



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

6 februari 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Migrerende werknemers – Sociale zekerheid – Toepasselijke wetgeving – Verordening (EEG) nr. 1408/71 – Artikel 14, punt 1, onder a) – Gedetacheerde werknemers – Verordening (EEG) nr. 574/72 – Artikel 11, lid 1, onder a) – E 101-verklaring – Bewijskracht – Verklaring die op frauduleuze wijze werd verkregen of ingeroepen”

In zaak C-359/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Hof van Cassatie (België) bij beslissing van 7 juni 2016, ingekomen bij het Hof op 24 juni 2016, in de strafzaak tegen

Ömer Altun,

Abubekir Altun,

Sedrettin Maksutogullari,

Yunus Altun,

Absa NV,

M. Sedat BVBA,

Alnur BVBA,

in tegenwoordigheid van:

Openbaar Ministerie,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas en C. Vajda, kamerpresidenten, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal en E. Regan (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

* Procestaal: Nederlands.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 juni 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- Ömer Altun, Abubekir Altun, Sedrettin Maksutogullari, Yunus Altun, Absa NV, M. Sedat BVBA en Alnur BVBA, vertegenwoordigd door H. Van Bavel, D. Demuyne, E. Matthys, N. Alkis, S. Renette, P. Wytinck en E. Baeyens, advocaten,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs en L. Van den Broeck als gemachtigden, bijgestaan door P. Paepe, advocaat,
- Ierland, vertegenwoordigd door A. Joyce en G. Hodge als gemachtigden, bijgestaan door C. Toland, SC,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en C. David als gemachtigden,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en E. E. Sebestyén als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, A. Siwek en D. Lutostańska als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Martin en M. van Beek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 november 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 631/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 (PB 2004, L 100, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 1408/71”), en van artikel 11, lid 1, onder a), van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71 in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 118/97 (hierna: „verordening nr. 574/72”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een strafzaak tegen Ömer Altun, Abubekir Altun, Sedrettin Maksutogullari, Yunus Altun, Absa NV, M. Sedat BVBA en Alnur BVBA betreffende de detachering van Bulgaarse werknemers in België.

Rechtskader

Verordening nr. 1408/71

- 3 De artikelen 13 en 14 van verordening nr. 1408/71 behoorden tot titel II van deze verordening, met het opschrift „Vaststelling van de toe te passen wetgeving”.

4 Artikel 13 van deze verordening luidde als volgt:

„1. Onder voorbehoud van de artikelen 14 quater en 14 septies zijn degenen op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele lidstaat onderworpen. De toe te passen wetgeving wordt overeenkomstig de bepalingen van deze titel vastgesteld.

2. Onder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17:

a) is op degene die op het grondgebied van een lidstaat werkzaamheden in loondienst uitoefent, de wetgeving van die staat van toepassing zelfs indien hij op het grondgebied van een andere lidstaat woont of indien de zetel van de onderneming of het domicilie van de werkgever waarbij hij werkzaam is, zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat;

[...]”

5 In artikel 14 van deze verordening, met het opschrift „Bijzondere regels voor personen in loondienst, met uitzondering van zeelieden”, was bepaald:

„Ten aanzien van de toepassing van de in artikel 13, lid 2, onder a), neergelegde regel gelden de volgende uitzonderingen en bijzonderheden:

1. a) Op degene die op het grondgebied van een lidstaat werkzaamheden in loondienst verricht voor een onderneming waaraan hij normaal verbonden is, en door deze onderneming gedetacheerd wordt op het grondgebied van een andere lidstaat teneinde aldaar voor haar rekening arbeid te verrichten, blijft de wetgeving van eerstbedoelde lidstaat van toepassing, mits de te verwachten duur van die arbeid niet meer dan twaalf maanden bedraagt en hij niet wordt uitgezonden ter vervanging van een andere persoon wiens detachering beëindigd is.

[...]”

6 Artikel 80, lid 1, van deze verordening luidde als volgt:

„De Administratieve Commissie voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers, hierna ‚Administratieve Commissie’ genoemd, welke bij de Commissie is ingesteld, is samengesteld uit een regeringsvertegenwoordiger van elk der lidstaten, die eventueel door technische adviseurs wordt bijgestaan. [...]”

