



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE  
przedstawiona w dniu 12 stycznia 2017 r.<sup>1</sup>

**Sprawa C-620/15**

**A-Rosa Flussschiff GmbH  
przeciwko**

**Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)  
d'Alsace, następcy prawnemu Urssaf du Bas-Rhin,  
Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Cour de cassation (Francja)]

Odesłanie prejudycjalne — Rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 — Zabezpieczenie społeczne —  
Ustalenie ustawodawstwa mającego zastosowanie — Artykuł 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) — Osoby należące  
do personelu pływającego przedsiębiorstwa zajmującego się międzynarodowym przewozem osób —  
Oddział szwajcarski — Rozporządzenie (EWG) nr 574/72 — Artykuł 12a ust. 1a — Zaświadczenie  
E 101 — Skutek wiążący

### I – Wprowadzenie

1. Trybunał orzekał już wielokrotnie, że zaświadczenie E 101<sup>2</sup>, wydane przez właściwą instytucję<sup>3</sup> państwa członkowskiego, poświadczające przynależność do systemu zabezpieczenia społecznego tego państwa członkowskiego pracownika, który przemieszcza się w ramach Unii Europejskiej, ma skutek wiążący zarówno dla właściwej instytucji, jak i dla sądów przyjmującego państwa członkowskiego, a więc pracownik nie może zostać objęty systemem zabezpieczenia społecznego tego ostatniego państwa członkowskiego<sup>4</sup>.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Zaświadczenie E 101, zatytułowane „świadczenie dotyczące ustawodawstwa właściwego”, odpowiada standardowemu formularzowi zredagowanemu przez komisję administracyjną ds. zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących, do której odnosi się tytuł IV rozporządzenia nr 1408/71. Zobacz decyzja nr 202 komisji administracyjnej z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie wzorów formularzy niezbędnych do stosowania rozporządzeń Rady (EWG) nr 1408/71 i (EWG) nr 574/72 (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126 oraz E 127) (2006/203/WE) (Dz.U. 2006, L 77, s. 1). Od dnia 1 maja 2010 r. zaświadczenie E 101 zostało zastąpione, w związku z wejściem w życie nowych rozporządzeń: rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2004, L 166, s. 1) i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2009, L 284, s. 1), dokumentem przenośnym A1.

3 — W odniesieniu do terminu „instytucja właściwa” zob. art. 1 lit. o) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1390/81 z dnia 12 maja 1981 r. (Dz.U. 1981, L 143, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 222), rozporządzeniem Rady (WE) nr 1606/98 z dnia 29 czerwca 1998 r. (Dz.U. 1998, L 209, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 3, s. 308) i rozporządzeniem (WE) nr 631/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. (Dz.U. 2004, L 100, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 5, s. 10) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1408/71”).

4 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., FTS, C-202/97, EU:C:2000:75; z dnia 30 marca 2000 r., Banks i in., C-178/97, EU:C:2000:169; a także z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69.

2. W niniejszej sprawie Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja), orzekając w pełnym składzie, zwraca się zasadniczo do Trybunału z pytaniem o stosowanie tego orzecznictwa do sytuacji, w których instytucja właściwa lub sąd przyjmującego państwa członkowskiego stwierdzi, że przesłanki wydania zaświadczenia E 101 w oczywisty sposób nie zostały spełnione<sup>5</sup>.

3. Spór w postępowaniu głównym toczy się między niemiecką spółką a francuskimi organami zabezpieczenia społecznego w przedmiocie żądania zapłaty ponad 2 mln EUR, opartego na stosowaniu francuskiej ustawy o zabezpieczeniu społecznym, ze względu na nieodprowadzenie przez tę spółkę składek do francuskiego systemu zabezpieczenia społecznego za pracowników zatrudnionych na pokładach statków wycieczkowych na francuskich rzekach. Francuskie organy uważają, że zainteresowani pracownicy, zatrudnieni podczas całego okresu obowiązywania ich umowy na statkach pływających wyłącznie we Francji, podlegali francuskiemu systemowi zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71<sup>6</sup>, zawierającego ogólną zasadę, zgodnie z którą osoba zatrudniona na terytorium państwa członkowskiego podlega w dziedzinie zabezpieczenia społecznego ustawodawstwu tego państwa.

4. Ze swej strony spółka domaga się zastosowania szwajcarskiego ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego wobec zainteresowanych pracowników, opierając się na zaświadczeniach E 101, potwierdzających ich przynależność do szwajcarskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Zaświadczenia te zostały wydane przez właściwą instytucję szwajcarską na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) omawianego rozporządzenia, przewidującego wyjątek, zgodnie z którym osoba zatrudniona w oddziale, będąca członkiem personelu drogowego lub latającego przedsiębiorstwa wykonującego międzynarodowe przewozy osób, podlega ustawodawstwu państwa, na którego terytorium znajduje się ten oddział.

5. Sąd odsyłający uważa, że przesłanki działalności wykonywanej przez rozpatrywanych pracowników najemnych w oczywisty sposób nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania art. 14 rozporządzenia nr 1408/71. Powstaje zatem pytanie, czy w takich okolicznościach właściwa instytucja lub sądy przyjmującego państwa członkowskiego mogą dokonywać oceny i ewentualnie w wyjątkowych przypadkach kwestionować ważność zaświadczenia E 101 wydanego przez właściwą instytucję innego państwa członkowskiego.

6. We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym podniesiono delikatną kwestię wyważenia w dziedzinie zabezpieczenia społecznego z jednej strony zasad pewności prawa i swobodnego przepływu pracowników na terytorium Unii, a z drugiej strony konieczności zapewnienia prawidłowego stosowania właściwych przepisów rozporządzenia nr 1408/71. Pytanie to przybrało na sile w ostatnich latach z powodu integracji rynków pracy państw członkowskich<sup>7</sup>.

7. W niniejszej opinii wyjaśnię powody, dla których uważam, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie ma uzasadnienia dla modyfikacji orzecznictwa Trybunału w sposób prowadzący do uznania wyjątku od wiążącego skutku zaświadczenia E 101.

5 — Zagadnienie to jest również przedmiotem innych spraw, nadal toczących się przed Trybunałem. Zobacz w szczególności sprawa C-474/16, *Belu Dienstleistung i Nikless*. Zobacz także, podobnie, sprawy: C-359/16, *Altun i in.*; C-356/15, *Komisja/Belgia*.

6 — Zobacz przypis 3.

7 — W 2012 i 2013 r. całkowita liczba wydanych zaświadczeń A1 (nowy dokument zastępujący zaświadczenie E 101) wzrosła, odpowiednio, do 1,53 mln i do 1,74 mln. Dokładniej rzecz ujmując, liczba zaświadczeń A1 wydanych osobom wykonującym działalność w dwóch państwach członkowskich lub większej ich liczbie wzrosła znacząco, mianowicie z 168 279 w 2010 r. do 370 124 w 2013 r., co stanowi wzrost o 120% w tym okresie. Zobacz J. Pacolet, F.D. Wispelaere, *Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013*, opublikowany przez Komisję w grudniu 2014 r., s. 8.

## II – Ramy prawne

### A – Rozporządzenie nr 1408/71

8. Artykuł 13 rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Zasady ogólne”, zawarty w tytule II, zatytułowanym „Określenie właściwego ustawodawstwa”, ma w ust. 1 i ust. 2 lit. a) następujące brzmienie:

„1. [...] [O]soby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Ustawodawstwo określa się zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

2. Z zastrzeżeniem przepisów art. 14–17:

a. pracownik najemny zatrudniony na terytorium jednego państwa członkowskiego podlega ustawodawstwu tego państwa, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium innego państwa członkowskiego lub jeżeli przedsiębiorstwo lub pracodawca, który go zatrudnia ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium innego państwa członkowskiego”.

9. Artykuł 14 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady szczególne stosowane do osób innych niż marynarze, wykonujących pracę za wynagrodzeniem”, zawarty w tym samym tytule, stanowi w ust. 2 lit. a) ppkt (i):

„Artykuł 13 ust. 2 lit. a) stosuje się z uwzględnieniem następujących wyjątków i sytuacji szczególnych:

[...]

2. Osoba zwykle zatrudniona na terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich podlega ustawodawstwu określonemu w następujący sposób:

b. Osoba, która stanowi część personelu drogowego lub latającego, która jest zatrudniona w przedsiębiorstwie wykonującym, na własny lub cudzy rachunek, międzynarodowe przewozy osób i rzeczy koleją, drogą lądową, powietrzną lub wodną śródlądową, mającym swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terytorium państwa członkowskiego, podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego, z następującymi ograniczeniami:

i. osoba zatrudniona w oddziale lub w stałym przedstawicielstwie, które przedsiębiorstwo posiada na terytorium państwa członkowskiego, innego niż to, w którym ma swoją zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności, podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, na terytorium którego znajduje się oddział lub stałe przedstawicielstwo”.

10. Artykuł 84a rozporządzenia nr 1408/71, zatytułowany „Stosunki między instytucjami i osobami objętymi zakresem niniejszego rozporządzenia”, stanowi w ust. 3:

„W przypadku trudności w interpretacji lub zastosowaniu niniejszego rozporządzenia, które mogą zagrozić prawom osób objętych przez niniejsze rozporządzenie, instytucja państwa właściwego lub państwa zamieszkania zainteresowanej osoby nawiązuje kontakt z instytucją(-ami) zainteresowanego państwa członkowskiego (zainteresowanych państw członkowskich). Jeżeli nie można znaleźć rozwiązania w odpowiednim czasie, zainteresowane władze mogą zachęcać do interwencji Komisję Administracyjną”.

11. Rozporządzenie nr 1408/71 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 883/2004<sup>8</sup> ze skutkiem od dnia 1 maja 2010 r.<sup>9</sup>. Okoliczności faktyczne sporu w postępowaniu głównym podlegają zatem nadal, *ratione temporis*, rozporządzeniu nr 1408/71<sup>10</sup>.

### ***B – Rozporządzenie nr 574/72***

12. Artykuł 12a rozporządzenia (EWG) nr 574/72<sup>11</sup>, zawarty w tytule III, zatytułowanym „Wykonywanie przepisów rozporządzenia dotyczących określenia właściwego ustawodawstwa”, stanowi w ust. 1a:

„Do celów stosowania art. 14 ust. 2 [...] rozporządzenia stosuje się następujące zasady:

[...]

