



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 16 november 2023 *

”Begäran om förhandsavgörande – Migrerande arbetstagare – Social trygghet – Tillämplig lagstiftning – Förordning (EG) nr 987/2009 – Artiklarna 5, 6 och 16 – A1-intyg – Oriktiga uppgifter – Tillbakadragande på eget initiativ – Skyldighet för den utfärdande institutionen att inleda ett dialog- och förlikningsförfarande med den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten – Föreligger inte”

I mål C-422/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen) genom beslut av den 27 april 2022, som inkom till domstolen den 22 juni 2022, i målet

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu

mot

TE,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer och M. L. Arastey Sahún (referent),

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu, genom J. Jaźwiec-Blecharczyk, radca prawny,
- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: polska.

- Belgiens regering, genom S. Baeyens och L. Van den Broeck, båda i egenskap av ombud,
 - Tjeckiens regering, genom M. Smolek och J. Vlácil, båda i egenskap av ombud,
 - Frankrikes regering, genom R. Bénard och A. Daniel, båda i egenskap av ombud,
 - Europeiska kommissionen, genom M. Brauhoff och D. Martin, båda i egenskap av ombud,
- och efter att den 22 juni 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 6 och 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 284, 2009, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 465/2012 av den 22 maj 2012 (EUT L 149, 2012, s. 4) (nedan kallad förordning nr 987/2009).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu (Socialförsäkringsorganet, kontoret i Toruń, Polen) (nedan kallat ZUS) och TE. Målet rör ZUS beslut att dra tillbaka TE:s A1-intyg, som intygade att TE omfattades av den polska lagstiftningen om social trygghet under perioden 22 augusti 2016–21 augusti 2017.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 883/2004

- 3 Avdelning II i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1, och rättelse i EUT L 200, 2004, s. 1), i dess lydelse enligt förordning nr 465/2012 (nedan kallad förordning nr 883/2004), har rubriken ”Fastställande av tillämplig lagstiftning” och innehåller artiklarna 11–16.
- 4 I artikel 11 i förordning nr 883/2004 föreskrivs följande:
”1. De personer som denna förordning tillämpas på skall omfattas av endast en medlemsstats lagstiftning. Denna lagstiftning ska fastställas i enlighet med denna avdelning.
...
3. Om inget annat följer av artiklarna 12–16, skall

- a) en person som arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten,
...”
- 5 I artikel 13 i förordningen, med rubriken ”Verksamhet i två eller flera medlemsstater”, föreskrivs följande i punkt 2:
”En person som normalt bedriver verksamhet som egenföretagare i två eller flera medlemsstater skall omfattas av
a) lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt, om han bedriver en väsentlig del av sin verksamhet i denna medlemsstat,
eller
b) lagstiftningen i den medlemsstat där hans verksamhets huvudsakliga intressen finns, om han inte är bosatt i en av de medlemsstater där han bedriver en väsentlig del av sin verksamhet.”
- 6 Enligt artikel 72 a i nämnda förordning ska administrativa kommissionen för samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad administrativa kommissionen) ha till uppgift att behandla alla administrativa frågor och tolkningsfrågor som följer av bestämmelserna i förordning nr 883/2004 eller förordning nr 987/2009.
- 7 I artikel 76 i förordning nr 883/2004, som har rubriken ”Samarbete”, föreskrivs följande:
”...
4. De institutioner och personer som omfattas av denna förordning skall vara skyldiga att informera varandra och samarbeta för att säkerställa en korrekt tillämpning av denna förordning.
...
6. Vid problem med tolkningen eller tillämpningen av denna förordning som kan få till följd att rättigheterna för en person som omfattas av förordningen ifrågasätts, skall institutionen i den behöriga medlemsstaten eller institutionen i bosättningsmedlemsstaten kontakta den eller de institutioner i den eller de medlemsstater som berörs. Om ingen lösning kan hittas inom rimlig tid får de berörda myndigheterna begära att administrativa kommissionen ingriper.
...”
- Förordning nr 987/2009*
- 8 I skälen 2 och 22 i förordning nr 987/2009 anges följande:
”(2) En viktig förutsättning för att de personer som omfattas av [förordning nr 883/2004] så snabbt som möjligt och på bästa villkor ska kunna utnyttja sina rättigheter, är att ett effektivare och närmare samarbete organiseras mellan socialförsäkringsinstitutionerna.
...”