7 Krachtens artikel 81, onder a), van verordening nr. 1408/71 had de Administratieve Commissie met name tot taak om alle vraagstukken van administratieve of interpretatieve aard voortvloeiende uit de bepalingen van deze verordening te behandelen.

8 Artikel 84 bis, lid 3, van deze verordening bepaalde:

„Als zich moeilijkheden voordoen bij de uitleg en de toepassing van deze verordening die de rechten van de hieronder vallende personen in gevaar kunnen brengen, neemt het orgaan van de bevoegde staat of van de staat waar de betrokkene woont, contact op met het orgaan/de organen van de betrokken lidsta(a)t(en). Als binnen een redelijke termijn geen oplossing wordt gevonden, kunnen de betrokken autoriteiten de Administratieve Commissie inschakelen.”

9 Verordening nr. 1408/71 is vanaf 1 mei 2010 ingetrokken en vervangen door verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1).

- 10 Artikel 13, lid 2, onder a), van verordening nr. 1408/71 is in wezen vervangen door artikel 11, lid 3, onder a), van verordening nr. 883/2004, waarin het volgende is bepaald: „Behoudens de artikelen 12 tot en met 16 [...] geldt voor degene die werkzaamheden al dan niet in loondienst verricht in een lidstaat, de wetgeving van die lidstaat”.
- 11 Artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 is in wezen vervangen door artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, waarin is bepaald dat „[d]egene die werkzaamheden in loondienst verricht in een lidstaat voor rekening van een werkgever die daar zijn werkzaamheden normaliter verricht, en die door deze werkgever wordt gedetacheerd om voor zijn rekening werkzaamheden in een andere lidstaat te verrichten, [...] onderworpen [blijft] aan de wetgeving van de eerstbedoelde lidstaat, mits de te verwachten duur van die werkzaamheden niet meer dan 24 maanden bedraagt en de betrokkene niet wordt uitgezonden om een ander te vervangen”.

Verordening nr. 574/72

- 12 Onder het opschrift „Toepassing van de bepalingen van de verordening betreffende de vaststelling van de toe te passen wetgeving”, bepaalde titel III van verordening nr. 574/72 met name de wijze van toepassing van de artikelen 13 en 14 van verordening nr. 1408/71.
- 13 Artikel 11 van verordening nr. 574/72 betrof de formaliteiten bij detachering van een werknemer. In lid 1, onder a), van dit artikel was in het bijzonder bepaald dat het orgaan dat is aangewezen door de bevoegde autoriteit in de lidstaat waarvan de wetgeving van toepassing blijft, met name in de gevallen bedoeld in artikel 14, punt 1, van verordening nr. 1408/71 gehouden was een bewijs te verstrekken, namelijk een zogeheten „E 101-verklaring”, waarin werd verklaard dat de werknemer aan deze wettelijke regeling onderworpen bleef en tot welke datum dit het geval was.
- 14 Verordening nr. 574/72 is vanaf 1 mei 2010 ingetrokken en vervangen door verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 883/2004 (PB 2009, L 284, blz. 1).
- 15 In artikel 5 van verordening nr. 987/2009 is het volgende bepaald:
- „1. De door het orgaan van een lidstaat voor de toepassing van de basisverordening en de toepassingsverordening afgegeven documenten over iemands situatie en de bewijsstukken op grond waarvan de documenten zijn afgegeven, zijn voor de organen van de andere lidstaten bindend zolang de documenten of bewijsstukken niet door de lidstaat waar zij zijn afgegeven, zijn ingetrokken of ongeldig verklaard.
2. Bij twijfel omtrent de geldigheid van het document of de juistheid van de feiten die aan de vermeldingen daarin ten grondslag liggen, verzoekt het orgaan van de lidstaat dat het document ontvangt, het orgaan van afgifte om opheldering en eventueel om intrekking van het document. Het orgaan van afgifte heroverweegt de gronden voor de afgifte van het document en, indien noodzakelijk, de intrekking van het document.
3. Overeenkomstig lid 2, wordt, bij twijfel omtrent de geldigheid van het document of ondersteunend bewijs of de juistheid van de feiten die aan de vermeldingen daarin ten grondslag liggen, voor zover dit mogelijk is, de noodzakelijke verificatie van deze informatie of dit document op verzoek van het bevoegde orgaan uitgevoerd door het orgaan van de woon- of verblijfplaats.