Jeżeli, zgodnie z art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia, osoba, która należy do personelu drogowego lub latającego międzynarodowego przedsiębiorstwa przewozowego podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, na którego terytorium znajduje się zarejestrowana siedziba, miejsce prowadzenia działalności, oddział lub stałe miejsce prowadzenia działalności przedsiębiorstwa, które ją zatrudnia, lub państwa członkowskiego, w którym zamieszkuje i jest przeważnie zatrudniona, instytucja wyznaczona przez właściwe władze tego państwa członkowskiego wydaje zainteresowanej osobie zaświadczenie stwierdzające, że podlega ona jego ustawodawstwu”.

13. Rozporządzenie nr 574/72 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 987/2009<sup>12</sup> ze skutkiem od dnia 1 maja 2010 r.<sup>13</sup>. Pierwsze z tych rozporządzeń ma zatem nadal zastosowanie, *ratione temporis*, do sporu w postępowaniu głównym<sup>14</sup>.

### ***C – Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi a Konfederacją Szwajcarską w sprawie swobodnego przepływu osób***

14. Artykuł 8 umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób (zwanej dalej „umową WE–Szwajcaria”)<sup>15</sup>, zatytułowany „Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego”, stanowi w lit. b):

„Umawiające się strony uwzględniają, zgodnie z załącznikiem II, koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, szczególnie w celu: [...]

c. określenia właściwego ustawodawstwa”.

8 — Zobacz przypis 2. Należy wspomnieć, że szczególne zasady znajdujące zastosowanie do osób zatrudnionych w sektorze transportu międzynarodowego nie zostały powtórzone w tym rozporządzeniu. Osoby te podlegają odąd przepisom zawartym w art. 13 tego rozporządzenia, dotyczącym osób pracujących w dwóch państwach członkowskich lub większej ich liczbie. Zobacz Praktyczny przewodnik Komisji z grudnia 2013 r. dotyczący stosowania ustawodawstwa właściwego w Unii Europejskiej (UE), w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i w Szwajcarii, s. 24, 31.

9 — Zobacz art. 91 rozporządzenia nr 883/2004 oraz art. 97 rozporządzenia nr 987/2009.

10 — Zobacz również pkt 13, 17 i 18 niniejszej opinii.

11 — Rozporządzenie Rady z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia nr 1408/71 (Dz.U. 1972, L 74, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 83), zmienione rozporządzeniem (WE) nr 647/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. (Dz.U. 2005, L 117, s. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 574/72”).

12 — Zobacz przypis 2.

13 — Zobacz art. 96 ust. 1 rozporządzenia nr 987/2009.

14 — Zobacz także pkt 11, 17 i 18 niniejszej opinii.

15 — Umowa podpisana w dniu 21 czerwca 1999 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady i Komisji 2002/309/WE, Euratom dotycząca umowy o współpracy naukowej i technicznej z dnia 4 kwietnia 2002 r. dotyczącej zawarcia siedmiu umów z Konfederacją Szwajcarską (Dz.U. 2002, L 114, s. 1).

15. Artykuł 1 załącznika II do umowy WE–Szwajcaria, zatytułowanego „Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego”, ma następujące brzmienie:

„1. Umawiające się strony postanawiają stosować w stosunkach między sobą, w obszarze koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, akty prawa wspólnotowego, do których czyni się odesłanie, obowiązujące w dniu podpisania umowy i zmienione postanowieniami sekcji A niniejszego załącznika lub postanowienia równoważne powyższym aktom.

2. Pojęcie »państwo (państwa) członkowskie« znajdujące się w aktach prawnych, do których odsyła sekcja A niniejszego załącznika, dotyczy, poza państwami objętymi przedmiotowymi aktami prawa wspólnotowego, Szwajcarii”.

16. W sekcji A omawianego załącznika zawarto w szczególności odesłanie do rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72.

17. Zgodnie z art. 90 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 883/2004 i art. 96 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 987/2009 rozporządzenia nr 1408/71 i nr 574/72 pozostają w mocy i nadal wywołują skutki prawne do celów między innymi umowy WE–Szwajcaria, do czasu jej zmiany na podstawie rozporządzeń nr 883/2004 i nr 987/2009.

18. Decyzją nr 1/2012 Wspólnego Komitetu utworzonego na podstawie umowy WE–Szwajcaria<sup>16</sup>, która weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2012 r., sekcja A załącznika do tej umowy została uaktualniona i zawiera odtąd odesłanie do rozporządzeń nr 883/2004 i nr 987/2009. Ponieważ okoliczności faktyczne sporu w postępowaniu głównym poprzedzają dzień wejścia w życie tej decyzji, podlegają one nadal, *ratione temporis*, rozporządzeniom nr 1408/71 i nr 574/72<sup>17</sup>.

### III – Spór w postępowaniu głównym, pytanie prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

19. A-Rosa Flussschiff GmbH (zwana dalej „A-Rosą”), spółka prawa niemieckiego z siedzibą w Niemczech, organizuje rejsy wycieczkowe na różnych rzekach w Europie. A-Rosa ma oddział w Szwajcarii, którego działalność polega na zarządzaniu wszystkimi aspektami operacyjnymi, prawnymi i dotyczącymi eksploatacji statków pływających w Europie, a także zasobami ludzkimi w odniesieniu do personelu zatrudnionego na tych statkach. Spółka nie posiada ani spółki zależnej, ani oddziału we Francji.

20. A-Rosa eksploatuje w szczególności statki wycieczkowe we Francji na Rodanie i Saonie, na których pokładzie zatrudnieni są pracownicy sezonowi będący obywatelami państw członkowskich innych niż Francja, prowadzący obsługę hotelową. Te dwa statki pływają wyłącznie po wewnętrznych wodach francuskich.

21. W dniu 7 czerwca 2007 r. A-Rosa została poddana niezapowiedzianej kontroli na tych dwóch statkach, w wyniku której francuskie organy zabezpieczenia społecznego ujawniły nieprawidłowości w zakresie objęcia zabezpieczeniem społecznym około 90 pracowników prowadzących obsługę hotelową na pokładzie tych statków. Zainteresowani pracownicy zostali zrekrutowani i zatrudnieni przez szwajcarski oddział spółki na podstawie umów o pracę podlegających prawu szwajcarskiemu.

16 — Decyzja nr 1/2012 z dnia 31 marca 2012 r. w sprawie zastąpienia załącznika II do tej umowy dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. 2012, L 103, s. 51).

17 — Zobacz także pkt 3 i 4 sekcji A załącznika II do umowy WE–Szwajcaria, w brzmieniu zmienionym, w którym to załączniku nadal znajduje się odesłanie do rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72 „w odniesieniu do przypadków, które wystąpiły w przeszłości”.

22. Podczas przeprowadzania tej kontroli A-Rosa przedstawiła pierwszy zestaw zaświadczeń E 101 za 2007 r., wydanych w dniu 6 września 2007 r. przez Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (instytucję zabezpieczenia społecznego kantonu Gryzonia, Szwajcaria, zwaną dalej „instytucją szwajcarską”), potwierdzających przynależność zainteresowanych pracowników do szwajcarskiego systemu zabezpieczenia społecznego na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

23. W dniu 22 października 2007 r. Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocation familiales (organizacja poboru składek na zabezpieczenie społeczne i zasiłki rodzinne, zwana dalej „Urssaf”) z Dolnego Renu doręczyła A-Rosie wezwanie do zapłaty kwoty 2 024 123 EUR, wraz z odsetkami za zwłokę, tytułem niewpłaconych składek na zabezpieczenie społeczne za zainteresowanych pracowników w okresie od 1 kwietnia 2005 r. do 30 września 2007 r.

24. W dniu 7 lipca 2008 r. A-Rosa zakwestionowała to wezwanie przed sądem ds. zabezpieczenia społecznego w Dolnym Renie (Francja), który oddalił jej skargę w dniu 9 lutego 2011 r. Sąd ten stwierdził w szczególności, po pierwsze, że działalność spółki we Francji miała charakter zwyczajny, stabilny i trwały, a po drugie, że okoliczność, iż pracodawca przedstawił zaświadczenia E 101, nie mogła uzasadnić uchylecia spornego wezwania.

25. W dniu 10 marca 2011 r. A-Rosa wniosła apelację od tego wyroku do sądu apelacyjnego w Colmar (Francja). Urssaf Alzacji, następcą prawnym Urssaf Dolnego Renu, zażądał od tego sądu przede wszystkim utrzymania w mocy wyroku sądu ds. zabezpieczenia społecznego w Dolnym Renie z dnia 9 lutego 2011 r.

26. Pismem z dnia 27 maja 2011 r., zatytułowanym „Wniosek o wycofanie zaświadczeń E 101 wydanych osobom zatrudnionym przez spółkę [A-Rosa] we Francji”, Urssaf Dolnego Renu zwrócił się do instytucji szwajcarskiej z żądaniem wycofania zaświadczeń E 101, wskazując w szczególności, co następuje:

„Skoro działalność statków jest prowadzona stale i wyłącznie we Francji, pracownicy zrekrutowani konkretnie w celu zatrudnienia na pokładzie statku powinni być okresowo zgłaszani do francuskich instytucji ochrony społecznej.

[...]

Jako że statki pływają wyłącznie po wewnętrznych francuskich wodach terytorialnych, wynika z tego, że [art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71], dotyczący międzynarodowego transportu pasażerskiego, nie ma zastosowania do sytuacji pracowników tej spółki.

W konsekwencji zaświadczenia E 101 wydane dla tych pracowników nie powinny być zostać wystawione na podstawie [art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71]”.

27. W piśmie z dnia 18 sierpnia 2011 r., skierowanym do Urssaf Dolnego Renu, instytucja szwajcarska wskazała, co następuje<sup>18</sup>:

„Przedsiębiorstwo [A-Rosa] oferuje rejsy na pokładzie statków wycieczkowych na Dunaju, Rodanie/Saonie i Renie. Spółka wykonuje ponadto znaczną działalność handlową w Szwajcarii. Szwajcarska spółka zależna w Chur zajmuje się wszystkimi operacjami dotyczącymi eksploatacji statków wycieczkowych. Nabór personelu również odbywa się za pośrednictwem szwajcarskiej spółki zależnej w Chur.

18 — Tłumaczenie wersji oryginalnej tego pisma w języku niemieckim zostało dostarczone przez rząd francuski.

