Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

14. svibnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Radnici migranti – Socijalna sigurnost – Uredba (EEZ) br. 1408/71 – Primjenjivo zakonodavstvo – Članak 14. točka 1. podtočka (a) i članak 14. točka 2. podtočka (b) – Uredba (EZ) br. 883/2004 – Članak 12. stavak 1. – Članak 13. stavak 1. točka (a) – Upućeni radnici – Radnici koji obavljaju djelatnost u dvjema državama članicama ili više njih – Uredba (EEZ) br. 574/72 – Članak 11. stavak 1. točka (a) – Članka 12.a točka 2. podtočka (a) i članak 12. točka 4. podtočka (a) – Uredba (EZ) br. 987/2009 – Članak 19. stavak 2. – Potvrde E 101 i A 1 – Obvezujući učinak – Doseg – Socijalna sigurnost – Radno pravo”

U predmetu C-17/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska), odlukom od 8. siječnja 2019., koju je Sud zaprimio 10. siječnja 2019., u kaznenom postupku protiv

Bouygues travaux publics,

Elco construct Bucarest,

Welbond armatures,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan (izvjestitelj), predsjednik vijeća, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: V. Giacobbo, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 23. siječnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Bouygues travaux publics, P. Spinosi i V. Steinberg, *avocats*,

– za Elco construct Bucarest, M. Bodin i U. Candas, *avocats*,

– za Welbond armatures, J.-J. Gatineau, *avocat*,

– za francusku vladu, najprije E. de Moustier, A. Daly, R. Coesme, A. Ferrand i D. Colas, a zatim E. de Moustier, A. Daly, R. Coesme i A. Ferrand, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

– za češku vladu, M. Smolek, J. Pavliš, J. Vláčil i L. Dvořáková, u svojstvu agenata,

– za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, par M. Van Hoof, B.-R. Killmann i D. Martin, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 11. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EEZ) br. 1408/71 o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice (SL 1972., L 74, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 3.), u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996. (SL 1997., L 28, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 7., str. 7.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 647/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. travnja 2005. (SL 2005., L 117, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 108.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 574/72), i tumačenje članka 19. Uredbe (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2009., L 284, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 171.).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv društava Bouygues travaux publics (u daljnjem tekstu: Bouygues), Elco construct Bucarest (u daljnjem tekstu: Elco) i Welbond armatures (u daljnjem tekstu: Welbond) zbog neprijavljenog rada i nezakonitog iznajmljivanja radne snage.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba br. 1408/71

3 Uredba Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom br. 118/97, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1606/98 od 29. lipnja 1998. (SL 1998., L 209, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 138.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71), u članku 1., naslovljenom „Definicije”, među ostalim, predviđa:

„Za potrebe ove uredbe:

[…]

(j) ‚zakonodavstvo’ u pogledu svake države članice znači, svi zakoni i ostali propisi te sve druge postojeće ili buduće provedbene mjere koje se odnose na grane i sustave socijalne sigurnosti obuhvaćene člankom 4. stavcima 1. i 2. ili na posebna nedoprinosna davanja obuhvaćena člankom 4. stavkom 2.a.

[…]”

4 U istoj glavi, članak 4. Uredbe br. 1408/71, naslovljen „Materijalno područje primjene”, određivao je:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na cjelokupno zakonodavstvo koje se odnosi na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

(a) davanja za slučaj bolesti i davanja za majčinstvo;

(b) invalidska davanja, uključujući ona namijenjena održavanju ili poboljšanju sposobnosti zarađivanja;

(c) davanja za slučaj starosti;

(d) davanja za nadživjele osobe;

(e) davanja za ozljede na radu i profesionalne bolesti;

(f) posmrtna pripomoć;

(g) davanja za nezaposlenost;

(h) obiteljska davanja.

2. Ova se Uredba odnosi na sve opće i posebne sustave socijalne sigurnosti, doprinosne ili nedoprinosne, i na sustave koji se odnose na odgovornost poslodavca ili vlasnika broda u vezi s davanjima navedenima u stavku 1.

[…]”

5 Članci 13. i 14. te uredbe nalazili su se u njezinoj glavi II., naslovljenoj „Određivanje primjenljivog zakonodavstva”.

6 Članak 13. navedene uredbe, naslovljen „Opća pravila”, propisivao je:

„1. Podložno člancima 14.c i 14.f, na osobe na koje se primjenjuje ova Uredba primjenjuje se zakonodavstvo samo jedne države članice. To zakonodavstvo utvrđuje se u skladu s odredbama ove glave.