(22) Information till berörda personer om deras rättigheter och skyldigheter är en viktig aspekt när det gäller förtroendet för behöriga myndigheter och medlemsstaternas institutioner. ...”

9 Enligt artikel 2.2 i förordning nr 987/2009 gäller följande:

”Institutionerna ska utan dröjsmål tillhandahålla eller utbyta alla uppgifter som är nödvändiga för att kunna fastställa rättigheter och skyldigheter för de personer som omfattas av [förordning nr 883/2004]. Sådana uppgifter mellan medlemsstaterna ska överlämnas direkt mellan institutionerna eller indirekt via förbindelseorganen.”

10 Artikel 3 i förordning nr 987/2009 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att nödvändiga upplysningar görs tillgängliga för de personer som omfattas av grundförordningen för att informera dem om de förändringar som införts genom [förordning nr 883/2004] och [förevarande förordning], så att de kan hävda sina rättigheter. De ska också tillhandahålla användarvänliga tjänster.

2. Personer som omfattas av [förordning nr 883/2004] ska vara skyldiga att till den berörda institutionen lämna in de uppgifter, handlingar eller styrkande underlag som är nödvändiga för att fastställa deras eller familjemedlemmarnas situation, fastställa eller vidmakthålla deras rättigheter och skyldigheter samt för att fastställa tillämplig lagstiftning och deras skyldigheter enligt densamma.

...

4. I den mån det är nödvändigt för att tillämpa [förordning nr 883/2004] och [förevarande förordning] ska de berörda institutionerna överlämna uppgifterna och utfärda handlingarna till de berörda personerna, utan dröjsmål och i samtliga fall inom de tidsfrister som fastställs i den berörda medlemsstatens lagstiftning.

...”

11 I artikel 5 i förordning nr 987/2009, med rubriken ”Rättsverkan för handlingar och styrkande underlag som utfärdats i en annan medlemsstat”, föreskrivs följande:

”1. De handlingar som en medlemsstats institution utfärdar för att intyga en persons ställning vid tillämpningen av [förordning nr 883/2004] och [förevarande förordning] samt de styrkande underlag som ligger till grund för utfärdandet av handlingarna, ska godtas av de andra medlemsstaternas institutioner så länge som de inte dras tillbaka eller förklaras ogiltiga av den medlemsstat där de har utfärdats.

2. När det råder tvivel om handlingens giltighet eller huruvida de faktiska omständigheter som ligger till grund för de uppgifter som anges i handlingen är korrekta, ska institutionen i den medlemsstat som tar emot handlingen vända sig till den utfärdande institutionen och begära nödvändiga förtydliganden och, i förekommande fall, att den handlingen dras tillbaka. Den utfärdande institutionen ska ompröva grunderna för utfärdandet av handlingen och, vid behov, dra tillbaka denna.

3. I enlighet med punkt 2 ska institutionen på vistelse- eller bosättningsorten, om det råder tvivel om den information som lämnats av den berörda personen, giltigheten av en handling eller styrkande underlag eller riktigheten när det gäller de faktiska omständigheter som ligger till

grund för de uppgifter som anges däri, på begäran av den behöriga institutionen göra en nödvändig kontroll av informationen eller handlingen, så långt detta är möjligt.

4. Om de berörda institutionerna inte kommer överens får de behöriga myndigheterna hänskjuta frågan till administrativa kommissionen tidigast en månad efter den dag då begäran lämnades av den institution som tog emot handlingen. Administrativa kommissionen ska försöka jämka samman ståndpunkterna inom sex månader efter det att ärendet hänsköts till den.”

- 12 Artikel 6 i förordning nr 987/2009, med rubriken ”Provisorisk tillämpning av lagstiftning och provisoriskt beviljande av förmåner”, har följande lydelse:

”1. Om två eller flera medlemsstaters institutioner eller myndigheter har olika åsikter om fastställandet av vilken lagstiftning som ska tillämpas ska den berörda personen, om inget annat föreskrivs i [förevarande förordning], provisoriskt omfattas av lagstiftningen i någon av dessa medlemsstater, ...

...