Rejsy po Dunaju i Renie przebiegają w szczególności przez kilka europejskich państw. [A-Rosa] podnosi ponadto, że personel pływający jest również zatrudniany rotacyjnie na różnych statkach i trasach. Pracownicy zatrudnieni przez [A-Rosę] spełniają co do zasady warunki wymienione w [art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71].

Przedsiębiorstwu [A-Rosa] zwrócono uwagę na okoliczność, że na podstawie przepisów [art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71] uregulowania szczególne dotyczące pracowników mają zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy pracownicy ci zatrudnieni są dla przedsiębiorstwa transportu międzynarodowego na terytorium *dwóch lub większej liczby państw członkowskich*. Jeśli osoby faktycznie wykonują działalność na pokładzie statków wyłącznie na terytorium francuskim, przepisy francuskie mają zastosowanie ze względu na zasadę miejsca wykonywania działalności {[art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71]}.

Przedsiębiorstwo [A-Rosa] zostało odtąd zobowiązane [...] do odliczenia składek na zabezpieczenie społeczne [zgodnie] z prawem odpowiedniego państwa za osoby pracujące faktycznie tylko w jednym państwie [Unii Europejskiej].

Uwzględniając wszystkie te okoliczności faktyczne i biorąc pod uwagę w szczególności, że wszystkie składki na zabezpieczenie społeczne za osoby, których dotyczy państwa wniosek, zostały potrącone i zapłacone w Szwajcarii w 2007 r., zwracamy się o odstąpienie od korekty ze skutkiem wstecznym w zakresie zakwalifikowania ubezpieczenia jako podlegającego przepisom francuskim”.

28. W toku postępowania przed sądem apelacyjnym w Colmar A-Rosa przedstawiła drugi zestaw zaświadczeń E 101, za lata 2005 i 2006, wydanych przez właściwą instytucję szwajcarską w dniu 14 maja 2012 r. na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71.

29. Wyrokiem z dnia 12 września 2013 r. sąd apelacyjny oddalił w zasadniczym zakresie apelację wniesioną przez A-Rosę. Sąd ten uznał w szczególności, że zaświadczenia E 101 przedstawione przez tę spółkę nie zwalniały jej z obowiązków w odniesieniu do francuskiego systemu zabezpieczenia społecznego, któremu zainteresowani pracownicy powinni podlegać na podstawie art. 13 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71. W odniesieniu do wyjątku przewidzianego w art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) tego rozporządzenia omawiany sąd stwierdził, co następuje:

„[...] [P]o pierwsze, [...] same przedstawione zaświadczenia E 101 nie mają związku z faktycznym zatrudnieniem na pokładzie statków Luna i Stella, a nazwy tych statków nie są tam nawet wymienione.

Ponadto, po drugie, spółka wnosząca apelację nie twierdzi, że zatrudniała rozpatrywany personel inaczej niż w ramach działalności hotelarskiej na statkach Luna i Stella. Jak wskazuje, eksploatowała ona te dwa statki wycieczkowe wyłącznie na Rodanie i Saonie od kwietnia do listopada, a w okresie zimowym cumowała je w Lyonie.

Wynika z tego, że nawet jeśli klienci mogli być pozyskiwani za granicą i zawierać umowy z wnoszącą apelację spółką poza terytorium francuskim, przewóz osób drogą rzeczną, do którego został zatrudniony rozpatrywany personel, był wykonywany jedynie w obrębie granic kraju i nie ma charakteru międzynarodowego.

Wnosząca apelację spółka uzyskała wprawdzie zaświadczenia E 101 na podstawie [art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71], zadbała jednak o to, aby nie podawać w nich ani miejsca świadczenia pracy, ani statków zatrudnienia. W ten sposób zapewniła sobie możliwość skierowania zatrudnionego personelu do pracy przy przewozach międzynarodowych, w szczególności na statkach, które ponadto, jak zadeklarowała, eksploatowała na Renie i na Dunaju, i w tym zakresie nie należy kwestionować ważności przedstawionych przed sądem zaświadczeń E 101.

Jednakże, skoro rozpatrywany personel został ostatecznie zatrudniony na statkach wycieczkowych we Francji, spółka wnosząca apelację nie może skorzystać z systemu odstępstw ustanowionego w odniesieniu do międzynarodowego przewozu osób”.

30. Z wyroku sądu apelacyjnego w Colmar z dnia 12 września 2013 r. wynika, że Urssaf Alzacji wezwał do udziału w sprawie instytucję szwajcarską, jednak nie stawiała się ona na rozprawie ani nie była reprezentowana.

31. W dniu 21 października 2013 r. A-Rosa wniosła skargę kasacyjną od tego wyroku do Cour de cassation (sądu kasacyjnego, Francja), który obradując w pełnym składzie, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy zaświadczenie E 101 wydane, zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 12a ust. 1a rozporządzenia nr 574/72 [...], przez instytucję wyznaczoną przez władze państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo w dziedzinie zabezpieczenia społecznego nadal ma zastosowanie do sytuacji pracownika najemnego, ma skutek wiążący, po pierwsze, dla instytucji i organów państwa przyjmującego, a po drugie, dla sądów tego państwa członkowskiego w przypadku stwierdzenia, że warunki działalności wykonywanej przez pracownika najemnego w sposób oczywisty nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania odstępstw ustanowionych w art. 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71?”.

32. Uwagi na piśmie złożyły A-Rosa, Urssaf Alzacji, rządy belgijski i czeski, Irlandia, rządy francuski i cypryjski oraz Komisja Europejska. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 5 października 2016 r., uwagi ustne przedstawiły A-Rosa, Urssaf Alzacji, rząd belgijski, Irlandia i rząd francuski oraz Komisja.

## IV – Analiza prawna

### A – Uwagi wstępne

33. W swoim pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o wyjaśnienie, czy wiążący skutek, jaki orzecznictwo Trybunału przypisuje zwykle zaświadczeniu E 101<sup>19</sup>, odnosi się do instytucji właściwej i sądów przyjmującego państwa członkowskiego, kiedy stwierdzają one, że warunki działalności wykonywanej przez pracownika najemnego w oczywisty sposób nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania art. 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71.

34. Na poparcie swojego wniosku sąd odsyłający wskazuje w szczególności, że problem ten powstaje obecnie w wielu sporach ze względu na umiędzynarodowienie działalności przedsiębiorstw i przyjęcie strategii optymalizacji podatkowej i społecznej w taki sposób, że zakwestionowane zostają zasady swobody przepływu pracowników, swobody świadczenia usług i istnienie skutecznej i niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym. Z uwag przedstawionych Trybunałowi wynika ponadto, że niniejszy wniosek stanowi kontynuację dwóch wyroków, wydanych w dniu 11 marca 2014 r. przez izbę karną Cour de cassation (Francja), podważających w ramach postępowania karnego wiążący skutek zaświadczenia E 101 wydanego przez instytucję właściwą innego państwa członkowskiego<sup>20</sup>.

19 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., FTS, C-202/97, EU:C:2000:75; z dnia 30 marca 2000 r., Banks i in., C-178/97, EU:C:2000:169; a także z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69.

20 — Wyroki z dnia 11 marca 2014 r.: nr 1078 (FR:CCASS:2014:CR01078); nr 1079 (FR:CCAS:2014:CR01079). W wyrokach tych izba karna Cour de cassation skazała za nielegalne zatrudnienie dwie spółki transportu lotniczego, odpowiednio, brytyjską i hiszpańską, pomimo że spółki te przedstawiły zaświadczenia E 101 potwierdzające przynależność zainteresowanych pracowników do systemów zabezpieczenia społecznego innych państw członkowskich. Sąd ten uznał, że nie ma potrzeby przedstawiania Trybunałowi pytania prejudycjalnego.



35. Należy wskazać na wstępie, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż rozpatrywane zaświadczenia E 101 zostały wydane przez szwajcarską instytucję właściwą na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71, a więc na podstawie odstępstwa dotyczącego osób stanowiących część drogowego lub pływającego personelu przedsiębiorstwa wykonującego międzynarodowe przewozy osób lub towarów<sup>21</sup>. Wynika z tego, że pytanie przedstawione przez sąd odsyłający dotyczące wiążącego skutku zaświadczenia E 101 powstaje w niniejszym przypadku jedynie w odniesieniu do tego przepisu. Wiążący skutek zaświadczenia E 101 nie może bowiem wykraczać poza treść tego zaświadczenia. Uważam zatem, że pytanie prejudycjalne dotyczy w istocie tego przepisu, a nie innych odstępstw przewidzianych w omawianym artykule<sup>22</sup>.

36. Należy następnie wskazać, że sąd odsyłający nie przedstawił żadnych informacji prowadzących do wniosku, iż w niniejszej sprawie chodzi, jak wydają się utrzymywać Urssaf Alzacji i rząd francuski<sup>23</sup>, o oszustwo lub nadużycie prawa popełnione przez A-Rosę lub zainteresowanych pracowników. W poniższej analizie wyjdę zatem z założenia, że pytanie prejudycjalne nie zmierza do uzyskania wyjaśnień dotyczących stosowania orzecznictwa Trybunału w przedmiocie wiążącego skutku zaświadczenia E 101 w przypadku nadużycia prawa lub oszustwa<sup>24</sup>.

37. Uważam natomiast, że w swoim pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy instytucja właściwa lub sądy przyjmujące państwa członkowskiego mogą pominąć zaświadczenie E 101, aby poddać pracownika systemowi zabezpieczenia społecznego tego państwa członkowskiego w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której ta instytucja lub te sądy stwierdzają, iż warunki działalności wykonywanej przez pracownika najemnego w oczywisty sposób nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania przepisu, na którego podstawie zostało wydane zaświadczenie E 101, w niniejszej sprawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71, podczas gdy mimo tego stwierdzenia instytucja wydająca zaświadczenie nie wycofała omawianego zaświadczenia ani go nie uchyliła<sup>25</sup>.

38. W tym względzie z akt sprawy wynika, że w niniejszym przypadku doszło do dialogu między organami francuskimi a szwajcarską instytucją wydającą zaświadczenia E 101 w przedmiocie wycofania tych zaświadczeń. W tym kontekście instytucja szwajcarska przyznała słuszność organom francuskim, że omawiany art. 14 ust. 2 lit. a) nie miałby zastosowania względem zainteresowanych pracowników, *gdyby* ci ostatni rzeczywiście świadczyli pracę na pokładzie statków pływających wyłącznie na terytorium francuskim<sup>26</sup>.