2. Ovisno o člancima od 14. do 17.:

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

[…]”

7 Članak 14. iste uredbe, naslovljen „Posebna pravila koja se primjenjuju na osobe u plaćenom zaposlenju, osim na pomorce”, glasio je:

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

1. (a) Na osobu zaposlenu na državnom području države članice u poduzeću kojem uobičajeno pripada, a koje je upućuje na područje druge države članice kako bi ondje obavljala posao za to poduzeće, i dalje se primjenjuje zakonodavstvo prve države članice, uz uvjet da očekivano trajanje tog posla ne prekoračuje 12 mjeseci i da nije upućena na rad kako bi zamijenila drugu osobu koja je završila svoje razdoblje upućivanja;

[…]

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

[…]

(b) na osobu, osim onih koje su navedene u točki (a), primjenjuje se:

i. zakonodavstvo države članice na čijem državnom području boravi, ako obavlja svoju djelatnost djelomično na tom području ili pripada pod nekoliko poduzeća ili nekoliko poslodavaca koji imaju registrirana sjedišta ili mjesta poslovanja na državnom području različitih država članica;

ii. zakonodavstvo države članice na čijem se državnom području nalazi registrirano sjedište ili mjesto poslovanja poduzeća ili pojedinca koji ju zapošljava, ako ne boravi na državnom području nijedne od država članica gdje obavlja svoju djelatnost.

[…]”

Uredba br. 883/2004

8 Uredba br. 1408/71 stavljena je izvan snage i zamijenjena, od 1. svibnja 2010., Uredbom (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (SL 2004., L 166, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.), koja je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 465/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. (SL 2012., L 149, str. 4.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 328.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004).

9 Članak 1. točka (j) i članak 4. stavak 1. Uredbe br. 1408/71 zamijenjeni su člankom 1. stavkom 1. i člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004, čije su odredbe u osnovi jednake.

10 Članak 13. stavak 2. točka (a) Uredbe br. 1408/71 zamijenjen je, u biti, člankom 11. stavkom 3. točkom (a) Uredbe br. 883/2004, koji određuje da se „[p]odložno člancima od 12. do 16. na osobu koja obavlja djelatnost kao zaposlena ili samozaposlena osoba u državi članici primjenjuje […] zakonodavstvo te države članice”.

11 Članak 14. stavak 1. točka (a) Uredbe br. 1408/71 zamijenjen je, u biti, člankom 12. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004, koji određuje da se „[n]a osobu koja obavlja djelatnost kao zaposlena osoba u državi članici za poslodavca koji redovno obavlja svoju djelatnost tamo i kojeg je poslodavac uputio u drugu državu članicu radi obavljanja posla za tog poslodavca, i nadalje […] primjenjuje zakonodavstvo prve države članice pod uvjetom da predviđeno trajanje takvog posla nije duže od [24] mjeseca i da nije poslan s ciljem da zamijeni drugu osobu”.

12 Članak 14. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 1408/71 zamijenjen je, u biti, člankom 13. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004, koji određuje sljedeće:

„Na osobu koja inače obavlja djelatnost kao zaposlena osoba u dvjema državama članicama ili više njih, primjenjuje se:

(a) zakonodavstvo države članice boravišta ako obavlja znatan dio svoje djelatnosti u toj državi članici; ili

(b) ako ne obavlja znatan dio svoje djelatnosti u državi članici boravišta:

[…]”

Uredba br. 574/72

13 Glava III. Uredbe br. 574/72, naslovljena „Provedba odredaba uredbe koje se odnose na određivanje mjerodavnog zakonodavstva”, propisuje, među ostalim, načine primjene članaka 13. i 14. Uredbe br. 1408/71.

14 Konkretno, članak 11. stavak 1. točka (a), članak 12.a točka 2. podtočka (a) i članak 12.a točka 4. podtočka (a) Uredbe br. 574/72 predviđaju da je, u slučajevima iz, među ostalim, članka 14. točke 1. podtočke (a) i članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 ustanova koju je odredilo nadležno tijelo države članice čije zakonodavstvo ostaje mjerodavno dužna izdati potvrdu (u daljnjem tekstu: potvrda E 101) kojom se potvrđuje da radnik o kojem je riječ i dalje podliježe tom zakonodavstvu.

Uredba br. 987/2009

15 Uredba br. 574/72 stavljena je od 1. svibnja 2010. izvan snage i zamijenjena Uredbom br. 987/2009.

16 U skladu s člankom 5. stavkom 1. Uredbe br. 987/2009:

„Ustanove drugih država članica prihvaćaju dokumente koje je izdala ustanova države članice, kojima se potvrđuje položaj neke osobe za potrebe primjene osnovne uredbe i provedbene uredbe te popratne dokaze na temelju kojih su ti dokumenti izdani sve dok ih država članica u kojoj su izdani ne ukine ili proglasi nevažećima.”