4. Worden de betrokken organen het niet eens, dan kan door de bevoegde autoriteiten de zaak aan de Administratieve Commissie worden voorgelegd, zulks op zijn vroegst één maand na de datum waarop het orgaan dat het document heeft ontvangen zijn verzoek heeft ingediend. De Administratieve Commissie tracht binnen zes maanden na de datum waarop de zaak aan haar is voorgelegd, een voor beide zijden aanvaardbare oplossing te vinden.”

- 16 In artikel 19, lid 2, van verordening nr. 987/2009, welk artikel in wezen artikel 11, lid 1, van verordening nr. 574/72 heeft vervangen, is het volgende bepaald: „Op verzoek van de betrokkene of de werkgever verstrekt het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wetgeving op grond van een bepaling van titel II van [verordening nr. 883/2004] van toepassing is, een verklaring dat die wetgeving van toepassing is en vermeldt het eventueel tot welke datum en onder welke voorwaarden.” Deze verklaring wordt vastgelegd in een document dat de „A 1-verklaring” wordt genoemd.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 17 De Belgische Sociale Inspectie heeft een onderzoek ingesteld naar de tewerkstelling van het personeel van Absa, een vennootschap naar Belgisch recht die actief is in de Belgische bouwsector.
- 18 Uit dit onderzoek is gebleken dat Absa vanaf het jaar 2008 nauwelijks personeel in dienst had en al zijn bouwwerkzaamheden uitbesteedde aan Bulgaarse ondernemingen, die werknemers detacheerden in België. Tevens is opgemerkt dat de tewerkstelling van deze gedetacheerde werknemers niet was aangegeven bij de instelling die in België belast is met de inning van socialezekerheidsbijdragen, aangezien zij beschikten over E 101- of A 1-verklaringen die waren afgegeven door het orgaan dat de bevoegde Bulgaarse autoriteit daartoe had aangewezen in de zin van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 574/72.
- 19 Uit een gerechtelijk onderzoek dat in het kader van een door een Belgische onderzoeksrechter gelaste rogatoire commissie in Bulgarije was uitgevoerd, is gebleken dat deze Bulgaarse bedrijven daar geen activiteiten van betekenis uitoefenden.
- 20 Op grond van de resultaten van dit onderzoek heeft de Belgische Sociale Inspectie op 12 november 2012 het door de bevoegde Bulgaarse autoriteit aangewezen orgaan gemotiveerd verzocht om de aan de gedetacheerde werknemers in het hoofdgeding afgegeven E 101- of A 1-verklaringen te heroverwegen of in te trekken.
- 21 Uit de opmerkingen van de Belgische regering volgt dat de Belgische Sociale Inspectie een herinneringsbrief heeft gestuurd, waarop het bevoegde Bulgaarse orgaan op 9 april 2013 heeft geantwoord met een overzicht van de uitgereikte E 101- en A 1-verklaringen. Op dat overzicht stond de geldigheidsduur van deze verklaringen vermeld en werd nader aangegeven dat de verschillende Bulgaarse ondernemingen op het ogenblik waarop die verklaringen werden aangevraagd, administratief voldeden aan de detacheringsvoorwaarden. In dit antwoord werd evenwel geen rekening gehouden met de door de Belgische autoriteiten vastgestelde en bewezen feiten.
- 22 De klaagden in het hoofdgeding worden in hun hoedanigheid van werkgever, aangestelde of lasthebber vervolgd door de Belgische autoriteiten, ten eerste wegens het feit dat zij arbeid hebben doen of laten verrichten door buitenlandse onderdanen die niet zijn toegelaten of gemachtigd tot een verblijf in België van meer dan drie maanden of tot vestiging zonder arbeidsvergunning, ten tweede, wegens het feit dat zij hebben verzuimd bij de indiensttreding van werknemers de wettelijk vereiste aangifte te doen bij de instelling die belast is met de inning van de socialezekerheidsbijdragen en, ten derde, wegens het feit dat zij hebben verzuimd de werknemers aan te sluiten bij de Belgische Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