21 — Zobacz pkt 22 i 28 niniejszej opinii.

22 — Ściślej rzecz ujmując, uważam, że niniejsza sprawa nie dotyczy odstępstw przewidzianych w art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, odnoszących się do osób *delegowanych* na terytorium innych państw członkowskich.

23 — Na rozprawie Urssaf Alzacji podniósł, że w niniejszej sprawie oszustwo zostało stwierdzone przez wszystkie francuskie sądy. Ze swojej strony rząd francuski twierdzi w swoich uwagach na piśmie, że spółka A-Rosa prawdopodobnie ukryła okoliczność, iż zainteresowani pracownicy pracowali wyłącznie w jednym państwie członkowskim, kiedy wnioskowano o wydanie zaświadczeń przedstawionych później przez nią do kontroli Urssaf, w celu wyłączenia pracowników będących obywatelami państw członkowskich Unii z zakresu stosowania ustawodawstwa francuskiego. Zdaniem tego rządu francuski Cour des comptes (trybunał obrachunkowy) miał uznać, iż oszustwo związane z niezgłoszonymi pracownikami delegowanymi doprowadziło do straty przychodu ze składek dla francuskiego systemu zabezpieczenia społecznego w wysokości 380 mln EUR.

24 — Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w ramach postępowania prejudycjalnego przewidzianego w art. 267 TFUE, wyłącznie sąd krajowy jest właściwy do ustalenia i oceny okoliczności faktycznych sporu w postępowaniu głównym. Zobacz w szczególności wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, pkt 27.

25 — Pragnę zaznaczyć, że w niniejszej sprawie strony sporu w postępowaniu głównym oraz interwenienci przed Trybunałem przedstawili różne punkty widzenia w odniesieniu do tego, czy sytuacja zainteresowanych pracowników podlega zakresowi art. 14 rozporządzenia nr 1408/71. A-Rosa podnosi, że sytuacja pracowników podlega zarówno ust. 1, jak i ust. 2 tego art. 14, utrzymując, że zainteresowani pracownicy zostali zatrudnieni do pracy na wszystkich statkach wycieczkowych tej spółki bez względu na ich położenie geograficzne. Natomiast Urssaf Alzacji jest zdania, że żaden z tych dwóch ustępów nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, z czym zgadza się Irlandia. Ze swojej strony Komisja podziela przekonanie francuskich sądów odnośnie do oczywistej niemożności stosowania art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71. Uważa ona natomiast, że sąd odsyłający niesłusznie oparł swoje pytanie prejudycjalne na założeniu, iż pracownicy w oczywisty sposób nie są objęci zakresem stosowania ust. 1 lit. a) tego artykułu. Wreszcie, rząd cypryjski utrzymuje, że skoro instytucja właściwa wydała zaświadczenia E 101, należy uznać, iż zostały one wydane zgodnie z uregulowaniami i odzwierciedlają rzeczywiste okoliczności.

26 — Zobacz pkt 27 niniejszej opinii.

39. Instytucja szwajcarska nie przeprowadziła przy tym żadnej konkretnej oceny w przedmiocie tego, czy i w jakim stopniu zainteresowani pracownicy znajdowali się w takiej sytuacji, w celu ustalenia dla każdego z tych zaświadczeń, czy należy je wycofać lub uchylić. Co więcej, instytucja ta zwróciła się do organów francuskich o odstąpienie od korekty ze skutkiem wstecznym w zakresie poddania tego ubezpieczenia przepisom francuskim, co zostało w sposób dorozumiany odrzucone przez organy francuskie. Wezwanie do zapłaty skierowane do A-Rosy zakładało bowiem taką korektę ze skutkiem wstecznym<sup>27</sup>. Reasumując, dialog między organami francuskimi a instytucją szwajcarską nie pozwolił na rozwiązanie problemu podniesionego w niniejszym przypadku, a mianowicie kwestii wycofania zaświadczeń E 101 i korekt, jakich należy w związku z tym dokonać.

40. Zasadniczą kwestią znajdującą się w centrum niniejszej sprawy jest ustalenie instytucji krajowej ostatecznie właściwej w takiej sytuacji dla oceny ważności zaświadczeń E 101, a co za tym idzie, dla ustalenia ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego mającego zastosowanie do sytuacji zainteresowanych pracowników na podstawie przepisów tytułu II rozporządzenia nr 1408/71. Czy instytucja wydająca zaświadczenie E 101 ma zawsze ostatnie słowo co do mocy wiążącej tego zaświadczenia? Czy też należy w takiej sytuacji przyznać instytucji właściwej przyjmującego państwa członkowskiego lub przynajmniej sądom tego państwa członkowskiego możliwość pominięcia zaświadczenia E 101, kiedy wydająca instytucja sama nie wycofała ani nie uchyliła tego zaświadczenia?

### ***B – Proponowane odpowiedzi***

41. A-Rosa, rząd czeski, Irlandia i rząd cypryjski oraz Komisja proponują odpowiedzieć na pytanie prejudycjalne w ten sposób, że zaświadczenie E 101 wywiera wiążący skutek także w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której instytucja właściwa lub sądy przyjmującego państwa członkowskiego stwierdziły, iż warunki działalności wykonywanej przez pracownika najemnego w oczywisty sposób nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71. Zdaniem tych uczestników postępowania z orzecznictwa Trybunału, zapoczątkowanego wyrokiem FTS<sup>28</sup>, wynika, że wyłącznie instytucja, która wydała zaświadczenie E 101, w niniejszej sprawie instytucja szwajcarska, jest właściwa do podjęcia decyzji o uchyleniu lub odstąpieniu od stosowania zaświadczenia E 101 poprzez jego wycofanie, jeśli stwierdzi ona, iż wydała zaświadczenie wskutek błędu.

42. Natomiast Urssaf Alzacji i rząd francuski proponują zasadniczo Trybunałowi dokonanie modyfikacji tego orzecznictwa poprzez przyznanie instytucji właściwej i sądom przyjmującego państwa członkowskiego możliwości pominięcia zaświadczenia E 101 w przypadku, kiedy przepis, na którego podstawie zaświadczenie zostało wydane, w oczywisty sposób nie ma zastosowania. Strony te podnoszą w pierwszej kolejności słabości procedur dialogu i koncyliacji przewidzianych w rozporządzeniu nr 1408/71 dla zapewnienia przyjmującemu państwu członkowskiemu skutecznego środka prawnego w braku współpracy ze strony państwa wydającego zaświadczenie E 101 lub w przypadku niedojścia z nim do porozumienia. W drugiej kolejności strony te opierają się na znaczeniu, jakie orzecznictwo Trybunału w innych kontekstach przyznało zapobieganiu nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu<sup>29</sup>.

27 — Wezwanie do zapłaty skierowane do A-Rosy w dniu 22 października 2007 r. dotyczyło zatem okresu od 1 kwietnia 2005 r. do 30 września 2007 r. Zobacz pkt 23 niniejszej opinii.

28 — Wyrok z dnia 10 lutego 2000 r., FTS, C-202/97, EU:C:2000:75.

29 — Ci uczestnicy postępowania przywołują również trzeci argument dotyczący konieczności zwalczania nadużycia prawa i oszustwa. Biorąc pod uwagę, że z postanowienia odsyłającego nie wynika, iż w niniejszym przypadku zachodzi nadużycie prawa lub oszustwo, uważam, że nie ma potrzeby analizowania tego argumentu w niniejszej sprawie. Zobacz w tym względzie pkt 36 niniejszej opinii.

43. Ze swojej strony rząd belgijski uważa, że w sytuacji będącej przedmiotem niniejszego pytania prejudycjalnego modyfikacja orzecznictwa Trybunału nie jest niezbędna do tego, aby instytucja właściwa i sądy przyjmującego państwa członkowskiego mogły pominąć zaświadczenie E 101, ponieważ wystarczy po prostu stwierdzić, *prima facie*, iż zaświadczenie zostało wydane dla innej działalności niż działalność wykonywana przez pracownika najemnego, którego dotyczy zaświadczenie.

### ***C – W przedmiocie norm kolizyjnych przewidzianych w rozporządzeniu nr 1408/71 i orzecznictwa Trybunału dotyczącego wiążącego skutku zaświadczenia E 101***

44. Uważam, że przed zajęciem się kwestią modyfikacji orzecznictwa Trybunału dotyczącego wiążącego skutku zaświadczenia E 101 przydatne jest przypomnienie głównych cech systemu norm kolizyjnych, ustanowionego przez przepisy tytułu II rozporządzenia nr 1408/71, oraz względów leżących u podstaw tego orzecznictwa.

45. Należy na wstępie wskazać, że jakkolwiek rozporządzenie nr 1408/71 zmierza jedynie do ustanowienia systemu koordynacji krajowych ustawodawstw zabezpieczenia społecznego z poszanowaniem właściwych im cech<sup>30</sup>, to jednak normy kolizyjne przewidziane w tym rozporządzeniu są dla państw członkowskich bezwzględnie wiążące<sup>31</sup>. Przepisy tytułu II tego rozporządzenia, w którym zawarty jest art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i), stanowią, jak wskazał sam Trybunał, pełny i jednolity system norm kolizyjnych, mający na celu spowodowanie, by pracownicy, którzy przemieszczają się w ramach Unii, podlegali systemowi zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego, a to w celu uniknięcia zbiegu właściwych ustawodawstw krajowych i wynikających z tego komplikacji<sup>32</sup>.

46. Ta ogólna zasada jedności ustawodawstwa właściwego w dziedzinie zabezpieczenia społecznego została ustanowiona w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, przewidującym, że osoby, do których to rozporządzenie ma zastosowanie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego<sup>33</sup>.

47. Zaświadczenie E 101 ma na celu zapewnienie poszanowania omawianej zasady poprzez to, że zmierza do zapobieżenia w określonych przypadkach powstaniu kolizji właściwości wynikającej z rozbieżnej oceny właściwego ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego<sup>34</sup>. W tym względzie zaświadczenie E 101 przyczynia się do zapewnienia pewności prawa pracownikom przemieszczającym się wewnątrz Unii<sup>35</sup>, a co za tym idzie – do ułatwienia swobodnego przepływu pracowników i swobody świadczenia usług w Unii, co stanowi cel realizowany przez rozporządzenie nr 1408/71<sup>36</sup>.