17 Članak 19. stavak 2. Uredbe br. 987/2009, koji je djelomično zamijenio članak 11. stavak 1. točku (a) te članak 12.a točku 2. podtočku (a) i članak 12.a točku 4. podtočku (a) Uredbe br. 574/72, određuje da „[n]a zahtjev dotične osobe ili poslodavca nadležna ustanova države članice čije se zakonodavstvo primjenjuje na temelju glave II. Uredbe [br. 883/2004] dostavlja potvrdu da se to zakonodavstvo primjenjuje i prema potrebi navodi do kojeg se datuma primjenjuje i pod kojim uvjetima”. To se potvrđuje potvrdom (u daljnjem tekstu: potvrda A 1).

Francusko pravo

18 Člankom L. 1221-10 Zakonika o radu, u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, bilo je propisano:

„Radnik se može zaposliti samo nakon prijave koju poslodavac podnese ustanovama socijalnog osiguranja koje su za to određene.

Poslodavac tu prijavu izvršava na svim mjestima rada u kojima su zaposleni radnici.”

19 Članak L. 8211-1 tog zakonika propisuje:

„Nezakoniti rad u skladu s uvjetima predviđenima ovom knjigom predstavljaju sljedeća kaznena djela:

1°) neprijavljeni rad;

[…]

3°) nezakonito iznajmljivanje radne snage;

[…]”

20 Članak L. 8221-1 navedenog zakonika predviđao je:

„Zabranjuje se:

1°) Rad u cijelosti ili djelomično neprijavljen, definiran i izvršen pod uvjetima utvrđenima u člancima L. 8221-3 i L. 8221-5;

2°) Oglašavanje na bilo koji način, usmjereno na promicanje neprijavljenog rada uz potpuno poznavanje činjenica;

3°) Svjesno korištenje, izravno ili putem posrednika, usluga osobe koja obavlja neprijavljeni rad.”

21 Članak L. 8221-3 istog zakonika propisuje:

„Neprijavljenim radom smatra se neprijavljena djelatnost čiji je cilj stjecanje koristi od djelatnosti proizvodnje, prerade, popravka ili pružanja usluga odnosno obavljanja trgovine koje provodi bilo koja osoba koja namjerno izbjegava svoje obveze:

[…]

2°) ili nije podnijela prijave koje se moraju podnijeti ustanovama socijalnog osiguranja ili poreznoj upravi na temelju važećih zakona i propisa. […];

[…]”

22 U skladu s člankom L. 8221-5 Zakonika o radu:

„Smatra se da je riječ o neprijavljenom radu kada poslodavac:

1° Ili namjerno nije ispunio formalnosti iz članka L. 1221-10 u vezi s prijavom prije zapošljavanja;

[…]

3° Ili nije podnio prijave u vezi s plaćama ili doprinosima za socijalno osiguranje koji se odbijaju od plaća pri ustanovama socijalnog osiguranja.”

23 U razdoblju od 18. lipnja 2011. do 10. kolovoza 2016. potonja odredba glasila je kako slijedi:

„3° Ili namjerno nije podnio prijave u vezi s plaćama ili doprinosima za socijalno osiguranje koji se odbijaju od plaća pri ustanovama socijalnog osiguranja ili poreznoj upravi na temelju zakonskih odredbi.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

24 Bouygues, društvo sa sjedištem u Francuskoj, je nakon što mu je dodijeljen ugovor za izgradnju nuklearnog reaktora nove generacije, takozvanog tlakovodnog reaktora „EPR” u Flamanvilleu (Francuska), u svrhu izvršenja tog ugovora oformilo s još druga dva poduzeća zajednički pothvat, koji je prenio taj ugovor na gospodarsko interesno udruženje sastavljeno, među ostalim, od društva Welbond, također sa sjedištem u Francuskoj. To udruženje angažiralo je, s jedne strane, podugovaratelje, među kojima i Elco, društvo sa sjedištem u Rumunjskoj i, s druge strane, Atlanco Ltd, društvo za privremeno zapošljavanje sa sjedištem u Irskoj koje ima društvo kćer na Cipru kao i ured u Poljskoj.