- 23 Bij vonnis van 27 juni 2014 heeft de correctionele rechtbank Limburg, afdeling Hasselt (België), de beklaagden vrijgesproken van hetgeen het Openbaar Ministerie hun ten laste had gelegd, omdat „de tewerkstelling van de Bulgaarse werknemers volledig gedekt is door de tot op heden nog steeds regelmatig en rechtmatig afgegeven E 101/A1-verklaringen”.
- 24 Het Openbaar Ministerie heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld.
- 25 Bij arrest van 10 september 2015 heeft het hof van beroep Antwerpen (België) de beklaagden in het hoofdgeding veroordeeld. Hoewel dit hof heeft vastgesteld dat aan alle betrokken gedetacheerde werknemers een E 101- of A 1-verklaring was verstrekt en dat de Belgische autoriteiten de procedure om de geldigheid van deze verklaringen te betwisten niet uitputtend hadden gevolgd, heeft het desalniettemin geoordeeld dat het hierdoor niet gebonden was, aangezien de bedoelde verklaringen op frauduleuze wijze waren verkregen.
- 26 Op 10 september 2015 hebben de beklaagden in het hoofdgeding beroep in cassatie tegen dit arrest ingesteld.
- 27 Aangezien het Hof van Cassatie twijfels heeft over de juiste uitlegging van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 574/72, heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Kan een krachtens artikel 11.1 van de verordening (EEG) nr. 574/72 [...], zoals van toepassing vóór de opheffing ervan door artikel 96.1 van de verordening (EG) nr. 987/2009 [...], uitgereikte E101-verklaring door een andere rechter dan deze van de uitzendende lidstaat worden vernietigd of buiten beschouwing gelaten, indien de feiten die aan zijn oordeel worden onderworpen toelaten vast te stellen dat de verklaring op frauduleuze wijze werd verkregen of ingeroepen?”