2. Om två eller flera medlemsstaters institutioner eller myndigheter har skilda uppfattningar om vilken institution som ska utge kontant- eller vårdförmånerna, ska den berörda personen, som hade kunnat göra anspråk på förmåner om skilda uppfattningar inte hade förelegat, provisoriskt få de förmåner som föreskrivs i den lagstiftning som institutionen på bosättningsorten tillämpar eller, om personen inte är bosatt inom någon av dessa medlemsstaters territorium, de förmåner som föreskrivs i den lagstiftning som tillämpas av den institution till vilken begäran först lämnades in.

3. Om de berörda institutionerna eller myndigheterna inte kommer överens får de behöriga myndigheterna hänskjuta frågan till administrativa kommissionen tidigast en månad efter den dag då åsiktsskillnaden enligt punkt 1 eller punkt 2 uppstod. Administrativa kommissionen ska försöka jämka samman ståndpunkterna inom sex månader efter det att ärendet hänsköts till den.

...”

- 13 I artikel 15 i förordning nr 987/2009 föreskrivs förfarandet för tillämpning av artiklarna 11.3 b och d, 11.4 samt artikel 12 i förordning nr 883/2004.

- 14 I artikel 16 i förordning nr 987/2009, som har rubriken ”Förfarande vid tillämpningen av artikel 13 i [förordning nr 883/2004]”, föreskrivs följande:

”1. En person som arbetar som anställd eller utövar verksamhet i två eller flera medlemsstater ska informera den institution som utsetts av den behöriga myndigheten i personens bosättningsmedlemsstat om detta.

2. Den utsedda institutionen i bosättningsorten ska, med beaktande av artikel 13 i [förordning nr 883/2004] och artikel 14 i [förevarande förordning], utan dröjsmål fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig på den berörda personen. Det inledande beslutet ska vara provisoriskt. Institutionen ska underrätta de utsedda institutionerna i varje medlemsstat där anställning utförs eller verksamhet utövas om det provisoriska beslutet.

3. Det provisoriska beslutet om tillämplig lagstiftning enligt punkt 2 ska bli slutgiltigt inom två månader efter det att den institution som har utsetts av de behöriga myndigheterna i de berörda medlemsstaterna har informerats om det i enlighet med punkt 2, om inte denna lagstiftning på grundval av punkt 4 redan slutgiltigt har fastställts, eller minst en av de berörda institutionerna i slutet av denna tvåmånadersperiod meddelar den institution som utsetts av den behöriga myndigheten i bosättningsmedlemsstaten att den ännu inte kan godkänna beslutet, eller att den har en avvikande åsikt om detta.

4. När osäkerhet vid fastställandet av tillämplig lagstiftning kräver kontakter mellan två eller flera medlemsstaters institutioner eller myndigheter ska, på begäran av en eller flera av de institutioner som utsetts av de behöriga myndigheterna i de berörda medlemsstaterna eller av de behöriga myndigheterna själva, den lagstiftning som är tillämplig på den berörda personen fastställas i samförstånd, med beaktande av artikel 13 i [förordning nr 883/2004] och de relevanta bestämmelserna i artikel 14 i [förevarande förordning].

Om de berörda institutionerna eller berörda behöriga myndigheterna har olika uppfattningar ska dessa organ söka enighet enligt ovannämnda villkor, och artikel 6 i [förevarande förordning] ska tillämpas.

...”

15 Artikel 19.2 i förordning nr 987/2009 har följande lydelse:

”På begäran av den berörda personen eller av arbetsgivaren, ska den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning är tillämplig enligt avdelning II i [förordning nr 883/2004], utfärda ett intyg om att sådan lagstiftning är tillämplig och, i förekommande fall, ange till och med vilken dag och på vilka villkor.”

16 I artikel 20 i förordning nr 987/2009, med rubriken ”Samarbete mellan institutionerna”, anges följande:

”1. De berörda institutionerna ska till den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning enligt avdelning II i [förordning 883/2004] är tillämplig på en person, lämna de uppgifter som behövs för att fastställa den dag då den lagstiftningen blir tillämplig samt de avgifter som personen och dennes arbetsgivare ska betala enligt den lagstiftningen.

2. Den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning enligt avdelning II i [förordning nr 883/2004] blir tillämplig på en person, ska göra informationen om den dag då den lagstiftningen ska börja tillämpas tillgänglig för den institution som har utsetts av den behöriga myndigheten i den medlemsstat vars lagstiftning personen senast omfattades av.”