25 Nakon prijave o uvjetima smještaja stranih radnika, štrajka privremeno zaposlenih poljskih radnika zbog nepostojanja ili nedostatnosti zdravstvene zaštite u slučaju nesreće na radu, kao i otkrića više od stotinu neprijavljenih nesreća na radu, te nakon istrage koju su proveli Autorité de sûreté nucléaire (ASN) (Regulatorna agencija za nuklearnu energiju), a zatim i policijske službe, društva Bouygues, Welbond i Elco kazneno su gonjena zbog činjenica nastalih u razdoblju između lipnja 2008. i listopada 2012., među ostalim, za neprijavljeni rad i nezakonito iznajmljivanje radne snage, kada je riječ o prva dva spomenuta društva, odnosno za neprijavljeni rad, u slučaju trećeg navedenog društva.

26 Presudom od 20. ožujka 2017. cour d’appel de Caen (Žalbeni sud u Caenu, Francuska), potvrđujući djelomično presudu koju je 7. srpnja 2015. donijelo kazneno vijeće tribunal d’instance de Cherbourg (Francuska) (Općinski sud u Cherbourgu, Francuska), presudio je u pogledu društva Elco da je ono počinilo kazneno djelo neprijavljenog rada jer je propustilo predati prijave prije zapošljavanja radnika i prijave koje su se odnosile na plaće i doprinose za socijalno osiguranje kod ustanova socijalnog osiguranja. Naime, taj je sud smatrao da društvo Elco obavlja uobičajenu, stabilnu i trajnu djelatnost u Francuskoj, zbog čega se ne može pozvati na zakonodavstvo o upućivanju. U tom je pogledu utvrdio da je društvo Elco zaposlilo veliku većinu predmetnih radnika samo s ciljem da ih pošalje u Francusku, i to nekoliko dana prije toga, pri čemu većina njih nije radila ili je radila tek kratkotrajno za to društvo, da je djelatnost društva Elco u Rumunjskoj postala sporedna u odnosu na njegovu djelatnost u Francuskoj, da administrativno upravljanje predmetnim radnicima nije bilo osigurano u Rumunjskoj i da su određena upućivanja trajala više od 24 mjeseci.

27 Što se tiče društava Bouygues i Welbond, cour d’appel de Caen (Žalbeni sud u Caenu) smatrao je da su ta društva počinila kaznena djela neprijavljenog rada, kada je riječ o radnicima koje je Atlanco stavio na raspolaganje, i nezakonitog iznajmljivanja radne snage. U tom pogledu taj je sud najprije utvrdio da su društva Bouygues i Welbond, posredstvom ciparskog društva kćeri Atlanco i ureda tog društva kćeri u Poljskoj, zaposlila privremeno zaposlene poljske radnike navodeći ih da potpišu ugovor napisan grčkim jezikom, s ciljem njihova stavljanja na raspolaganje francuskim društvima, posredovanjem dvaju zaposlenika navedenog društva kćeri sa sjedištem u Dublinu (Irska) koji su radili u Francuskoj. Nadalje, navedeni je sud istaknuo da isto društvo kći nije bilo upisano u sudski registar u Francuskoj i da nije obavljalo nikakvu djelatnost ni na Cipru ni u Poljskoj. Naposljetku, isti je sud utvrdio da, iako su društva Bouygues i Welbond doista zatražila od društva Atlanco dokumente koji su se odnosili na privremeno zaposlene poljske radnike koji su se nalazili na lokaciji Flamanville, među ostalim, potvrde E 101 i A 1, ona su nastavila zapošljavati te radnike a da nisu dobila sve te dokumente.

28 Društva Bouygues, Elco i Welbond podnijela su cour de cassation (France) (Kasacijski sud, Francuska) žalbu protiv presude cour d’appel de Caen (Žalbeni sud u Caenu) od 20. ožujka 2017., pri čemu su, među ostalim, tvrdila da je taj sud zanemario učinke potvrda E 101 i A 1 izdanih predmetnim radnicima.

29 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iz presuda od 27. travnja 2017., A-Rosa Flussschiff (C-620/15, EU:C:2017:309), i od 6. veljače 2018., Altun i dr. (C-359/16, EU:C:2018:63), proizlazi da kada nacionalni sud odlučuje u kaznenom postupku u kojem je riječ o neprijavljenom radu jer ustanovama socijalnog osiguranja nisu predane prijave i kada osoba protiv koje se vodi postupak

podnese potvrde E 101, koje su postale A 1 za predmetne radnike, na temelju članka 14. stavka 2. točke (a) Uredbe br. 1408/71, on ne može, nakon kontradiktorne rasprave, odbiti navedene potvrde osim ako, na temelju ispitivanja konkretnih dokaza prikupljenih tijekom istrage na osnovi kojih je utvrđeno da su navedene potvrde pribavljene ili navedene prijevarno i da ustanova koja ih je izdala to nije uzela u obzir, u razumnom roku, riječ je o prijevari čiji je objektivni element izostanak poštovanja uvjeta predviđenih u relevantnoj odredbi, a subjektivni element namjera osobe protiv koje se vodi postupak da zaobiđe ili izbjegne uvjete za izdavanje istih potvrda kako bi ostvarila prednost koja iz njih proizlazi.