De prejudiciële vraag

- 28 Met haar vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 en artikel 11, lid 1, onder a), van verordening nr. 574/72 aldus moeten worden uitgelegd dat ingeval een werknemer van een in een lidstaat gevestigde onderneming in een andere lidstaat is gedetacheerd, een rechterlijke instantie van deze laatste lidstaat een krachtens deze tweede bepaling afgegeven E 101-verklaring buiten beschouwing kan laten indien zij uit de aan haar oordeel onderworpen feiten kan afleiden dat de verklaring op frauduleuze wijze werd verkregen of ingeroepen.
- 29 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de bepalingen van titel II van verordening nr. 1408/71, waarvan artikel 14 van deze verordening deel uitmaakt, volgens vaste rechtspraak van het Hof een volledig en eenvormig stelsel van conflictregels vormen, dat tot doel heeft werknemers die zich binnen de Europese Unie verplaatsen onder de socialezekerheidsregeling van één lidstaat te brengen, teneinde te voorkomen dat meerdere nationale wettelijke regelingen toepasselijk zijn en dat daaruit complicaties kunnen voortvloeien (arresten van 10 februari 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 4 oktober 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Daartoe is in artikel 13, lid 2, onder a), van verordening nr. 1408/71 het algemene beginsel neergelegd dat op een werknemer de socialezekerheidsregeling van toepassing is van de lidstaat waarin hij werkt (arrest van 4 oktober 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 31 Dat beginsel geldt echter „[o]nder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17” van verordening nr. 1408/71. In een aantal bijzondere gevallen zou een strikte toepassing van de in artikel 13, lid 2, onder a), van deze verordening neergelegde algemene regel immers ertoe kunnen leiden dat zowel voor de werknemer als voor de werkgever en de socialezekerheidsorganen juist administratieve complicaties worden geschapen in plaats van vermeden, waardoor de uitoefening van het vrije verkeer door de onder die verordening vallende personen zou kunnen worden belemmerd (arrest van 4 oktober 2012, *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe*, C-115/11, EU:C:2012:606, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Voor dergelijke gevallen voorziet met name artikel 14 van verordening nr. 1408/71 in bijzondere regels.
- 32 Artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 heeft inzonderheid tot doel, het vrije verkeer van diensten te bevorderen ten behoeve van ondernemingen die daarvan gebruikmaken door werknemers uit te zenden naar andere lidstaten dan de lidstaat waarin deze ondernemingen zijn gevestigd. Met deze bepaling wordt namelijk beoogd, mogelijke belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers weg te nemen en de economische interpenetratie te begunstigen met vermindering van administratieve complicaties, in het bijzonder voor werknemers en ondernemingen (zie in die zin arrest van 10 februari 2000, *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 biedt een onderneming de mogelijkheid, teneinde te vermijden dat zij als op het grondgebied van een lidstaat gevestigde onderneming verplicht zou zijn haar normaliter aan de socialezekerheidsregeling van die staat onderworpen werknemers aan te sluiten bij de socialezekerheidsregeling van een andere lidstaat waar deze zijn gedetacheerd om werkzaamheden van beperkte duur te verrichten, de aansluiting van haar werknemers bij de socialezekerheidsregeling van de eerste lidstaat te handhaven (zie in die zin arrest van 10 februari 2000, *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 34 Deze bepaling kan echter alleen worden toegepast indien is voldaan aan twee voorwaarden. Volgens de eerste voorwaarde is het noodzakelijk dat er tussen de onderneming die een werknemer detacheert in een andere lidstaat dan de staat waar zij is gevestigd en de aldus gedetacheerde werknemer een organische band blijft bestaan gedurende de detacheringsperiode van de werknemer. Volgens de tweede voorwaarde, die betrekking heeft op de relatie tussen deze onderneming en de lidstaat waarin zij is gevestigd, is het verplicht dat de genoemde onderneming doorgaans activiteiten van betekenis verricht op het grondgebied van de lidstaat waar zij is gevestigd (zie in die zin arrest van 10 februari 2000, *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, punten 21-24, 30, 33 en 40-45).