48. Jeśli chodzi o skutek prawny zaświadczenia E 101, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do momentu jego wycofania lub uchylecia jest ono wiążące dla właściwej instytucji przyjmującego państwa członkowskiego w taki sposób, że instytucja ta powinna uwzględnić okoliczność, iż pracownik podlega już ustawodawstwu w dziedzinie zabezpieczenia społecznego państwa, w którym zatrudniające

30 — Zobacz motyw czwarty rozporządzenia nr 1408/71, a także wyrok z dnia 3 kwietnia 2008 r., Derouin, C-103/06, EU:C:2008:185, pkt 20.

31 — Zobacz wyrok z dnia 14 października 2010 r., van Delft i in., C-345/09, EU:C:2010:610, pkt 52.

32 — Zobacz wyrok z dnia 4 października 2012 r., Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe, C-115/11, EU:C:2012:606, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo.

33 — Zobacz pkt 8 niniejszej opinii. W przedmiocie zasady jedności ustawodawstwa zob. wyrok z dnia 26 października 2016 r., Hoogstad, C-269/15, EU:C:2016:802, pkt 35, 36, a także motyw ósmy omawianego rozporządzenia.

34 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego C.O. Lenza w sprawie Calle Grenzshop Andresen, C-425/93, EU:C:1995:12, pkt 60.

35 — Z prac przygotowawczych do art. 12a ust. 1a rozporządzenia nr 574/72 wynika, że artykuł ten został wprowadzony „[w] trosce o pewność prawa”. Zobacz przedstawienie motywów wniosku, który doprowadził do przyjęcia rozporządzenia nr 647/2005 zmieniającego rozporządzenie nr 574/72 [COM(2003) 468 wersja ostateczna, pkt 2]. Zobacz także wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, pkt 27.

36 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 20. Zobacz także motyw drugi omawianego rozporządzenia oraz wyrok z dnia 26 maja 2005 r., Allard, C-249/04, EU:C:2005:329, pkt 31.

go przedsiębiorstwo ma siedzibę. Instytucja ta nie może zatem poddać pracownika, o którym mowa swojemu własnemu systemowi zabezpieczenia społecznego<sup>37</sup>. Trybunał wyjaśnił również, że zaświadczenie E 101 jest wiążące także dla sądów przyjmującego państwa członkowskiego, które nie są upoważnione do badania ważności zaświadczenia E 101, jeśli chodzi o potwierdzenie faktów, na podstawie których takie zaświadczenie zostało wydane<sup>38</sup>.

49. Przepisy rozporządzenia nr 1408/71 w wykładni Trybunału nie tylko ustanawiają zatem system norm kolizyjnych, ale także wprowadzają równoległe system rozdziału kompetencji między państwa członkowskie<sup>39</sup> w taki sposób, że instytucja wydająca zaświadczenie E 101 jest wyłącznie właściwa do oceny jego ważności oraz ustalenia, z własnej inicjatywy lub w odpowiedzi na wniosek złożony przez właściwą instytucję innego państwa członkowskiego, czy uwzględniając zgromadzone informacje dotyczące faktycznej sytuacji pracownika, należy wycofać lub uchylić omawiane zaświadczenie, co skutkowałooby tym, że zaświadczenie to nie byłoby już wiążące dla właściwych instytucji i sądów innych państw członkowskich<sup>40</sup>.

50. Trybunał nalega na wyłączny charakter kompetencji instytucji wydającej w odniesieniu do oceny ważności zaświadczenia E 101<sup>41</sup> moim zdaniem nie ze względu na formalistyczne podejście, lecz na konieczność zapewnienia poszanowania zasady jedności ustawodawstwa, ustanowionej w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71. Uznanie równoległej właściwości na korzyść przyjmującego państwa członkowskiego powodowałoby bowiem w sposób nieunikniony ryzyko wydania sprzecznych decyzji co do właściwego ustawodawstwa w konkretnym przypadku, a w konsekwencji ryzyko podwójnego objęcia zabezpieczeniem społecznym, ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami, wraz z poddaniem pracownika podwójnemu obowiązkowi składkowemu<sup>42</sup>. Co więcej, pracownik nie dysponuje żadnym środkiem prawnym, aby zapobiec takiemu rezultatowi<sup>43</sup>.

51. Ryzyko wydania sprzecznych decyzji nie jest moim zdaniem pomijalne, biorąc pod uwagę złożoność rozpatrywanego uregulowania i sprzeczne krajowe interesy występujące w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Jak widać na przykładzie niniejszej sprawy, zagadnienie właściwego ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego może być przedmiotem rozbieżnych opinii, nawet w przypadku, w którym instytucja właściwa lub sądy przyjmującego państwa członkowskiego uważają, że sytuacja pracownika w oczywisty sposób nie jest objęta zakresem przepisu, na którego podstawie wydano zaświadczenie E 101<sup>44</sup>.

37 — Zobacz w szczególności podobnie wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 55; z dnia 30 marca 2000 r., Banks i in., C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 42; a także z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 26. Zobacz ponadto wyrok Trybunału EFTA z dnia 14 grudnia 2004 r., Tsomakas Athanasios m.fl. v Staten v/Rikstrygdeverket, E-3/04, EFTA Court Report 2004, s. 95, pkt 31, który zrównuje z zaświadczeniami E 101 równoważne urzędowe oświadczenia („equivalent official statements”). Jakkolwiek Trybunał nie wypowiedział się jeszcze wyraźnie w przedmiocie wiążącego charakteru zaświadczenia E 101 wydanego na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, to jednak wyjaśnił, że jego orzecznictwo w tej dziedzinie odnosi się do sytuacji, w których zaświadczenia E 101 zostały wydane na podstawie przepisów tytułu III rozporządzenia nr 574/72 dla pracowników objętych tytułem II rozporządzenia nr 1408/71, bez wprowadzenia żadnego rozróżnienia między zawartymi w nim przepisami. Zobacz wyroki: z dnia 12 lutego 2015 r., Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, pkt 26; a także z dnia 9 września 2015 r., X i van Dijk, C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, pkt 43.

38 — Zobacz wyrok z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 30–32.

39 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego F. Jacobsa w sprawie FTS, C-202/97, EU:C:1999:33, pkt 60.

40 — Sądy najwyższe państw członkowskich uwzględniły orzecznictwo Trybunału. Zobacz w szczególności wyrok Cour de cassation (trybunału kasacyjnego, Belgia) z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie S.02.0039.N oraz wyrok Bundesgerichtshof (federalnego sądu najwyższego, Niemcy) z dnia 24 października 2006 r. w sprawie 1 StR 44/06.

41 — Zobacz podobnie wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 53–55; z dnia 30 marca 2000 r., Banks i in., C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 40–42; z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 24–26, 30–32. Zobacz także wyroki: z dnia 12 lutego 2015 r., Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, pkt 26, 27; a także z dnia 9 września 2015 r., X i van Dijk, C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, pkt 40, 41.

42 — To ryzyko faktycznie urzeczywistniło się w niniejszej sprawie, ponieważ organy francuskie poddały zainteresowanych pracowników francuskiemu systemowi zabezpieczenia społecznego, pomimo że byli oni już objęci szwajcarskim systemem zabezpieczenia społecznego. Zobacz w tym względzie pkt 73 niniejszej opinii.

43 — Jakkolwiek pracownik może wprawdzie skorzystać ze środków prawnych o charakterze administracyjnym lub sądowym istniejących w danych państwach członkowskich, to jednak nic nie stoi na przeszkodzie, aby ponownie spotkał się on z dwoma rozbieżnymi prawomocnymi orzeczeniami.

44 — Zobacz przypis 25 do niniejszej opinii.

52. Nawet zakładając, że składki już uiszczone mogłyby podlegać zwrotowi, ewentualne poddanie pracownika systemowi zabezpieczenia społecznego przyjmującego państwa członkowskiego mogłyby stworzyć dla pracownika stan niepewności prawnej. Jak wskazał Trybunał, zasadę pewności prawa należy stosować szczególnie rygorystycznie, gdy chodzi o uregulowanie mogące powodować konsekwencje finansowe, aby umożliwić zainteresowanym dokładne zapoznanie się z ciężącymi na nich obowiązkami<sup>45</sup>. Ponadto takie roszczenie o zwrot prowadziłyby siłą rzeczy do komplikacji administracyjnych lub sądowych, co sprzeciwia się ogólnemu celowi rozporządzenia nr 1408/71, jakim jest ułatwienie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii<sup>46</sup>.

53. Powyższe uwagi odnoszą się moim zdaniem zarówno do instytucji właściwej przyjmującego państwa członkowskiego, jak i do sądów tego państwa członkowskiego. Konsekwencje dla zainteresowanego pracownika nie byłyby bowiem mniej dotkliwe w sytuacji, gdyby zaświadczenie E 101 zostało pominięte w wyniku postępowania sądowego<sup>47</sup>.

54. Co więcej, umożliwienie sądom przyjmującego państwa członkowskiego pominięcia zaświadczenia E 101 pochodzącego z innego państwa członkowskiego wydaje mi się trudne do pogodzenia z ogólną zasadą, zgodnie z którą decyzje organów państwa członkowskiego kontrolowane są przez sądy tego państwa<sup>48</sup>. Skoro bowiem zaświadczenie E 101 potwierdza przynależność pracownika do systemu zabezpieczenia państwa członkowskiego, z którego pochodzi instytucja wydająca, to zaświadczenie to należy uważać za akt tego państwa członkowskiego<sup>49</sup>.

55. Z powyższych rozważań wynika, że istniejące orzecznictwo Trybunału w przedmiocie wiążącego skutku zaświadczenia E 101 oparte jest na ogólnych względach związanych z zasadami i celami przyświecającymi normom kolizyjnym zawartym w rozporządzeniu nr 1408/71. Nie można zatem modyfikować tego orzecznictwa bez wykazania, że taka modyfikacja jest rzeczywiście potrzebna dla zapewnienia prawidłowego stosowania tych norm.

56. Jest tak tym bardziej, że zmieniając ramy regulacyjne dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego ze skutkiem od dnia 1 maja 2010 r., prawodawca europejski zdecydował się na kodyfikację wykładni dokonanej w orzecznictwie Trybunału dotyczącej wiążącego skutku zaświadczenia E 101, utrzymując wyłączną kompetencję instytucji wydającej w odniesieniu do oceny ważności zaświadczenia E 101<sup>50</sup>.