30 Međutim, taj sud ističe da se u ovom slučaju protiv poslodavaca vodi postupak zbog neprijavljenog rada jer su propustili dostaviti ne samo prijave o plaćama i doprinosima za socijalno osiguranje tijelima socijalnog osiguranja, nego i prijave prije zapošljavanja radnika na temelju, među ostalim, članaka L. 8221-3 i L. 8221-5 Zakonika o radu, dok se protiv dvaju društava, Bouygues i Welbond, vodi postupak zbog neprijavljenog rada, pri čemu je radnike zapošljavalo društvo kojem se prigovara da nije ispunilo iste obveze na temelju, među ostalim, članka L. 8221-1 tog zakonika.

31 Stoga, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, postavlja se pitanje odnose li se učinci povezani s potvrdama E 101 i A 1, koje su, u ovom slučaju, izdane na temelju članka 14. točke 1. podtočke (a) i članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 kao i članka 13. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, u pogledu utvrđivanja prava koje se primjenjuje na sustav socijalne sigurnosti i na prijave poslodavca ustanovama socijalnog osiguranja, također na utvrđivanje zakonodavstva koje se primjenjuje na radno pravo i obveze koje su poslodavcu nametnute, kako proizlaze iz primjene radnog prava države u kojoj predmetni radnici obuhvaćeni tim potvrdama obavljaju svoj rad, posebno u pogledu prijava koje poslodavac mora podnijeti prije njihova zapošljavanja.

32 U tim je uvjetima Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li [članak] 11. Uredbe [br. 574/72] i [članak] 19. Uredbe [br. 987/2009] tumačiti na način da potvrda E 101, koju izdaje ustanova koju je odredilo nadležno tijelo države članice na temelju članka 14. [točke] 1. i članka 14. [točke] 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 [], ili [potvrda] A1, izdana na temelju članka 13. stavka 1. Uredbe br. 883/2004 […], obvezuje sudove države članice u kojoj je rad izvršen da prilikom utvrđivanja mjerodavnog zakonodavstva, ne samo za sustav socijalne sigurnosti već i za radno pravo, kada to zakonodavstvo određuje obveze poslodavaca i prava radnika na način da nakon kontradiktorne rasprave ti sudovi ne mogu odbiti navedene potvrde osim ako, na temelju ispitivanja konkretnih dokaza prikupljenih tijekom istrage na temelju kojih je utvrđeno da su navedene potvrde pribavljene ili navedene prijevarno i da ustanova koja ih je izdala to nije uzela u obzir, u razumnom roku, ti sudovi utvrde da je riječ o prijevari čiji je objektivni element izostanak poštovanja uvjeta predviđenih u jednoj ili drugoj ranije navedenoj odredbi Uredbe [br. 574/72] i [br. 987/2009], a subjektivni element namjera osobe protiv koje se vodi postupak da zaobiđe ili izbjegne uvjete za izdavanje navedene potvrde kako bi ostvarila prednost koja iz nje proizlazi?”

O prethodnom pitanju

33 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. stavak 1. točku (a), članak 12.a točku 2. podtočku (a) i članak 12.a točku 4. podtočku (a) Uredbe br. 574/72 kao i članak 19. stavak 2. Uredbe br. 987/2009 tumačiti na način da potvrda E 101, koju je izdala nadležna ustanova jedne države članice na temelju članka 14. točke 1. podtočke (a) ili članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 radnicima koji obavljaju svoje djelatnosti na području druge države članice, i potvrda A 1, koju potonjima izdaje ta ustanova na temelju članka 12. stavka 1. ili članka 13. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, obvezuju sudove potonje države članice ne samo u području socijalne sigurnosti već i u području radnog prava.

34 Iz elemenata kojima Sud raspolaže proizlazi da se to pitanje postavlja u kontekstu kaznenih progona koji su, među ostalim, pokrenuti zbog neprijavljenog rada protiv poslodavaca koji su u razdoblju od 2008. do 2012. godine na francuskom državnom području koristili radnike na koje su se odnosile potvrde E 101 ili A 1, koje su, ovisno o slučaju, bile izdane na temelju upućivanja radnika ili obavljanja plaćenih djelatnosti u više država članica a da pritom nadležnim francuskim tijelima ti poslodavci nisu podnijeli prijavu prije zapošljavanja propisanu Zakonikom o radu.