17 I artikel 60 i förordning nr 987/2009, med rubriken ”Förfarande vid tillämpningen av artiklarna 67 och 68 i [förordning nr 883/2004]”, föreskrivs följande i punkt 4:

”Om de berörda institutionerna har olika uppfattningar om vilken lagstiftning som är tillämplig och har prioritet, ska artikel 6.2–6.5 i [förevarande förordning] tillämpas. För detta ändamål ska institutionen på barnets eller barnens bosättningsort anses som den institution på bosättningsorten som avses i artikel 6.2 i [förevarande förordning].”

Polsk rätt

- 18 I artikel 83a § 1 i ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (lag om det sociala trygghetssystemet) av den 13 oktober 1998 (Dz. U. 1998, nr 137, position 887), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (Dz. U. 2021, position 430), föreskrivs följande:

”En rättighet eller en skyldighet som har fastställts genom ett slutligt beslut av [Socialförsäkringsorganet] ska fastställas på nytt på begäran av den berörda personen eller på eget initiativ om det, efter det att beslutet har vunnit laga kraft, framkommer nya bevis eller omständigheter som förelåg redan innan beslutet fattades och som påverkar denna rättighet eller skyldighet.”

- 19 I artikel 477^{14a} i kodeks postępowania cywilnego (civilprocesslagen) föreskrivs följande:

”Om appellationsdomstolen upphäver en dom och det beslut från pensionsorganet som föregick domen, får den återförvisa målet direkt till pensionsorganet för förnyad prövning.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 20 TE är en företagare som är registrerad i det polska handelsregistret och verksam som egenföretagare vars inkomster beskattas i Polen. Den 11 augusti 2016 undertecknade TE ett avtal med ett bolag etablerat i Warszawa (Polen) enligt vilket han, inom ramen för ett visst projekt, skulle tillhandahålla tjänster i Frankrike från och med den 22 augusti 2016 till dess att projektet avslutades.
- 21 På grundval av detta avtal utfärdade ZUS, med stöd av artikel 13.2 i förordning nr 883/2004, ett A1-intyg, i vilket det i enlighet med artikel 19.2 i förordning nr 987/2009 intygades att TE omfattades av den polska lagstiftningen om social trygghet under perioden 22 augusti 2016–21 augusti 2017 (nedan kallad den omtvistade perioden).
- 22 Efter att på eget initiativ ha gjort en omprövning konstaterade ZUS att TE under den omtvistade perioden hade bedrivit sin verksamhet i en enda medlemsstat, nämligen Frankrike. Genom beslut av den 1 december 2017 (nedan kallat det omtvistade beslutet) drog ZUS därför tillbaka A1-intyget och slog fast, i enlighet med artikel 11.3 a i förordning nr 883/2004, att TE inte omfattades av den polska lagstiftningen under nämnda period. ZUS ansåg att den relevanta bestämmelsen i förordning nr 883/2004 för att fastställa vilken lagstiftning som var tillämplig på TE var artikel 11, och inte artikel 13, och fattade därför detta beslut utan att först ha följt det förfarande som avses i artikel 16 i förordning nr 987/2009 för att samråda med den behöriga franska institutionen vad gäller fastställandet av vilken lagstiftning som var tillämplig på TE.
- 23 TE överklagade det omtvistade beslutet till Sąd Okręgowy w Toruniu (Regionala domstolen i Toruń, Polen). Denna domstol slog fast dels att TE under den omtvistade perioden inte hade arbetat i endast en medlemsstat, vilket gjorde att han omfattades av artikel 13.2 i förordning nr 883/2004, dels att ZUS inte hade uttömt det samarbetsförfarande som föreskrivs i artiklarna 6, 15 och 16 i förordning nr 987/2009, trots att detta förfarande är obligatoriskt vid fastställandet av tillämplig lagstiftning. Under målets handläggning uppmanade nämnda domstol ZUS att inleda samarbetsförfarandet med den behöriga franska institutionen, vilket ZUS vägrade att göra, eftersom organet ansåg att det saknades skäl att göra det. För att undvika en situation där TE inte omfattades av något socialt trygghetssystem, slog Sąd Okręgowy w Toruniu (Regionala

domstolen i Toruń) fast att TE, under den omtvistade perioden, omfattades av den polska lagstiftningen och lät följaktligen det A1-intyg som är i fråga i det nationella målet fortsätta att gälla.