- 35 In dit verband is de E 101-verklaring, net als de regeling van materieel recht van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71, bedoeld om het vrije verkeer van werknemers en het vrij verrichten van diensten te vergemakkelijken (arrest van 26 januari 2006, *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 36 Met deze verklaring bevestigt het bevoegde orgaan van de lidstaat waar het bedrijf is gevestigd dat de werknemers tewerkstelt, dat deze werknemers aan zijn eigen socialezekerheidsregeling onderworpen blijven. Daar in beginsel de werknemers bij één enkele socialezekerheidsregeling moeten zijn aangesloten, impliceert deze verklaring noodzakelijkerwijs dat de regeling van de andere lidstaat niet van toepassing kan zijn (zie in die zin arresten van 26 januari 2006, *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, punt 21, en 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 38).
- 37 In dit verband is het orgaan van afgifte op grond van het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking verplicht de voor de toepassing van de regels betreffende de vaststelling van de geldende socialezekerheidsregeling relevante feiten naar behoren te beoordelen en derhalve de juistheid van de gegevens in de verklaring te garanderen (arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 38 Uit de samenwerkingsverplichtingen van artikel 4, lid 3, VEU volgt tevens dat het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin de arbeid wordt verricht niet aan die verplichtingen heeft voldaan – en dat de doelstellingen van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 en artikel 11, lid 1, onder a), van verordening nr. 574/72 zijn geschonden – indien het orgaan van die lidstaat zich op het standpunt stelt dat het niet gebonden is aan de gegevens in de E 101-verklaring en het die werknemers ook aan de socialezekerheidsregeling van deze lidstaat onderwerpt (zie naar analogie arresten van 30 maart 2000, *Banks e.a.*, C-178/97, EU:C:2000:169, punt 39, en 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 40).
- 39 Aangezien de E 101-verklaring een vermoeden in het leven roept dat de betrokken werknemer regelmatig is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de tewerkstellende onderneming is gevestigd, is zij dus in beginsel bindend voor het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin die werknemer arbeid verricht (zie in die zin arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Het beginsel van loyale samenwerking gaat immers gepaard met het beginsel van wederzijds vertrouwen.
- 41 Zolang de E 101-verklaring niet is ingetrokken of ongeldig is verklaard, dient het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin de werknemer arbeid verricht er dus rekening mee te houden dat de werknemer reeds is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de tewerkstellende onderneming is gevestigd, zodat dit orgaan de betrokken werknemer niet aan zijn eigen socialezekerheidsregeling mag onderwerpen (arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Evenwel moet in herinnering worden geroepen dat uit het beginsel van loyale samenwerking volgt dat elk orgaan van een lidstaat de toepassing van zijn eigen socialezekerheidsregeling zorgvuldig dient na te gaan. Uit dit beginsel vloeit tevens voort dat de organen van andere lidstaten mogen verwachten dat het orgaan van de betrokken lidstaat deze verplichting naleeft (zie naar analogie arrest van 3 maart 2016, *Commissie/Malta*, C-12/14, EU:C:2016:135, punt 37).
- 43 Het bevoegde orgaan van de lidstaat die de E 101-verklaring heeft afgegeven, dient bijgevolg de juistheid van die afgifte opnieuw te onderzoeken en deze verklaring zo nodig in te trekken wanneer het bevoegde orgaan van de lidstaat waar de werknemer arbeid verricht twijfels uit over de juistheid van de feiten die aan die verklaring ten grondslag liggen en dus van de daarin opgenomen gegevens, met name wanneer deze niet voldoen aan de vereisten van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 (zie in die zin arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Indien de betrokken organen het niet eens worden over met name de beoordeling van de concrete feiten van een specifieke situatie, en derhalve over de vraag of die situatie onder artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 valt, staat het hun volgens artikel 84 bis, lid 3, van deze verordening vrij de zaak voor te leggen aan de Administratieve Commissie bedoeld in artikel 80 van deze verordening (zie naar analogie arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Slaagt de Administratieve Commissie er niet in de standpunten van de bevoegde organen over de in het betrokken geval toepasselijke wettelijke regeling met elkaar te verzoenen, dan staat het de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken werknemer arbeid verricht, in ieder geval vrij, met behoud van eventuele mogelijkheden van beroep in rechte in de lidstaat van het orgaan van afgifte, een niet-nakomingsprocedure in de zin van artikel 259 VWEU in te leiden, en aldus het Hof de mogelijkheid te bieden in een dergelijk beroep de vraag betreffende de op die werknemer toepasselijke