45 — Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 1987 r., Dania/Komisja, 348/85, EU:C:1987:552, pkt 19.

46 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego C.O. Lenza w sprawie Calle Grenshop Andresen, C-425/93, EU:C:1995:12, pkt 61; a także opinia rzecznika generalnego F. Jacobsa w sprawie FTS, C-202/97, EU:C:1999:33, pkt 53.

47 — Jak wskazał rzecznik generalny M. Szpunar w swojej opinii w sprawie Bouman, C-114/13, EU:C:2014:123, pkt 30, ograniczenie kontroli sądowej ze strony państwa przyjmującego uzasadnione jest względami pewności prawa.

48 — Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego F. Jacobsa w sprawie FTS, C-202/97, EU:C:1999:33, pkt 60. Ten sam wzgląd mógłby uzasadnić wyłączenie z zakresu stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2012, L 351, s. 1), w szczególności spraw podatkowych, administracyjnych czy spraw dotyczących odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania w wykonywaniu władzy publicznej (acta iure imperii). Zobacz art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia.

49 — W tym kontekście zaświadczenie E 101 wyraża ocenę prawną sytuacji faktycznej dokonaną przez właściwą instytucję wydającą, mianowicie ocenę, zgodnie z którą sytuacja pracownika wymienionego w zaświadczeniu objęta jest zakresem stosowania jednego z przepisów wprowadzających odstępstwo zamieszczonych w tytule II rozporządzenia nr 1408/71. Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego C.O. Lenza w sprawie Calle Grenshop Andresen, C-425/93, EU:C:1995:12, pkt 59.

50 — Zobacz art. 5 rozporządzenia nr 987/2009, zatytułowany „Wartość prawna dokumentów i dowodów potwierdzających wydanych w innym państwie członkowskim”, w którego ust. 1 przewidziano, że dokumenty wydane przez instytucję państwa członkowskiego do celów stosowania rozporządzeń nr 883/2004 i nr 987/2009, stanowiące poświadczenie sytuacji danej osoby, oraz dowody potwierdzające, na których podstawie zostały wydane te dokumenty, są akceptowane przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak długo nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane. Zobacz także motyw 12 rozporządzenia nr 987/2009, w którym znajduje się odniesienie w szczególności do orzecznictwa Trybunału oraz do decyzji komisji administracyjnej. Tytułem przypomnienia, nowe ramy regulacyjne nie mają zastosowania, *ratione temporis*, w niniejszej sprawie. Zobacz pkt 11, 13, 17, 18 niniejszej opinii.

57. Należy następnie stwierdzić, że przeciwnie do twierdzeń rządu belgijskiego<sup>51</sup>, uznanie przez Trybunał, iż instytucja właściwa lub sądy przyjmującego państwa członkowskiego mogą pominąć zaświadczenie E 101 wydane przez instytucję właściwą innego państwa członkowskiego w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, stanowiłoby niewątpliwie modyfikację orzecznictwa Trybunału. Taki wyjątek od wiążącego skutku zaświadczenia E 101 stanowiłby bowiem odstępstwo od rozdziału kompetencji między państwa członkowskie w kształcie ustanowionym w tym orzecznictwie.

58. W poniższych rozważaniach zbadam dwa główne argumenty podniesione przez Urssaf Alzacji i przez rząd francuski na poparcie ich propozycji wprowadzenia odstępstwa od wiążącego skutku zaświadczenia E 101, mianowicie z jednej strony podnoszone niedociągnięcia procedur dialogu i koncyliacji przewidzianych w rozporządzeniu nr 1408/71 dla zapewnienia przyjmującemu państwu członkowskiemu skutecznego środka prawnego do uzyskania wycofania zaświadczenia E 101 (sekcja D), a z drugiej strony wagę przypisaną przez orzecznictwo Trybunału, w innych kontekstach, zapobieganiu nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu (sekcja E)<sup>52</sup>.

#### ***D – W przedmiocie procedur dialogu i koncyliacji ustanowionych w rozporządzeniu nr 1408/71***

59. Jakkolwiek instytucja właściwa ani sądy przyjmującego państwa członkowskiego nie mogą pominąć zaświadczenia E 101, to jednak rozporządzenie nr 1408/71 przewiduje procedurę mającą na celu wycofanie lub unieważnienie tego zaświadczenia przez instytucję wydającą w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której stwierdzono, że przesłanki wydania zaświadczenia w oczywisty sposób nie są spełnione.

60. Procedura ta oparta jest na zasadzie lojalnej współpracy między państwami członkowskimi, ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE, wiążącej zarówno przyjmujące państwo członkowskie, jak i państwo wydające zaświadczenie E 101.

61. Z jednej strony zasada lojalnej współpracy zobowiązuje instytucję właściwą przyjmującego państwa członkowskiego, jak wynika to z art. 84a ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71, do wszczęcia dialogu z instytucją wydającą zaświadczenie E 101, jeśli uważa ona, że przesłanki wydania tego zaświadczenia nie są spełnione<sup>53</sup>. Dotyczy to moim zdaniem w szczególności sytuacji, w której, jak w niniejszej sprawie, instytucja właściwa przyjmującego państwa członkowskiego uważa, że zaświadczenie jest niepełne<sup>54</sup>. W takim przypadku zasada współpracy wymaga zatem, aby instytucja wydająca miała możliwość dokonania sprostowania zaświadczenia lub w danym przypadku wycofania go.

62. Chwila wydania zaświadczenia nie może również mieć wpływu na leżący po stronie instytucji właściwej przyjmującego państwa członkowskiego obowiązek wszczęcia dialogu z instytucją wydającą, jeśli ta uzna, że należy wycofać zaświadczenie E 101<sup>55</sup>. Tytułem przypomnienia, o ile dobrze by było, gdyby zaświadczenie E 101 zostało wydane przed rozpoczęciem okresu, do którego się ono odnosi,

51 — Zobacz pkt 43 niniejszej opinii.

52 — Zobacz pkt 42 niniejszej opinii.

53 — Zobacz także art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009, w którym przewidziano, że w razie pojawienia się wątpliwości co do ważności dokumentu lub prawdziwości okoliczności, na których opierają się informacje zawarte w tym dokumencie, instytucja państwa członkowskiego, która otrzymuje dokument, zwraca się do instytucji, która ten dokument wydała, o niezbędne wyjaśnienia oraz, w stosownych przypadkach, o wycofanie tego dokumentu. Instytucja wydająca dokument ponownie rozpatruje podstawy jego wystawienia i w stosownych przypadkach wycofuje go. Tytułem przypomnienia rozporządzenie nr 987/2009 nie ma zastosowania, *ratione temporis*, do niniejszej sprawy. Zobacz pkt 13 niniejszej opinii.

54 — Zarówno Urssaf Alzacji, jak i rząd francuski podkreśliły okoliczność, że rozpatrywane zaświadczenia E 101 nie wymieniały nazw statków, na których zainteresowani pracownicy byli zatrudnieni, ani miejsc świadczenia przez nich pracy.

55 — W postanowieniu odsyłającym sąd odsyłający podkreślił okoliczność, że w niniejszej sprawie zaświadczenia E 101 zostały wydane przez instytucję szwajcarską w dwóch zestawach i, do pewnego stopnia, ze skutkiem wstecznym.

o tyle może ono zostać wydane także w trakcie tego okresu lub po jego upływie<sup>56</sup>. Wniosek ten wypływa z okoliczności, że zaświadczenie jako takie nie tworzy prawa ani stosunku prawnego, ale ma na celu jedynie potwierdzenie przynależności pracownika, w okresie, do którego się odnosi, do systemu zabezpieczenia społecznego, któremu podlega instytucja wydająca.

63. Z drugiej strony zasada lojalnej współpracy nakazuje instytucji wydającej zaświadczenie E 101 przeprowadzenie prawidłowej oceny istotnych faktów w celu stosowania przepisów odnoszących się do określenia właściwego ustawodawstwa w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, a tym samym zapewnienia prawdziwości wzmianek zawartych w zaświadczeniu E 101<sup>57</sup>. W tym kontekście do instytucji tej należy ponowne rozważenie zasadności wydania zaświadczenia E 101 i w danym przypadku jego wycofanie, jeśli instytucja właściwa przyjmującego państwa członkowskiego wyrazi wątpliwości co do prawdziwości faktów, na podstawie których wydano omawiane zaświadczenie, a co za tym idzie, jego treści, w szczególności ze względu na to, że nie odpowiada ona wymogom zawartym w art. 14 rozporządzenia nr 1408/71<sup>58</sup>.

64. W braku porozumienia między zainteresowanymi instytucjami w rozsądnym terminie art. 84a ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71 przewiduje możliwość zwrócenia się do komisji administracyjnej ds. zabezpieczenia społecznego pracowników migrujących (zwanej dalej „komisją administracyjną”)<sup>59</sup>. Na podstawie art. 81 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 komisja ta ma za zadanie w szczególności rozpatrywanie wszelkich kwestii administracyjnych lub dotyczących wykładni, wynikających z przepisów omawianego rozporządzenia<sup>60</sup>.

65. W sytuacji, w której komisja administracyjna nie zdoła pogodzić punktów widzenia zainteresowanych instytucji co do właściwego ustawodawstwa w konkretnym przypadku, przyjmujące państwo członkowskie ma jeszcze możliwość, bez uszczerbku dla ewentualnych środków prawnych o charakterze sądowym istniejących w państwie członkowskim instytucji wydającej<sup>61</sup>, wszczęcia postępowania o stwierdzenie uchybienia na podstawie art. 259 TFUE przeciwko temu ostatniemu państwu członkowskiemu<sup>62</sup>. Pragnę dodać, że takie postępowanie może również zostać wszczęte za

56 — Zobacz wyrok z dnia 30 marca 2000 r., *Banks i in.*, C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 53. Zobacz także pkt 6 decyzji nr 181 komisji administracyjnej z dnia 13 grudnia 2000 r. w sprawie wykładni art. 14 ust. 1, art. 14a ust. 1 i art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71 (2001/891/WE) (Dz.U. 2001, L 329, s. 73). Zobacz także pkt 1 decyzji nr 126 komisji administracyjnej z dnia 17 października 1985 r. dotyczącej stosowania art. 14 ust. 1 lit. a), art. 14a ust. 1 lit. a) i art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71 (Dz.U. 1986, C 141, s. 3), z którego wynika, że instytucja, o której mowa w art. 11 i 11a rozporządzenia nr 574/72, zobowiązana jest do wydania świadectwa dotyczącego ustawodawstwa właściwego (formularz E 101), nawet jeśli wydania tego świadectwa zażądano po rozpoczęciu działalności wykonywanej na terytorium państwa innego niż państwo właściwe.