- 24 Genom dom av den 5 februari 2020 ogillade Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Appellationsdomstolen i Gdansk, Polen) ZUS överklagande av den dom som meddelats av Sąd Okręgowy w Toruniu (Regionala domstolen i Toruń), och fastställde därmed underrättens dom.
- 25 ZUS överklagade appellationsdomstolens dom till Sąd Najwyższy (Högsta domstolen, Polen), som är hänskjutande domstol i målet, och gjorde gällande att eftersom tillbakadragandet av det aktuella A1-intyget krävde att det samarbetsförfarande som föreskrivs i förordning nr 987/2009 först hade uttömts, innehöll det omtvistade beslutet en felaktighet som endast kunde avhjälpas inom ramen för det förfarande som inlemts vid ZUS självt. Enligt ZUS är således domarna från Sąd Okręgowy w Toruniu (Regionala domstolen i Toruń) och Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Appellationsdomstolen i Gdansk) felaktiga på grund av att dessa domstolar, i stället för att ta ställning till frågan vilken lagstiftning som var tillämplig på TE, borde ha återförvisat ärendet till ZUS för förnyad prövning av A1-intyget i samarbete med den behöriga franska institutionen.
- 26 Mot denna bakgrund beslutade Sąd Najwyższy (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

- ”1) Är den institution i en [medlemsstat] som har utfärdat ett A1-intyg och som på eget initiativ – utan begäran från den behöriga institutionen i den berörda medlemsstaten – vill upphäva, återkalla eller ogiltigförklara det utfärdade intyget, skyldig att genomföra ett förlikningsförfarande med den behöriga institutionen i en annan medlemsstat i analogi med de principer som följer av artiklarna 6 och 16 i [förordning nr 987/2009]?”
- 2) Måste förlikningsförfarandet genomföras redan innan det utfärdade intyget upphävs, återkallas eller ogiltigförklaras, eller är upphävandet, återkallandet eller ogiltigförklaringen [i enlighet med artikel 16.2 i förordning nr 987/2009] ett beslut av provisorisk karaktär som blir slutgiltigt först när den berörda institutionen i [den andra medlemsstaten] inte gör några invändningar eller uttrycker en annan åsikt i frågan?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 27 Det ska inledningsvis påpekas att artiklarna 6 och 16 i förordning nr 987/2009, vilka den hänskjutande domstolen har nämnt i sina frågor och vilka avser provisorisk tillämpning av lagstiftning respektive provisoriskt beviljande av förmåner samt förfarandet vid tillämpning av artikel 13 i förordning nr 883/2004, i huvudsak återger bestämmelserna i artikel 76.6 i sistnämnda förordning, i vilken det föreskrivs ett förfarande för dialog och förlikning mellan de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna (nedan kallat dialog- och förlikningsförfarandet).
- 28 Den enda unionsrättsliga bestämmelse som hänvisar till tillbakadragande av A1-intyg är artikel 5 i förordning nr 987/2009, som har rubriken ”Rättsverkan för handlingar och styrkande underlag som utfärdats i en annan medlemsstat”.
- 29 Domstolen erinrar i detta hänseende om att A1-intyget motsvarar ett standardformulär som utfärdas av den institution som utsetts av den behöriga myndigheten i den medlemsstat vars lagstiftning i fråga om social trygghet är tillämplig, och att intyget, i enlighet med avdelning II i

förordning nr 987/2009, utfärdas för att, enligt ordalydelsen i bland annat artikel 19.2 i den förordningen, intyga att migrerande arbetstagare som befinner sig i en av de situationer som avses i avdelning II i förordning nr 883/2004 omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten (dom av den 2 mars 2023, DRV Intertrans och Verbraeken J. en Zonen, C-410/21 och C-661/21, EU:C:2023:138, punkt 42 samt där angiven rättspraxis).