wettelijke regeling en dus ook de juistheid van de gegevens in de E 101-verklaring te onderzoeken (arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 46 Derhalve dient, wanneer sprake is van een – zelfs kennelijke – beoordelingsfout bij de toepassing van de verordeningen nr. 1408/71 en nr. 574/72, de verplichte procedure voor de beslechting van eventuele geschillen tussen de organen van de betrokken lidstaten over de geldigheid of juistheid van een E 101-verklaring te worden gevolgd, zelfs al zou zijn gebleken dat de arbeidsvoorwaarden van de betrokken werknemers kennelijk niet binnen de materiële werkingssfeer vallen van de bepaling op grond waarvan de E 101-verklaring werd afgegeven (zie in die zin arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punten 52 en 53).
- 47 Verordening nr. 987/2009, die thans van kracht is, heeft de rechtspraak van het Hof gecodificeerd, waarbij het bindend karakter van de E 101-verklaring en de exclusieve bevoegdheid van het orgaan van afgifte inzake de beoordeling van de geldigheid van die verklaring is bevestigd, en de voormelde procedure uitdrukkelijk is overgenomen als middel om geschillen op te lossen die betrekking hebben op zowel de correctheid van de door het bevoegde orgaan van een lidstaat opgestelde documenten als de vaststelling van de op de betrokken werknemer toepasselijke wetgeving (zie in die zin arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, punt 59).
- 48 Volgens vaste rechtspraak van het Hof mogen zulke overwegingen er evenwel niet toe leiden dat justitiabelen zich door middel van fraude of misbruik zouden kunnen beroepen op het Unierecht (zie in die zin arresten van 2 mei 1996, *Paletta*, C-206/94, EU:C:1996:182, punt 24; 21 februari 2006, *Halifax e.a.* C-255/02, EU:C:2006:121, punt 68; 12 september 2006, *Cadbury Schweppes en Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, EU:C:2006:544, punt 35, en 28 juli 2016, *Kratzer*, C-423/15, EU:C:2016:604, punt 37).
- 49 Het in deze rechtspraak weergegeven beginsel dat fraude en misbruik van recht verboden zijn, vormt een algemeen beginsel van Unierecht dat justitiabelen dienen na te leven. De Unieregelgeving mag immers niet zo ruim worden toegepast dat zij handelingen zou dekken die zijn verricht met het doel om door fraude of misbruik te profiteren van de door het Unierecht toegekende voordelen (zie in die zin arresten van 5 juli 2007, *Kofoed*, C-321/05, EU:C:2007:408, punt 38, en 22 november 2017, *Cussens e.a.*, C-251/16, EU:C:2017:881, punt 27).
- 50 In het bijzonder berust de vaststelling van fraude op een samenstel van bij elkaar passende aanwijzingen waaruit zowel een objectief als een subjectief gegeven blijkt.
- 51 Het objectieve gegeven bestaat erin dat niet is voldaan aan de voorwaarden om een E 101-verklaring te kunnen verkrijgen en zich hierop te kunnen beroepen, zoals die zijn vastgelegd in titel II van verordening nr. 1408/71 en in punt 34 van dit arrest in herinnering zijn gebracht.
- 52 Het subjectieve gegeven betreft de intentie van de betrokkenen om de voorwaarden voor afgifte van deze verklaring te omzeilen of te ontduiken teneinde op die manier het eraan verbonden voordeel te verkrijgen.
- 53 Een E 101-verklaring kan dus frauduleus verkregen zijn via een opzettelijk handelen, zoals de onjuiste voorstelling van de werkelijke situatie van de gedetacheerde werknemer of de onderneming die deze werknemer detacheert, dan wel door een opzettelijk nalaten, zoals het achterhouden van relevante informatie met de bedoeling de toepassingsvoorwaarden van artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 te ontduiken.
- 54 Wanneer het orgaan van de lidstaat waar de werknemers zijn gedetacheerd, zich in het kader van de in artikel 84 bis, lid 3, van verordening nr. 1408/71 voorziene dialoog tot het orgaan wendt dat de E 101-verklaringen heeft afgegeven en het concrete gegevens verstrekt die de aanname staven dat deze