57 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 10 lutego 2000 r., *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 51. Trybunał wyjaśnił ponadto, że stosowanie systemu norm kolizyjnych wprowadzonego w rozporządzeniu nr 1408/71 zależy wyłącznie od obiektywnej sytuacji, w jakiej znajduje się zainteresowany pracownik (wyrok z dnia 14 października 2010 r., *van Delft i in.*, C-345/09, EU:C:2010:610, pkt 52). Jeśli chodzi o elementy, które należy uwzględnić przy określaniu właściwego ustawodawstwa, zob. wyrok z dnia 4 października 2012 r., *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe*, C-115/11, EU:C:2012:606, pkt 45, 46, z którego wynika w szczególności, że instytucja właściwa zobowiązana jest do oparcia swoich ustaleń na rzeczywistej sytuacji pracownika oraz ewentualnie do odmowy wydania zaświadczenia E 101.

58 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 lutego 2000 r., *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 56. Zobacz także pkt 7 lit. a) i c) decyzji nr 181 komisji administracyjnej op.cit. Jakkolwiek decyzja ta nie ma bezpośrednio zastosowania do niniejszej sprawy ze względu na to, że rozpatrywane zaświadczenia E 101 zostały wydane na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71, którego to przepisu decyzja ta nie dotyczy, to jednak omawiana decyzja nr 181 odzwierciedla w znacznym stopniu orzecznictwo Trybunału dotyczące wszystkich sytuacji, w których zaświadczenie E 101 zostało wydane na podstawie przepisów tytułu III rozporządzenia nr 574/72. Zobacz w tym względzie przypis 37 do niniejszej opinii.

59 — Zobacz także pkt 9 decyzji nr 181 komisji administracyjnej, tamże, oraz wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 57; z dnia 30 marca 2000 r., *Banks i in.*, C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 44; z dnia 26 stycznia 2006 r., *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 28.

60 — Zgodnie z art. 80 ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71 decyzje komisji administracyjnej dotyczące kwestii wykładni rozporządzenia mogą być podejmowane wyłącznie jednomyślnie.

61 — Zobacz także art. 81 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71, z którego wynika, że kompetencje komisji administracyjnej pozostają bez uszczerbku dla uprawnień władz, instytucji i osób zainteresowanych do korzystania z procedur i sądownictwa przewidzianych przez ustawodawstwo państw członkowskich, przez to rozporządzenie i przez traktat.

62 — Zobacz podobnie wyroki: z dnia 10 lutego 2000 r., *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75, pkt 58; z dnia 30 marca 2000 r., *Banks i in.*, C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 45; z dnia 26 stycznia 2006 r., *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, pkt 29.

pośrednictwem Komisji<sup>63</sup>. W niniejszej sprawie wszczęcie postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom przeciwko państwu wydającemu zaświadczenie E 101 było jednak wykluczone ze względu na to, że Konfederacja Szwajcarska nie jest państwem członkowskim Unii. Natomiast umowa WE–Szwajcaria przewiduje możliwość zwrócenia się do Wspólnego Komitetu, ustanowionego na mocy tej umowy, którego zadaniem jest właśnie decydowanie o środkach, jakie należy przyjąć w przypadku poważnych trudności gospodarczych lub społecznych<sup>64</sup>.

66. Dla zapobieżenia wydawaniu sprzecznych decyzji przez instytucje właściwe lub przez sądy różnych państw członkowskich co do ustawodawstwa właściwego w konkretnym przypadku, co zagroziłoby w znacznym stopniu pewności prawa zainteresowanych pracowników, a co za tym idzie, naruszałoby ich swobodny przepływ wewnątrz Unii, procedury dialogu i koncyliacji przewidziane w rozporządzeniu nr 1408/71 wykluczają jakiegokolwiek działanie jednostronne przez instytucję właściwą i sądy przyjmującego państwa członkowskiego.

67. Urssaf Alzacji i rząd francuski utrzymują natomiast, że takie jednostronne działania są niezbędne w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której pomimo stwierdzenia, że przesłanki wydania zaświadczenia E 101 w oczywisty sposób nie są spełnione, instytucja wydająca nie wycofała zaświadczenia.

68. Jednak argument ten nie może zostać skutecznie podniesiony w niniejszej sprawie dla uzasadnienia odstępstwa od wiążącego skutku zaświadczenia E 101.

69. Uważam bowiem, że nie zostało wykazane, iż procedury ustanowione w rozporządzeniu nr 1408/71 nie mogą zapewnić prawidłowego stosowania norm kolizyjnych przewidzianych w tym rozporządzeniu, nawet w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym, o ile procedury te są rzeczywiście przeprowadzane do końca przez właściwe instytucje zainteresowanych państw członkowskich. W tym względzie należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie organy francuskie nie wyczerpały środków prawnych, którymi dysponują na podstawie rozporządzenia nr 1408/71.

70. Po pierwsze, o ile organy francuskie wszczęły dialog ze szwajcarską instytucją wydającą, żądając od niej wycofania rozpatrywanych zaświadczeń, o tyle jednak organy te przerwały ten dialog, jak potwierdził rząd francuski na rozprawie, w wyniku odpowiedzi tej instytucji z dnia 18 sierpnia 2011 r.

71. Tymczasem w odpowiedzi tej instytucja szwajcarska z jednej strony zaakceptowała, jak mi się wydaje, stanowisko organów francuskich odnośnie do wykładni art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1408/71, uznając, że przepis ten nie miał zastosowania do zainteresowanych pracowników, jeśli pracownicy ci rzeczywiście wykonywali swoją działalność na pokładzie statków wyłącznie na terytorium francuskim. Z drugiej strony instytucja ta nie wycofała ani nie uchyliła kwestionowanych zaświadczeń E 101, ani nie dokonała konkretnej oceny każdego z tych zaświadczeń co do tego, czy biorąc pod uwagę ustalenia organów francuskich, należało je wycofać lub uchylić<sup>65</sup>. Ponadto instytucja szwajcarska zwróciła się do organów francuskich o odstąpienie od korekty ze skutkiem wstecznym, czemu organy te się sprzeciwiły<sup>66</sup>.

63 — Na rozprawie przedstawiciel Komisji wskazał, że według jego wiedzy żadne państwo członkowskie nigdy nie złożyło do Komisji wniosku o wszczęcie postępowania o stwierdzenie uchybienia wobec innego państwa członkowskiego ze względu na to, że instytucje tego ostatniego państwa uchybiły ich zobowiązaniom zapewnienia prawdziwości treści zaświadczeń E 101. Stwierdzenie to może dziwić, biorąc pod uwagę znaczne interesy krajowe, które, jak się wydaje, wchodzą w grę, zgodnie z uwagami przedstawionymi w szczególności przez Urssaf Alzacji i przez rząd francuski.

64 — Zobacz art. 14, w szczególności ust. 2, umowy WE–Szwajcaria.

65 — Zobacz pkt 27, 38 i 39 niniejszej opinii. W przedmiocie zakresu stosowania wyjątku przewidzianego w art. 14 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1408/71 zob. wyrok z dnia 19 marca 2015 r., Kik, C-266/13, EU:C:2015:188, pkt 59, w którym Trybunał wyjaśnił, że wyjątek ten dotyczy osób świadczących pracę zasadniczo w podróży, odbywającą się w takich warunkach, że jej wykonywanie nie może zostać powiązane szczególnie z jednym miejscem.

66 — Pragnę zauważyć, że rozporządzenia nr 1408/71 i nr 574/72 nie wskazują, jakiej korekty należy dokonać w przypadku wycofania lub uchylenia zaświadczenia E 101. Zobacz w tym względzie praktyczny przewodnik Komisji, tamże, s. 36 i 37, z którego wynika, że „[j]eśli informacje przedłożone w trakcie początkowego postępowania w celu ustalenia właściwego ustawodawstwa nie były błędne w sposób zamierzony, zmiany wynikające z ponownego badania będą wywierały skutki dopiero od daty tego badania”.



72. Wynika z tego, że pewna liczba problemów pozostała nierozwiązana w następstwie dialogu wszczętego między organami francuskimi a instytucją szwajcarską. Nie można wykluczyć, że można było znaleźć między nimi porozumienie, gdyby dialog kontynuowano.

73. Pragnę ponadto zauważyć, że dialog z instytucją wydającą został wszczęty przez organy francuskie dopiero ponad trzy i pół roku po doręczeniu A-Rosie wezwania do zapłaty składek niewpłaconych do francuskiego systemu. Organy te poddały w rzeczywistości zainteresowanych pracowników francuskiemu systemowi zabezpieczenia społecznego w sposób jednostronny, bez uwzględnienia okoliczności, że podlegali oni już szwajcarskiemu systemowi zabezpieczenia społecznego<sup>67</sup>.

74. Po drugie, w niniejszej sprawie nie została wykorzystana możliwość zwrócenia się do komisji administracyjnej, przewidziana w art. 84a ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71, w celu pogodzenia punktów widzenia organów francuskich i instytucji szwajcarskiej. Pomimo braku wiążącego charakteru decyzji wydawanych przez tę komisję<sup>68</sup> nie można wykluczyć, że można było przy jej udziale znaleźć rozwiązanie.

75. Z powyższych rozważań wynika, że okoliczności niniejszej sprawy nie mogą świadczyć o podnoszonych słabościach procedur ustanowionych w rozporządzeniu nr 1408/71, ponieważ procedury te faktycznie nie były w niniejszej sprawie prawidłowo stosowane. Co więcej, nie widzę żadnej podstawy do uznania przez Trybunał, w sposób bardziej ogólny, że procedury te są ogólnie niezdolne do zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów tego rozporządzenia.