- 30 I artikel 5.1 i förordning nr 987/2009 föreskrivs att de handlingar som en medlemsstats institution utfärdar för att intyga en persons ställning vid tillämpningen av förordningarna nr 883/2004 och nr 987/2009 samt de styrkande underlag som ligger till grund för utfärdandet av handlingarna ska godtas av de andra medlemsstaternas institutioner så länge som de inte dras tillbaka eller förklaras ogiltiga av den medlemsstat där de har utfärdats.
- 31 I artikel 5.2 och 5.4 i förordning nr 987/2009 anges närmare hur dialog- och förlikningsförfarandet ska tillämpas för att lösa tvister mellan institutionen i den medlemsstat som tar emot de handlingar som avses i artikel 5.1 och den institution som har utfärdat dessa handlingar. I artikel 5.2 och 5.3 anges närmare vilka åtgärder institutionerna ska vidta om det råder tvivel om huruvida sådana dokument och styrkande handlingar är giltiga eller om huruvida de omständigheter som ligger till grund för uppgifterna i handlingarna är riktiga. Den utfärdande institutionen ska då göra en ny prövning av huruvida det var berättigat att utfärda dessa dokument och, i förekommande fall, dra tillbaka dem. Enligt artikel 5.4 får de behöriga myndigheterna, om de berörda institutionerna inte kommer överens, hänskjuta frågan till administrativa kommissionen, vilken ska försöka jämka samman ståndpunkterna inom sex månader från och med det att ärendet hänsköts till den.
- 32 Den hänskjutande domstolen ska således anses ha ställt sina två frågor, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artiklarna 5, 6 och 16 i förordning nr 987/2009 ska tolkas på så sätt att den institution som har utfärdat ett A1-intyg, och som efter en kontroll på eget initiativ av de uppgifter som ligger till grund för utfärdandet av intyget konstaterar att dessa uppgifter är oriktiga, kan dra tillbaka intyget utan att först inleda ett dialog- och förlikningsförfarande med de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna i syfte att fastställa tillämplig nationell lagstiftning.
- 33 EU-domstolen påpekar i detta avseende först att den utfärdande institutionen kan dra tillbaka ett A1-intyg på eget initiativ, det vill säga utan att den behöriga institutionen i en annan medlemsstat har begärt omprövning och tillbakadragande.
- 34 Eftersom det i artikel 5.1 i förordning nr 987/2009 hänvisas till A1-intyg som ”dras tillbaka”, utan att det anges eller begränsas i vilka fall ett sådant tillbakadragande kan ske, måste denna bestämmelse anses avse samtliga fall av tillbakadragande av sådana intyg.
- 35 Dessutom framgår av domstolens praxis att A1-intygens bindande verkan i förhållande till institutioner i andra medlemsstater än den utfärdande medlemsstaten grundar sig på principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU, vilken även innefattar principen om ömsesidigt förtroende. Enligt dessa principer ska den utfärdande institutionen göra en korrekt bedömning av de omständigheter som ligger till grund för utfärdandet av dessa intyg och en noggrann granskning av tillämpningen av sitt eget system för social trygghet, för att säkerställa att uppgifterna i intygen är riktiga och följaktligen att förordning nr 883/2004 tillämpas korrekt, och institutionerna i de övriga medlemsstaterna har rätt att förvänta sig att den utfärdande institutionen uppfyller denna skyldighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 februari 2018, Altun m.fl., C-359/16, EU:C:2018:63, punkterna 37, 40 och 42 samt där angiven rättspraxis).