35 Sud koji je uputio zahtjev stoga se pita o utjecaju tih potvrda na navedenu obvezu prethodne prijave i, stoga, o dosegu navedenih potvrda na primjenu zakonodavstva države članice domaćina u području radnog prava na predmetne radnike s obzirom na to da se to pitanje temelji na pretpostavci da su iste potvrde valjane.

36 Najprije valja primijetiti da se, s obzirom na to da su Uredbe br. 1408/71 i 574/72 zamijenjene Uredbom br. 883/2004 odnosno Uredbom br. 987/2009 od 1. svibnja 2010., svaka od tih uredbi, kao što je taj sud pravilno utvrdio, može primijeniti u glavnom postupku. Osim toga, potvrda E 101 predviđena Uredbom br. 574/72 koristila se prije potvrde A 1 predviđene Uredbom br. 987/2009 i odredbe koje se odnose na izdavanje potvrde E 101, odnosno, među ostalim, članak 11. stavak 1. točka (a), članak 12.a točka 2. podtočka (a) i članak 12.a točka 4. podtočka (a) Uredbe br. 574/72 djelomično su zamijenjeni člankom 19. stavkom 2. Uredbe br. 987/2009 koja predviđa izdavanje potvrde A 1. Nadalje, točka 1. podtočka (a) i točka 2. podtočka (b) članka 14. Uredbe br. 1408/71 zamijenjene su u bitnome člankom 12. stavkom 1. i člankom 13. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004.

37 Valja podsjetiti da se, u skladu s ustaljenom praksom Suda, potvrdama E 101 i A 1, kao i materijalnim pravilom iz članka 14. točke 1. podtočke (a) i članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 te člankom 12. stavkom 1. i člankom 13. stavkom 1. Uredbe br. 883/2004 želi olakšati sloboda kretanja radnika i sloboda pružanja usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

38 Te potvrde odgovaraju tipskom obrascu koji izdaje, u skladu s glavom III. Uredbe br. 574/72 odnosno glavom II. Uredbe br. 987/2009, ovisno o slučaju, ustanova koju je odredilo nadležno tijelo države članice čije se zakonodavstvo primjenjuje u području socijalne sigurnosti da bi se „potvrdilo”, ovisno o uvjetima iz, među ostalim, članka 11. stavka 1. točke (a), članka 12.a točke 2. podtočke (a) i članka 12.a točke 4. podtočke (a) Uredbe br. 574/72 kao i članka 19. stavka 2. Uredbe br. 987/2009 da se na radnike koji se nalaze u jednoj od situacija propisanih odredbama glave II. uredbi br. 1408/71 i 987/2009 primjenjuje zakonodavstvo te države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 9. rujna 2015., X i van Dijk, C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, t. 38.).

39 Time, na temelju načela prema kojem radnici moraju biti osigurani u samo jednom sustavu socijalne sigurnosti, te potvrde nužno podrazumijevaju da se ne mogu primjenjivati sustavi socijalne sigurnosti drugih država članica (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

40 U skladu s načelom lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a, koje također podrazumijeva načelo međusobnog povjerenja, u mjeri u kojoj potvrde E 101 i A 1 stvaraju presumpciju zakonitosti osiguranja predmetnog radnika u sustavu socijalne sigurnosti države članice čija nadležna ustanova izdaje te potvrde, one u načelu obvezuju nadležnu ustanovu i sudove države članice u kojoj taj radnik obavlja rad (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 37. do 40. i od 6. rujna 2018., Alpenrind i dr., C-527/16, EU:C:2018:669, t. 47.).

41 Prema tome, sve dok se navedene potvrde ne ukinu ili proglase nevažećima, nadležna ustanova države članice u kojoj radnik obavlja rad mora uzeti u obzir okolnost da se na tog radnika već primjenjuje zakonodavstvo iz područja socijalne sigurnosti države članice čija je nadležna ustanova izdala iste

potvrde i da ta ustanova, slijedom navedenog, ne može na dotičnog radnika primijeniti svoj vlastiti sustav socijalne sigurnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 6. veljače 2018., Altun i dr., C-359/16, EU:C:2018:63, t. 41. i navedenu sudsku praksu).

42 U skladu sa sudskom praksom Suda, to je slučaj i kada se utvrdi da uvjeti radnog odnosa dotičnog radnika očito ne ulaze u materijalno područje primjene glave II. uredbi br. 1408/71 i 883/2004 (vidjeti u tom smislu presudu od 27. travnja 2017., A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, t. 61.).