76. Nie zamierzam w żadnym razie wykluczyć możliwości, że poprawa procedur wprowadzonych w ramach rozporządzenia nr 1408/71 mogłaby korzystnie wpłynąć na zapewnienie prawidłowego stosowania przepisów tytułu II tego rozporządzenia<sup>69</sup>. Problematyka ta podlega jednak co do zasady kompetencji prawodawcy europejskiego. W tym względzie pragnę stwierdzić, że pewne zmiany już zostały poczynione<sup>70</sup> oraz że temat ten jest przedmiotem obecnych dyskusji prawodawczych na poziomie europejskim<sup>71</sup>.

77. W obliczu tych rozważań jestem zdania, że dotyczące podnoszonych słabości procedur ustanowionych w rozporządzeniu nr 1408/71 argumenty podniesione przez Urssaf Alzacji i przez rząd francuski nie mogą zostać skutecznie powołane dla uzasadnienia odstępstwa od wiążącego skutku zaświadczenia E 101.

67 — Zobacz pkt 21–26 niniejszej opinii.

68 — Zgodnie z orzecznictwem Trybunału komisja administracyjna nie jest upoważniona do wydawania aktów o charakterze normatywnym, a decyzja tej komisji nie zobowiązuje instytucji zabezpieczenia społecznego do stosowania określonych metod i przyjmowania określonych interpretacji przy stosowaniu zasad prawa Unii. Zobacz podobnie wyroki: z dnia 14 maja 1981 r., Romano, 98/80, EU:C:1981:104, pkt 20; z dnia 8 lipca 1992 r., Knoch, C-102/91, EU:C:1992:303, pkt 52.

69 — Przede wszystkim brak wiążącego charakteru decyzji wydanych przez komisję administracyjną stanowi, jak mi się wydaje, pewną słabość obecnego systemu, która to okoliczność wyklucza przy tym a priori możliwość badania zasadności decyzji tej komisji przez sądy unijne.

70 — Zobacz w szczególności art. 71 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, zmieniony rozporządzeniem nr 465/2012, zgodnie z którym komisja administracyjna podejmuje decyzje większością kwalifikowaną zgodnie z definicją zawartą w traktatach, z wyjątkiem przyjmowania swojego regulaminu, a także decyzję nr A1 komisji administracyjnej z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia procedury dialogu i concyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 (Dz.U. 2010, C 106, s. 1), która weszła w życie w dniu 1 maja 2010 r. Zobacz także decyzja komisji administracyjnej nr H5 z dnia 18 marca 2010 r. dotycząca współpracy w zwalczaniu nadużyć i błędów w ramach rozporządzeń nr 883/2004 i nr 987/2009 (Dz.U. 2010, C 149, s. 5).

71 — Zobacz w tym względzie pkt 9 rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2016 r. w sprawie dumpingu socjalnego w Unii Europejskiej [2005/2255(INI)] [P8\_TA-PROV(2016)0346], w którym podkreślono w szczególności, że właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego we współpracy z państwem wysyłającym powinny móc zweryfikować wiarygodność formularza A1 w przypadkach poważnych wątpliwości co do tego, czy dane oddelegowanie rzeczywiście miało miejsce. Zobacz także dotyczące jej sprawozdanie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Parlamentu z dnia 18 sierpnia 2016 r. (A8-0255/2016).

***E – Orzecznictwo w przedmiocie zapobiegania nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu***

78. Urssaf Alzacji i rząd francuski powołują się na orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym jednym z nadrzędnych względów interesu ogólnego mogących uzasadnić ograniczenie swobody przepływu usług jest w szczególności zapobieganie nieuczciwej konkurencji ze strony przedsiębiorstw wynagradzających swoich delegowanych pracowników na poziomie niższym niż wynagrodzenie minimalne, ponieważ cel ten obejmuje cel ochrony pracowników poprzez walkę z dumpingiem socjalnym<sup>72</sup>.

79. Owi uczestnicy postępowania utrzymują, że poprzez analogię cel w postaci zapobiegania nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu uzasadnia w wyjątkowych wypadkach brak wiążącego skutku zaświadczenia E 101 wobec instytucji właściwej i sądów państwa członkowskiego. W tym względzie Urssaf Alzacji wskazuje, że niektóre krajowe instytucje zabezpieczenia społecznego nie „grają w tę grę”, ponieważ nie przeprowadzają żadnej kontroli przed wydaniem zaświadczeń E 101 wnioskowanych przez pracodawcę. Podobnie rząd francuski uważa, że niektóre instytucje lub organy państwa wydającego zaświadczenia E 101 mogą być skłonne do wydawania zaświadczeń E 101, które nie powinny zostać wydane, praktykując formę nieuczciwej konkurencji wobec innych państw członkowskich.

80. Należy stwierdzić, że przywołane orzecznictwo dotyczy tego, czy w braku harmonizacji w tej dziedzinie<sup>73</sup> cele takie jak zapobieganie nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu mogą zostać uwzględnione jako nadrzędne względy interesu ogólnego uzasadniające ograniczenia swobodnego przepływu pracowników i swobodnego przepływu usług w Unii.

81. W kontekście niniejszej sprawy to nie działania określonych podmiotów gospodarczych uzasadniają ograniczenia swobody przepływu, ale raczej zaniechanie wdrożenia przez inne państwa członkowskie wystarczającej kontroli dla zapewnienia prawidłowego stosowania norm kolizyjnych przewidzianych w przepisach tytułu II rozporządzenia nr 1408/71.

82. Wynika z tego, że przywołany przez Urssaf Alzacji i przez rząd francuski problem dotyczący nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego mógłby rzeczywiście zostać rozwiązany po prostu poprzez wypełnianie przez państwa członkowskie obowiązków wynikających z rozporządzenia nr 1408/71. Jak przedstawiłem powyżej, procedury dialogu i koncyliacji wprowadzone w ramach tego rozporządzenia mają na celu właśnie zapewnienie wypełniania tego obowiązku przez państwa członkowskie<sup>74</sup>.

83. W obliczu tego stwierdzenia uważam, że cele w postaci zapobiegania nieuczciwej konkurencji i dumpingowi socjalnemu nie mogą zostać skutecznie powołane w niniejszej sprawie dla uzasadnienia odstępstwa od wiążącego skutku zaświadczenia E 101.

72 — Wskazano w szczególności na wyroki: z dnia 23 listopada 1999 r., Arblade i in., C-369/96 i C-376/96, EU:C:1999:575, pkt 38; z dnia 3 kwietnia 2008 r., Rüffert, C-346/06, EU:C:2008:189, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 7 października 2010 r., dos Santos Palhota i in., C-515/08, EU:C:2010:589, pkt 47, 48 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 19 grudnia 2012 r., Komisja/Belgia, C-577/10, EU:C:2012:814, pkt 45; z dnia 3 grudnia 2014 r., De Clercq i in., C-315/13, EU:C:2014:2408, pkt 69. Przywołano ponadto wyrok z dnia 2 grudnia 1997 r., Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, w którym Trybunał stwierdził, w pkt 21 tego wyroku, że w procedurach zmierzających do ustalenia praw do świadczeń socjalnych pracownika migrującego instytucje krajowe właściwe w dziedzinie zabezpieczenia społecznego i sądy krajowe państwa członkowskiego zobowiązane są do przyjmowania zaświadczeń i analogicznych dokumentów dotyczących stanu osób, wystawionych przez właściwe organy innych państw członkowskich, chyba że ich prawdziwość zostaje poważnie podana w wątpliwość na podstawie konkretnych dowodów związanych z rozpatrywaną sprawą.

73 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 2 grudnia 1997 r., Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, pkt 16; z dnia 7 października 2010 r., dos Santos Palhota i in., C-515/08, EU:C:2010:589, pkt 25; z dnia 19 grudnia 2012 r., Komisja/Belgia, C-577/10, EU:C:2012:814, pkt 43, 44.

74 — Zobacz pkt 59–66 niniejszej opinii.

84. W tym względzie należy również przypomnieć, że jak stwierdziła Komisja, obowiązki wynikające z prawa Unii wiążą państwa członkowskie niezależnie od ewentualnego niewypełniania obowiązków przez inne państwa członkowskie<sup>75</sup>. Państwo członkowskie nie ma zatem uprawnienia do jednostronnego podjęcia środków naprawczych lub ochronnych w celu zapobiegania ewentualnym naruszeniom przepisów prawa Unii przez inne państwo członkowskie<sup>76</sup>. Gdyby było inaczej, system norm kolizyjnych wprowadzony w rozporządzeniu nr 1408/71 byłby zagrożony.

85. Wyciągając wniosek, należy przypomnieć, że analiza przedstawiona w niniejszej opinii nie dotyczy przypadków nadużycia prawa ani oszustwa ze strony pracownika lub jego pracodawcy, biorąc pod uwagę dane w sporze w postępowaniu głównym<sup>77</sup>. Nie można więc wykluczyć, że w przyszłości może być konieczne wyjaśnienie stosowania orzecznictwa w przedmiocie wiążącego skutku zaświadczenia E 101 w sytuacjach, w których takie nadużycie lub oszustwo zostało stwierdzone.

## V – Wnioski

86. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby na przedłożone przez Cour de cassation (Francja) pytanie prejudycjalne Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

Zaświadczenie E 101, wydane zgodnie z art. 12a ust. 1a rozporządzenia Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, poświadczające przynależność pracownika do systemu zabezpieczenia społecznego danego państwa członkowskiego na podstawie art. 14 ust. 2 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, jest wiążące dla instytucji właściwej i dla sądów przyjmującego państwa członkowskiego do momentu jego wycofania lub unieważnienia przez instytucję, która je wydała, nawet jeśli instytucja właściwa lub sądy przyjmującego państwa członkowskiego ustalą, że warunki działalności wykonywanej przez pracownika najemnego w oczywisty sposób nie są objęte zakresem przedmiotowym stosowania tego ostatniego przepisu.

75 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 lutego 1976 r., Komisja/Włochy, 52/75, EU:C:1976:29, pkt 11, w którym Trybunał podkreślił, że traktat nie ogranicza się do stworzenia wzajemnych obowiązków między różnymi podmiotami, do których jest stosowany, ale ustanawia nowy porządek prawny, regulujący kompetencje, prawa i obowiązki omawianych podmiotów, a także procedury niezbędne do stwierdzenia i ukarania wszelkich naruszeń.

76 — Zobacz wyrok z dnia 23 maja 1996 r., Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, pkt 20.

77 — Zobacz pkt 36 niniejszej opinii. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że podmioty prawa nie mogą powoływać się na normy prawa Unii w celach nieuczciwych lub stanowiących nadużycie. Zobacz wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo.