narių įstaigų ginčams dėl A1 pažymų galiojimo ar teisingumo spręsti (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 46 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 94 Pripažinus, kad valstybė narė, į kurią komandiruotas darbuotojas, gali priimti teisės aktus, pagal kuriuos jos institucijos galėtų kreiptis į šios valstybės teismą ir vienašališkai pripažinti A1 pažymą negaliojančia, kiltų pavojus valstybių narių kompetentingų institucijų lojaliu bendradarbiavimu grindžiamai sistemai. Todėl, kol A1 pažyma nėra panaikinta arba paskelbta negaliojančia, ji iš principo privaloma valstybės narės, į kurią komandiruoti darbuotojai, teisės sistemoje, todėl privaloma ir jos institucijoms (šiuo klausimu žr. 2006 m. sausio 26 d. Sprendimo *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, 30 ir 31 punktus).
- 95 Todėl tokios teisės normos, kaip įstatymo programos 23 ir 24 straipsniai, pagal kurias Belgijos Karalystės kompetentingoms institucijoms leidžiama vienašališkai taikyti darbuotojui Belgijos teisės aktus, draudžiamos pagal Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą principą, kad pagal darbo sutartį dirbantys darbuotojai draudžiami tik pagal vieną socialinės apsaugos sistemą, ir teisinio saugumo principą, pagal kurį reikalaujama, kad teisės aktai, ypač kai jais privatiems asmenims sukeliama neigiamų padarinių, būtų aiškūs ir tikslūs, o jų taikymą teisės subjektai galėtų aiškiai

- numatyti (šiuo klausimu žr., be kita ko, 2013 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, C-362/12, EU:C:2013:834, 44 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 96 Be to, tokios teisės normos, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, juo labiau nesuderinamos su reglamentų Nr. 883/2004 ir Nr. 987/2009 nuostatomis, reglamentuojančiomis procedūrą, kurios reikia laikytis kilus sunkumų dėl šių reglamentų taikymo ar aiškinimo, visų pirma jei valstybė narė, į kurią komandiruotas darbuotojas, mano, kad neįvykdytos Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalies taikymo sąlygos.
- 97 Šios išvados nepaneigia Belgijos Karalystės argumentas, kad šios valstybės narės nacionalinės institucijos tuo atveju, jei nustatomas sukčiavimas, gali atsisakyti taikyti Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalį.
- 98 Pirma, konstatuotina, kad nė vienoje šio reglamento ar Reglamento Nr. 987/2009 nuostatoje nenumatytas leidimas valstybėms narėms vienašališkai įstatyme numatyti, kad Reglamento Nr. 883/2004 12 straipsnio 1 dalis netaikoma sukčiavimo ar piktnaudžiavimo atvejais, todėl lojalus bendradarbiavimo principas, sukonkretintas Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnyje, taikomas ir tokiais atvejais.
- 99 Remiantis Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, teisės subjektai negali sukčiaudami arba piktnaudžiaudami remtis Sąjungos teisės normomis, nes sukčiavimo ir piktnaudžiavimo teise draudimo principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kurio teisės subjektai privalo laikytis. Iš tiesų Sąjungos teisės aktų taikymas negali būti išplėstas tiek, kad apimtų veiksmus, atliekamus turint tikslą sukčiaujant arba piktnaudžiaujant pasinaudoti Sąjungos teisėje numatytais privalumais (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 48 ir 49 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).
- 100 Tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas konstatavo, kad kai, vykstant Reglamento Nr. 883/2004 76 straipsnio 6 dalyje numatytam dialogui, valstybės narės, į kurią buvo komandiruoti darbuotojai, įstaiga pateikia A1 pažymas išdavusiai įstaigai konkrečių įrodymų, kurie leidžia manyti, kad šios pažymos buvo gautos sukčiaujant, pastaroji įstaiga, vadovaudamasi lojalus bendradarbiavimo principu ir atsižvelgdama į šiuos įrodymus, turi persvarstyti šių pažymų išdavimo pagrįstumą ir prireikus jas atšaukti (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 54 punktas).
- 101 Jeigu pažymas išdavusi įstaiga atsisako persvarstyti per protingą terminą, minėtais įrodymais turi būti galima remtis per teismo procesą siekiant, kad valstybės narės, į kurią buvo komandiruoti darbuotojai, teismas neatsižvelgtų į atitinkamas pažymas (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 55 punktas).
- 102 Tokiu atveju nacionalinis teismas gali neatsižvelgti į atitinkamas A1 pažymas ir turi nustatyti, ar asmenų, kurie, kaip įtariama, pasinaudojo komandiruotaisiais darbuotojais naudodami pažymas, kurios buvo gautos sukčiaujant, atsakomybė gali kilti pagal taikytiną nacionalinę teisę (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 60 punktas).
- 103 Vis dėlto asmenys, kurie per tokį procesą kaltinami tuo, kad pasinaudojo komandiruotaisiais darbuotojais naudodami pažymas, kurios buvo gautos sukčiaujant, turi turėti galimybę paneigti įrodymus, kuriais grindžiamas šis procesas, laikantis su teise į teisingą bylos nagrinėjimą susijusių garantijų, prieš tai, kai nacionalinis teismas nusprendžia neatsižvelgti į šias pažymas ir išreiškia savo poziciją dėl minėtų asmenų atsakomybės pagal taikytiną nacionalinę teisę (2018 m. vasario 6 d. Sprendimo *Altun ir kt.*, C-359/16, EU:C:2018:63, 56 punktas).