verklaringen door fraude zijn verkregen, is in die context dit tweede orgaan op grond van het beginsel van loyale samenwerking gehouden om in het licht van deze gegevens opnieuw te onderzoeken of die verklaringen terecht zijn afgegeven en deze in voorkomend geval in te trekken, zoals uit de in punt 43 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak volgt.

- 55 Indien dit laatste orgaan niet binnen een redelijke termijn overgaat tot een dergelijke heroverweging kunnen de voornoemde gegevens worden aangevoerd in het kader van een gerechtelijke procedure ertoe strekkende dat de rechter van de lidstaat waar de werknemers zijn gedetacheerd de betrokken verklaringen niet in aanmerking neemt.
- 56 Ter eerbiediging van de waarborgen die zijn verbonden aan het recht op een eerlijk proces dienen echter de personen aan wie in het kader van een dergelijke procedure wordt verweten onder de dekmantel van frauduleus verkregen verklaringen een beroep te hebben gedaan op gedetacheerde werknemers, over de mogelijkheid te beschikken om de gegevens waarop deze procedure is gebaseerd te weerleggen, vóórdat de nationale rechter in voorkomend geval besluit om de verklaringen buiten beschouwing te laten en uitspraak te doen over de vraag of deze personen volgens het toepasselijke nationale recht aansprakelijk zijn.
- 57 In casu volgt uit de door de verwijzende rechterlijke instantie overgelegde gegevens dat dankzij het onderzoek van de Belgische Sociale Inspectie in Bulgarije kon worden vastgesteld dat de Bulgaarse ondernemingen die de werknemers detacheerden over wie het in het hoofdgeding gaat, in Bulgarije geen activiteiten van betekenis uitoefenden.
- 58 Uit de door de verwijzende rechterlijke instantie verstrekte aanwijzingen volgt tevens dat de verklaringen in het hoofdgeding op frauduleuze wijze werden verkregen via een voorstelling van de feiten die niet met de werkelijkheid overeenstemde, teneinde de voorwaarden die in de Unieregeling aan detachering worden gesteld, te ontduiken.
- 59 Zoals in punt 21 van dit arrest is uiteengezet, blijkt bovendien uit de opmerkingen van de Belgische regering – waarbij het aan de verwijzende rechterlijke instantie staat om dit op basis van de in het kader van de gerechtelijke procedure vastgestelde feiten te verifiëren – dat het bevoegde Bulgaarse orgaan, dat was verzocht om de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verklaringen te heroverwegen en in te trekken, heeft nagelaten rekening te houden met de in punt 57 van dit arrest vermelde onderzoeksresultaten met het oog op een nieuw onderzoek van de gegrondheid van de afgifte van die verklaringen.
- 60 In een situatie zoals die in het hoofdgeding kan de nationale rechter de betrokken E 101-verklaringen buiten beschouwing laten en dient hij te bepalen of de personen die ervan worden verdacht onder de dekmantel van frauduleus verkregen verklaringen een beroep te hebben gedaan op gedetacheerde werknemers, aansprakelijk kunnen worden gesteld op grond van het toepasselijke nationale recht.
- 61 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 14, punt 1, onder a), van verordening nr. 1408/71 en artikel 11, lid 1, onder a), van verordening nr. 574/72 aldus moeten worden uitgelegd dat, wanneer het orgaan van de lidstaat waar de werknemers gedetacheerd zijn aan het orgaan dat E 101-verklaringen heeft afgegeven een verzoek heeft gericht om deze verklaringen te heroverwegen en in te trekken, gelet op in het kader van een gerechtelijk onderzoek verkregen gegevens waaruit kon worden afgeleid dat deze verklaringen frauduleus waren verkregen of ingeroepen, en dit orgaan van afgifte heeft nagelaten om deze gegevens met het oog op de heroverweging van de gegrondheid van de afgifte van die verklaringen in aanmerking te nemen, de nationale rechter in het kader van een procedure tegen personen die ervan worden verdacht onder de dekmantel van dergelijke verklaringen een beroep te hebben gedaan op gedetacheerde werknemers, deze verklaringen buiten beschouwing kan laten indien hij op basis van de voornoemde gegevens en onder eerbiediging van de aan deze personen toekomende waarborgen die eigen zijn aan het recht op een eerlijk proces, oordeelt dat er een dergelijke fraude heeft plaatsgevonden.

Kosten

- 62 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 14, punt 1, onder a), van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 631/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004, en artikel 11, lid 1, onder a), van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 118/97, moeten aldus worden uitgelegd dat, wanneer het orgaan van de lidstaat waar de werknemers gedetacheerd zijn aan het orgaan dat E 101-verklaringen heeft afgegeven een verzoek heeft gericht om deze verklaringen te heroverwegen en in te trekken, gelet op in het kader van een gerechtelijk onderzoek verkregen gegevens waaruit kon worden afgeleid dat deze verklaringen frauduleus waren verkregen of ingeroepen, en dit orgaan van afgifte heeft nagelaten om deze gegevens met het oog op de heroverweging van de gegrondheid van de afgifte van die verklaringen in aanmerking te nemen, de nationale rechter in het kader van een procedure tegen personen die ervan worden verdacht onder de dekmantel van dergelijke verklaringen een beroep te hebben gedaan op gedetacheerde werknemers, deze verklaringen buiten beschouwing kan laten indien hij op basis van de voornoemde gegevens en onder eerbiediging van de aan deze personen toekomende waarborgen die eigen zijn aan het recht op een eerlijk proces, oordeelt dat er een dergelijke fraude heeft plaatsgevonden.

Lenaerts	Tizzano	Silva de Lapuerta
Ilešič	Da Cruz Vilaça	Rosas
Vajda	Toader	Safjan
Šváby	Berger	Prechal
Regan		

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 februari 2018.

De griffier
A. Calot Escobar

De president
K. Lenaerts