- 36 I den mån formerna för den berörde arbetstagarens verksamhet kan komma att ändras i förhållande till den situation som beaktas vid utfärdandet av ett A1-intyg och de uppgifter som legat till grund för det ursprungliga fastställandet av denna situation kan visa sig vara oriktiga, innebär principerna om lojalt samarbete och ömsesidigt förtroende en skyldighet för den utfärdande institutionen att under hela den tid som arbetstagaren utövar den verksamhet som ligger till grund för utfärdandet av ett sådant intyg kontrollera att uppgifterna i intyget är riktiga och att dra tillbaka intyget om den, med hänsyn till den berörda arbetstagarens faktiska situation, konstaterar att intyget inte är förenligt med bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 883/2004.
- 37 Vad därefter beträffar artikel 5 i förordning nr 987/2009 framgår det av den att den utfärdande institutionens beslut att dra tillbaka ett A1-intyg efter en begäran om omprövning och tillbakadragande från den behöriga institutionen i en annan medlemsstat ska fattas inom ramen för ett dialog- och förlikningsförfarande mellan de berörda institutionerna, i enlighet med de tillämpningsföreskrifter som anges i artikel 5.2–5.4 i förordning nr 987/2009. Sistnämnda artikel innehåller dock inte någon bestämmelse om vilka förfaranderegler som en utfärdande institution som önskar dra tillbaka ett A1-intyg på eget initiativ ska följa.
- 38 I synnerhet föreskrivs det inte i artikel 5 i förordning nr 987/2009 att den utfärdande institutionen i ett sådant fall är skyldig att fatta beslutet om tillbakadragande med iakttagande av dialog- och förlikningsförfarandet.
- 39 Med hänsyn till att det inte finns någon särskild bestämmelse om en sådan formell skyldighet för en utfärdande institution som på eget initiativ vill dra tillbaka ett A1-intyg, ska det anses att det förfarande som föreskrivs i artikel 5.2–5.4 i förordning nr 987/2009 inte utgör en nödvändig förutsättning för att den utfärdande institutionen på eget initiativ ska kunna dra tillbaka ett A1-intyg när den har konstaterat att de uppgifter som legat till grund för utfärdandet av intyget är oriktiga.
- 40 Denna tolkning, som följer av ordalydelsen i artikel 5 i förordning nr 987/2009, ligger dessutom i linje med dialog- och förlikningsförfarandets art och syfte samt med dess genomförandevillkor.
- 41 Såsom framgår av artikel 76.6 i förordning nr 883/2004, jämförd med artikel 72 a i samma förordning, utgör detta förfarande nämligen ett medel som unionslagstiftaren har inrättat för att lösa tvister mellan de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna angående bland annat tolkningen eller tillämpningen av nämnda förordning.
- 42 Härav följer att dialog- och förlikningsförfarandet ska tillämpas i fall där de behöriga institutionerna i två eller flera medlemsstater har olika uppfattningar. Detta vinner stöd av bestämmelserna i förordning nr 987/2009 om tillämpning av ett sådant förfarande.
- 43 I artiklarna 5 och 6 i samma förordning föreskrivs nämligen att nämnda förfarande ska tillämpas när den institution som tar emot ett A1-intyg ifrågasätter dess giltighet eller riktigheten av de omständigheter som ligger till grund för utfärdandet av intyget och följaktligen begär att den utfärdande institutionen ska dra tillbaka det, respektive när institutionerna eller myndigheterna i flera medlemsstater har olika åsikter om vilken lagstiftning som är tillämplig eller vilken institution som ska utge de berörda förmånerna.

- 44 I artiklarna 16 och 60 i förordning nr 987/2009 anges hur artiklarna 13 och 68 i förordning nr 883/2004 ska tillämpas. I de förstnämnda artiklarna föreskrivs att samma förfarande ska tillämpas, i enlighet med de tillämpningsföreskrifter som anges i artikel 6 i förordning nr 987/2009, i fall där de berörda institutionerna har olika uppfattningar om vilken lagstiftning som är tillämplig.
- 45 När en utfärdande institution på eget initiativ drar tillbaka ett A1-intyg beror detta emellertid inte på att det föreligger en tvist mellan den utfärdande institutionen och institutionen i en annan medlemsstat som innebär att intygets riktighet ifrågasätts, utan på att den utfärdande institutionen, efter de kontroller som den är skyldig att utföra för att iaktta sina skyldigheter enligt principerna om lojalt samarbete och ömsesidigt förtroende (se punkterna 35 och 36 ovan) konstaterar att uppgifterna i nämnda intyg inte överensstämmer med verkligheten.
- 46 EU-domstolen konstaterar även att den tolkning som nämnts i punkt 39 ovan varken äventyrar de rättigheter som den arbetstagare som berörs av det tillbakadragna A1-intyget har enligt förordning nr 883/2004 eller syftet med denna förordning.
- 47 När en behörig institution i en medlemsstat utfärdar ett sådant intyg innebär detta nämligen endast att den förklarar att den berörde arbetstagaren omfattas av lagstiftningen i denna medlemsstat (se, analogt, dom av den 30 mars 2000, Banks m.fl., C-178/97, EU:C:2000:169, punkt 53).
- 48 Eftersom A1-intyget inte utgör en rättighetsgrundande handling utan en förklarande handling, kan tillbakadragandet av intyget därmed inte leda till att arbetstagarens rättigheter enligt förordning nr 883/2004 går förlorade.
- 49 Vidare gäller att när ett A1-intyg har dragits tillbaka, ska fastställandet av vilken lagstiftning som är tillämplig på den berörde arbetstagaren ske i enlighet med bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 883/2004, varvid dialog- och förlikningsförfarandet ska tillämpas i fall där artikel 6 i förordning nr 987/2009 är tillämplig.
- 50 Domstolen erinrar i detta hänseende om att bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 883/2004 enligt fast rättspraxis utgör ett fullständigt och enhetligt system för lagvalsregler. Syftet med dessa bestämmelser är inte enbart att förhindra att olika nationella lagstiftningar tillämpas samtidigt, med de komplikationer som kan följa härav, utan också att förhindra att de personer som omfattas av tillämpningsområdet för denna förordning blir utan skydd på området för social trygghet på grund av att det saknas lagstiftning som är tillämplig på dem (dom av den 8 maj 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 51 I artikel 6 i förordning nr 987/2009 föreskrivs nämligen att en lagstiftning ska tillämpas provisoriskt och att förmåner tillfälligt ska beviljas om institutionerna i två eller flera medlemsstater har olika uppfattningar i fråga om fastställandet av tillämplig lagstiftning eller vilken institution som ska utge förmånerna.
- 52 Tillämpningen av det system som införts genom förordning nr 883/2004 för att fastställa tillämplig lagstiftning efter det att den utfärdande institutionen på eget initiativ har dragit tillbaka ett A1-intyg gör det följaktligen möjligt att säkerställa inte bara att den berörde arbetstagarens