- 104 Konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju ginčijami nacionalinės teisės aktai neatitinka šio sprendimo 100 ir 101 punktuose nurodytų sąlygų.
- 105 Viena vertus, šiuose teisės aktuose nenumatyta pareigos pradėti reglamentuose Nr. 883/2004 ir 987/2009 numatytą dialogo ir taikinimo procedūrą. Kita vertus, pagal šiuos teisės aktus įgaliojimai konstatuoti sukčiavimą ir dėl šios priežasties neatsižvelgti į A1 pažymą suteikiami ne vien nacionaliniam teismui, bet ir numatyta, kad Belgijos socialinės apsaugos institucijos ir Belgijos socialiniai inspektoriai per neteisminę procedūrą gali nuspręsti taikyti komandiruotiems darbuotojams Belgijos socialinės apsaugos teisės aktus.
- 106 Antra, iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad valstybė narė negali jai pagal Sutartį tenkančių įsipareigojimų nevykdymo pateisinti aplinkybe, kad kitos valstybės narės taip pat nevykdo įsipareigojimų. Sutartimi sukurtoje Sąjungos teisinėje sistemoje valstybių narių Sąjungos teisės įgyvendinimas negali priklausyti nuo abipusiškumo sąlygos. SESV 258 ir 259 straipsniuose numatytos tinkamos teisių gynimo priemonės valstybių narių įsipareigojimų pagal Sutartį nevykdymo atvejais (žr. 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Komisija / Suomija*, C-118/07, EU:C:2009:715, 48 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 107 Trečia, dėl argumento, kad A1 pažymų panaikinimo teisinis reglamentavimas yra neišbaigtas ir fragmentiškas, todėl valstybės narės susiduria su sunkumais ir turi imtis skubių priemonių, kad būtų paskirtos sankcijos už sukčiavimą, konstatuotina, kad neatmestina, jog praktikoje bendradarbiavimo ir taikinimo procedūra ne visada veikia pakankamai gerai ir be trikdžių, tačiau valstybės narės negali remdamosi sunkumais, galinčiais kilti renkant reikiamą informaciją, ar problemomis, kurių gali kilti bendradarbiaujant kompetentingoms įstaigoms, pateisinti iš Sąjungos teisės kylančių įsipareigojimų nevykdymo (šiuo klausimu žr. 2013 m. birželio 6 d. Sprendimo *Komisija / Belgija*, C-383/10, EU:C:2013:364, 53 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 108 Ketvirta, dėl Belgijos Karalystės nurodyto argumento, kad net ir tuo atveju, kai suinteresuotajam asmeniui jau taikoma valstybės narės, kur yra pažymą išdavusi institucija, socialinės apsaugos sistema, Belgijos socialinės apsaugos sistemos taikymas nereiškia dvigubo draustumo, nes pagal Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnio 1 dalies a punktą suinteresuotajam asmeniui laikinai taikomi valstybės narės, kurioje jis faktiškai dirba pagal darbo sutartį ar savarankiškai, teisės aktai, konstatuotina, kad dėl tokio aiškinimo šio reglamento 5 straipsnio 2–4 dalys netektų dalyko. Iš tiesų, kai yra pagal šio reglamento 5 straipsnio 1 dalį išduotas dokumentas, to paties reglamento 5 straipsnio 2–4 dalyse numatyta procedūra turi būti taikoma, jei skirtingų valstybių narių institucijos nesutaria dėl šio dokumento, o Reglamento Nr. 987/2009 6 straipsnis tokiu atveju netaikomas.
- 109 Šiomis aplinkybėmis reikia pritarti Komisijos kaltinimams, grindžiamiems Belgijos Karalystės įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį, 76 straipsnio 6 dalį ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnį neįvykdymu.
- 110 Dėl kaltinimo, grindžiamo Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, konstatuotina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją toks sprendimas, nors gali padėti socialinės apsaugos institucijoms, taikančioms Sąjungos teisę šioje srityje, neįpareigoja šių institucijų laikytis tam tikros tvarkos ar taikant Sąjungos teisės normas laikytis tam tikro aiškinimo (1992 m. liepos 8 d. Sprendimo *Knoch*, C-102/91, EU:C:1992:303, 52 punktas ir 1992 m. spalio 1 d. Sprendimo *Grisvard ir Kreitz*, C-201/91, EU:C:1992:368, 25 punktas).
- 111 Taigi Sprendimas Nr. A1 nėra įstatymo galią turintis aktas, todėl Belgijos Karalystės negalima kaltinti, kad priimdama įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius ji pažeidė šį sprendimą.
- 112 Tokiomis aplinkybėmis kaltinimą, grindžiamą Sprendimo Nr. A1 pažeidimu, reikia atmesti kaip nepagrįstą.

113 Remiantis tuo, kas išdėstyta, konstatuotina, kad priimdama įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius Belgijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 883/2004 11 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį, 76 straipsnio 6 dalį ir Reglamento Nr. 987/2009 5 straipsnį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

114 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti iš Belgijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas ir buvo nustatyta, kad iš esmės neįvykdyti įsipareigojimai, pastaroji turi padengti bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Priimdama 2012 m. gruodžio 27 d. įstatymo programos 23 ir 24 straipsnius Belgijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, iš dalies pakeisto 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 465/2012, 11 straipsnio 1 dalį, 12 straipsnio 1 dalį, 76 straipsnio 6 dalį ir 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 987/2009, nustatančio Reglamento Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką, 5 straipsnį.**
- 2. Atmesti likusią ieškinio dalį.**
- 3. Priteisti iš Belgijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.