43 Kao što to pravilno ističe sud koji je uputio zahtjev, sud države članice domaćina ne može zanemariti potvrde E 101, osim u slučaju kada su ispunjena dva kumulativna uvjeta, odnosno kada ustanova izdavateljica tih potvrda, kojoj je nadležna ustanova te države članice bez odgode podnijela zahtjev za preispitivanje osnovanosti izdavanja navedenih potvrda, nije provela takvo preispitivanje s obzirom na dokaze koje joj je potonja ustanova dostavila te nije u razumnom roku zauzela stajalište o tom zahtjevu i potvrde, po potrebi, poništila ili ukinula i, s druge strane, kada navedeni dokazi tom sudu omogućuju da, uz poštovanje jamstava svojstvenih pravu na pravično suđenje, utvrdi da su predmetne potvrde pribavljene ili da se na njih pozivalo na prijevaran način (presuda od 2. travnja 2020., CRPNPAC i Vueling Airlines, C-370/17 i C-37/18, EU:C:2020:260, t. 78.).

44 Iz toga, međutim, proizlazi da, iako potvrde E 101 i A 1 proizvode obvezujuće učinke, one su ograničene samo na obveze koje proizlaze iz nacionalnih zakonodavstava u području socijalne sigurnosti, obuhvaćenih usklađivanjem iz uredbi br. 1408/71 i 883/2004 (vidjeti u tom smislu presude od 4. listopada 1991., De Paep, C-196/90, EU:C:1991:381, t. 12. i od 9. rujna 2015., X i van Dijk, C-72/14 i C-197/14, EU:C:2015:564, t. 39.).

45 U tom pogledu valja podsjetiti da se, u skladu s člankom 1. točkom (j) Uredbe br. 1408/71 i člankom 1. točkom (l) Uredbe br. 883/2004, pojam „zakonodavstvo” za potrebe primjene tih uredbi odnosi na pravo država članica u pogledu grana i sustava socijalne sigurnosti navedenih u članku 4. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 1408/71 odnosno u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 883/2004.

46 Osim toga, iz sudske prakse Suda proizlazi da je odlučujući čimbenik za primjenu tih uredbi postojanje izravne i dovoljno bitne veze između određenog davanja i nacionalnog zakonodavstva koje uređuje grane i sustave socijalne sigurnosti (vidjeti u tom smislu presude od 26. veljače 2015., de Ruyter, C-623/13, EU:C:2015:123, t. 23., i od 23. siječnja 2019., Zyla, C-272/17, EU:C:2019:49, t. 30.).

47 Iz toga slijedi da potvrde E 101 i A 1 koje je izdala nadležna ustanova države članice obvezuju nadležnu ustanovu i sudove države članice domaćina samo u dijelu u kojem se njima potvrđuje da se na dotičnog radnika, u području socijalne sigurnosti, primjenjuje zakonodavstvo prve države članice za dodjelu davanja izravno povezanih s jednom od grana i s jednim od sustava navedenih u članku 4. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 1408/71 te članku 3. stavku 1. Uredbe br. 883/2004.

48 Te potvrde stoga ne proizvode obvezujući učinak u odnosu na obveze koje nacionalno pravo nameće u područjima različitima od socijalne sigurnosti, u smislu tih uredbi, kao što su, među ostalim, one koje se odnose na radni odnos između poslodavaca i radnika, osobito u pogledu uvjeta zapošljavanja i rada potonjih (vidjeti u tom smislu presudu od 4. listopada 1991., De Paep, C-196/90, EU:C:1991:381, t. 13.).

49 Kad je riječ o naravi i dosegu prijave koja prethodi zapošljavanju predviđenoj Zakonikom o radu i čije je ispunjenje, koje zahtijevaju francuska tijela, u središtu spora o glavnoj stvari, važno je istaknuti da je, prema mišljenju podnositelja kasacijske žalbe u glavnom postupku, cilj te prijave, iako je formalno predviđena tim zakonikom, provjeriti je li radnik osiguran u jednoj ili drugoj grani sustava socijalne sigurnosti i, posljedično, osigurati plaćanje doprinosa za socijalnu sigurnost u Francuskoj. Naime, poslodavac bi navedenu prijavu morao dostaviti ustanovama socijalnog osiguranja i stoga ona za njih predstavlja sredstvo provjere poštovanja nacionalnih pravila u području socijalne sigurnosti u svrhu borbe protiv rada na crno.

50 Nasuprot tomu, francuska vlada objašnjava da prijava koja prethodi zapošljavanju predstavlja mehanizam upravnog pojednostavljenja koji poslodavcu omogućuje da istodobno ispuni više formalnosti, od kojih se neke tiču socijalne sigurnosti, ali koje ni na koji način ne podrazumijevaju osiguranje u francuskom sustavu socijalne sigurnosti. Ta prijava, pružajući nadležnim tijelima sve korisne informacije o budućem ugovornom odnosu između poslodavca i radnika o kojima je riječ, omogućuje, među ostalim, osiguranje poštovanja uvjeta zaposlenja i rada propisanih nacionalnim pravilima u području radnog prava kada radnik, kao u glavnom predmetu, nije u situaciji upućivanja u smislu tih pravila, nego je zaposlen kao radnik u Francuskoj. Stoga se ovaj spor, prema mišljenju te vlade, ne odnosi na plaćanje doprinosa za socijalnu sigurnost u toj državi članici, nego na poštovanje od strane podnositelja kasacijske žalbe u glavnom postupku svih francuskih pravila radnog prava.

51 Valja podsjetiti da članak 267. UFEU-a ne ovlašćuje Sud da primijeni pravila prava Unije u određenom predmetu, nego samo da odluči o tumačenju Ugovora i akata koje su donijele institucije Unije (vidjeti osobito presudu od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 132. I navedenu sudsku praksu.)

52 Stoga nije na Sudu da utvrđuje činjenice koje su dovele do spora u glavnom postupku i da iz njih izvodi zaključke za odluku koju je sud koji je uputio zahtjev pozvan donijeti ili da tumači predmetne nacionalne zakonske i podzakonske odredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 16. listopada 2019., Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, t. 30. i 31.).

53 Slijedom toga, na sudu koji je uputio zahtjev je da utvrdi je li jedini cilj obveze prijave koja prethodi zapošljavanju predviđene Zakonikom o radu zajamčiti osiguranje dotičnih radnika u jednoj ili drugoj grani sustava socijalne sigurnosti i, stoga, osigurati samo poštovanje zakonodavstva u tom području, u kojem bi slučaju potvrde E 101 i A 1 koje je izdala ustanova izdavateljica, u načelu, predstavljale prepreku takvoj obvezi, ili, alternativno, ako je i ta obveza namijenjena, čak dijelom, zajamčiti učinkovitost provjera koje provode nadležna nacionalna tijela kako bi se osiguralo poštovanje uvjeta zapošljavanja i rada propisanih radnim pravom, u kojem slučaju te potvrde ne bi imale nikakvog utjecaja na tu obvezu, s obzirom na to da one ni u kojem slučaju ne mogu dovesti do osiguranja dotičnih radnika u jednoj ili drugoj grani sustava socijalnog sigurnosti.

54 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 11. stavak 1. točku (a), članak 12.a točku 2. podtočku (a) i članak 12.a točku 4. podtočku (a) Uredbe br. 574/72 kao i članak 19. stavak 2. Uredbe br. 987/2009 treba tumačiti na način da potvrda E 101, koju je izdala nadležna ustanova jedne države članice na temelju članka 14. točke 1. podtočke (a) ili članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe br. 1408/71 radnicima koji obavljaju svoje djelatnosti na području druge države članice, i potvrda A 1, koju potonjima izdaje ta ustanova na temelju članka 12. stavka 1. ili članka 13. stavka 1. Uredbe br. 883/2004, obvezuje sudove potonje države članice samo u području socijalne sigurnosti.

Troškovi

55 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 11. stavak 1. točku (a), članak 12.a točku 2. podtočku (a) i članak 12.a točku 4. podtočku (a) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 574/72 od 21. ožujka 1972. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u njezinoj verziji izmijenjenoj i dopunjenoj Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996., kako je

izmijenjena Uredbom (EZ) br. 647/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. travnja 2005., kao i članak 19. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, treba tumačiti na način da potvrda E 101, koju je izdala nadležna ustanova jedne države članice na temelju članka 14. točke 1. podtočke (a) ili članka 14. točke 2. podtočke (b) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i članove njihovih obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u njezinoj verziji izmijenjenoj i dopunjenoj Uredbom br. 118/97, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1606/98 od 29. lipnja 1998., radnicima koji obavljaju svoje djelatnosti na području druge države članice, i potvrda A 1, koju potonjima izdaje ta ustanova na temelju članka 12. stavka 1. ili članka 13. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 465/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012., obvezuju sudove potonje države članice samo u području socijalne sigurnosti.

Potpisi