skydd garanteras vid varje tidpunkt, inbegripet vid en tvist mellan de berörda institutionerna om vilken lagstiftning som är tillämplig, utan även att nämnda arbetstagare vid varje tidpunkt, även i händelse av en sådan tvist, omfattas av en enda nationell lagstiftning.

- 53 EU-domstolen vill slutligen framhålla att det framgår av artikel 76.4 i förordning nr 883/2004 och av skälen 2 och 22 i förordning nr 987/2009 att det krävs ett nära och effektivt samarbete såväl mellan de behöriga institutionerna i de olika medlemsstaterna som mellan dessa institutioner och de personer som omfattas av förordningens tillämpningsområde för att det system som inrättats genom förordning nr 883/2004 ska fungera väl. Ett sådant samarbete är nödvändigt för att fastställa de berörda personernas rättigheter och skyldigheter och för att de så snabbt som möjligt och på bästa villkor ska kunna utnyttja sina rättigheter.
- 54 Nämnda samarbete innebär att samtliga behöriga institutioner och berörda personer är skyldiga att utbyta den information som är nödvändig för att fastställa dessa personers rättigheter och skyldigheter. Detta framgår av artiklarna 2 och 3 i förordning nr 987/2009, i vilka omfattningen av och formerna för utbytet mellan behöriga institutioner och mellan institutioner och berörda personer avgränsas, samt av artikel 20 i samma förordning, i vilken skyldigheten för de olika medlemsstaternas behöriga institutioner att samarbeta sinsemellan preciseras.
- 55 Såsom generaladvokaten har påpekat, i punkt 53 i sitt förslag till avgörande, är en utfärdande institution som önskar dra tillbaka ett A1-intyg på grund av att uppgifterna i intyget är oriktiga visserligen inte skyldig att först inleda ett dialog- och förlikningsförfarande med de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna. De bestämmelser som nämns i punkterna 53 och 54 ovan innebär däremot en skyldighet för nämnda institution att, så snart den har genomfört tillbakadragandet, informera såväl institutionerna som den berörda personen om detta och att förse dem med all information och alla uppgifter som är nödvändiga för att fastställa denna persons rättigheter.
- 56 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras på följande sätt. Artiklarna 5, 6 och 16 i förordning nr 987/2009 ska tolkas på så sätt att den institution som har utfärdat ett A1-intyg, och som efter en kontroll på eget initiativ av de uppgifter som ligger till grund för utfärdandet av intyget konstaterar att dessa uppgifter är oriktiga, kan dra tillbaka intyget utan att först inleda ett dialog- och förlikningsförfarande med de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna i syfte att fastställa tillämplig nationell lagstiftning.

Rättegångskostnader

- 57 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artiklarna 5, 6 och 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 465/2012 av den 22 maj 2012,

ska tolkas så, att

den institution som har utfärdat ett A1-intyg, och som efter en kontroll på eget initiativ av de uppgifter som ligger till grund för utfärdandet av intyget konstaterar att dessa uppgifter är oriktiga, kan dra tillbaka intyget utan att först inleda ett sådant dialog- och förlikningsförfarande som föreskrivs i artikel 76.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, i dess lydelse enligt förordning nr 465/2012, med de behöriga institutionerna i de berörda medlemsstaterna i syfte att fastställa tillämplig nationell lagstiftning.

Underskrifter