

Zaak C-784/19**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

22 oktober 2019

Verwijzende rechter:

Administrativen sad Varna (bestuursrechter in eerste aanleg Varna, Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

4 oktober 2019

Verzoekster in het hoofdgeding:

„Team Power Europe” EOOD

Verweerder in het hoofdgeding:

Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia za prihodite Varna (directeur van de regionale directie van het nationaal agentschap voor belastinginkomsten van de stad Varna, Bulgarije)

Voorwerp van het hoofdgeding

Beroep tegen de weigering van de administratieve instantie om een certificaat af te geven over de wetgeving waaraan een persoon is onderworpen die in een lidstaat werkzaamheden in loondienst verricht voor rekening van een werkgever die in die lidstaat is gevestigd en die door laatstgenoemde in een andere lidstaat werd gedetacheerd om aldaar werkzaamheden voor rekening van dezelfde werkgever te verrichten.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vraag

Het verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend overeenkomstig artikel 267, lid 1, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de

Europese Unie (hierna: „VWEU”) en betreft de uitlegging van artikel 14, lid 2, van verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (hierna: „uitvoeringsverordening”), gelezen in samenhang met artikel 12, lid 1, van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (hierna: „basisverordening”).

Prejudiciële vraag

Moet artikel 14, lid 2, van verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, aldus worden uitgelegd dat een uitzendbureau een substantieel gedeelte van zijn uitzendactiviteiten moet verrichten voor inlenende ondernemingen die in dezelfde lidstaat zijn gevestigd, om te kunnen aannemen dat dit uitzendbureau zijn werkzaamheden normaliter verricht op het grondgebied van de lidstaat waar het is gevestigd?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht en rechtspraak van de Europese Unie

Artikel 2, lid 1, artikel 11, lid 1, artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004; artikel 14 van verordening nr. 987/2009; arresten van het Hof van 17 december 1970, Manpower (C-35/70, EU:C:1970:120), en van 10 februari 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75).

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Artikel 51, lid 1, en artikel 52, lid 1, van de Konstitutsia na Republika Bulgaria (grondwet van de Republiek Bulgarije); artikel 107r, lid 1, en artikel 107s, lid 2, van de Kodeks na truda (Bulgaars arbeidswetboek); artikel 4, lid 1, punt 1, en artikel 9, lid 1, punt 1, van de Kodeks za sotsialnoto osiguryavane (Bulgaarse socialezekerheidswet); artikel 2, lid 1, van de Naredba za sluzhebните komandirovki i spetsializatsii v chuzhbina (Bulgaars besluit inzake detachering van werknemers en specialisatiestages in het buitenland); artikel 88, artikel 90, lid 2, artikel 91, lid 1, artikel 92, lid 1, artikel 95, lid 1, en artikel 97 van de Danachno-osiguriteln protsesualen kodeks (Bulgaars wetboek van rechtsvordering in fiscale en socialezekerheidszaken).

Korte weergave van de feiten en van de procedure

- 1 De vennootschap „Team Power Europe” EOOD (hierna: „verzoekster”) is naar Bulgaars recht opgericht met het oog op het verstrekken van diensten op het

gebied van uitzendarbeid en arbeidsbemiddeling in Bulgarije en andere landen. Verzoekster is bij het Agentsia po zaetostta (Bulgaars arbeidsbureau) geregistreerd voor het verrichten van uitzendactiviteiten en beschikt voorts over een vergunning voor de terbeschikkingstelling van werknemers die haar door het arbeidsbureau Düsseldorf van het Duitse federale arbeidsbureau is verleend.

- 2 Op 8 oktober 2018 heeft verzoekster een arbeidsovereenkomst gesloten met een Bulgaars staatsburger (hierna: „werknemer”). Op grond van deze overeenkomst is verzoekster verplicht om de werknemer in Duitsland te detacheren om er arbeidsprestaties te verrichten voor – en onder de leiding en het toezicht van – de vennootschap „CLW Clausthaler Laser- und Werkstofftechnik” GmbH (hierna: „inlenende onderneming”). De overeenkomst bepaalt voorts dat de inlenende onderneming de verplichtingen van de werknemer vaststelt in diens taakomschrijving van „machinebediener – metaalbewerking”. Verzoekster is gehouden tot uitbetaling van het loon aan de werknemer.
- 3 Op 9 mei 2019 heeft verzoekster bij de Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia po prihodite (regionale directie van het nationaal agentschap voor belastinginkomsten) van de stad Varna een aanvraag ingediend tot afgifte van een certificaat waaruit blijkt dat de werknemer tijdens de duur van zijn detachering aan de Bulgaarse wetgeving is onderworpen. In deze aanvraag heeft verzoekster te kennen gegeven dat de arbeidsverhouding tussen de werknemer en verzoekster tijdens de periode van detachering blijft voortduren, verzoekster het loon van de werknemer uitbetaalt en ook zijn sociale- en ziekteverzekeringskosten voor haar rekening neemt.
- 4 Bij besluit van 30 mei 2019 heeft de bevoegde administratieve instantie geweigerd om het aangevraagde certificaat af te geven, met als motivering dat de werknemer niet voldoet aan de twee cumulatieve voorwaarden om aan de Bulgaarse socialezekerheidswetgeving onderworpen te kunnen blijven, aangezien niet langer sprake is van een directe band tussen werknemer en werkgever en laatstgenoemde geen werkzaamheden van betekenis verricht op het grondgebied van Bulgarije.
- 5 Met betrekking tot de eerste voorwaarde gaat de administratieve instantie ervan uit dat niet langer sprake is van een directe band tussen werknemer en werkgever, en dit ondanks het feit dat verzoekster, in haar hoedanigheid van werkgeefster, het loon uitbetaalt, aangezien de arbeidsprestaties op grond van de arbeidsovereenkomst voor – en onder de leiding en het toezicht van – de inlenende onderneming worden verricht en laatstgenoemde ook de verplichtingen van de werknemer vaststelt. Met betrekking tot de tweede voorwaarde is de administratieve instantie de mening toegedaan dat verzoekster geen werkzaamheden van betekenis verricht op het grondgebied van Bulgarije, aangezien zij – als een voor btw-doeleinden geregistreeerde vennootschap overeenkomstig de Zakon za danaka varhu dobavenata stoynost (Bulgaarse btw-wet; hierna: „ZDDS”) – uitsluitend diensten aangeeft waarvan de plaats van verrichting in Duitsland is gelegen en er geen informatie voorhanden is over overeenkomsten met medecontractanten die activiteiten in Bulgarije uitoefenen.

- 6 Verzoekster heeft in de administratieve procedure bezwaar aangetekend tegen het besluit waarbij de afgifte van het aangevraagde certificaat werd geweigerd. Bij besluit van 11 juni 2019 heeft de Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia za prihodite (directeur van de regionale directie van het nationaal agentschap voor belastinginkomsten; hierna: „verweerder”) van de stad Varna het bezwaar afgewezen en het weigeringsbesluit bevestigd.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 Volgens verzoekster is in het onderhavige geval voldaan aan beide cumulatieve voorwaarden voor de afgifte van het aangevraagde certificaat.
- 8 Met betrekking tot de eerste voorwaarde voert zij aan dat tussen haar en de werknemer wel degelijk sprake is van een „directe band”, aangezien zij in haar hoedanigheid van werkgeefster loon aan deze werknemer uitbetaalt en het recht heeft om het dienstverband te beëindigen in het geval van redenen voor ontslag. Bovendien bepaalt de tussen haar en de inlenende onderneming gesloten overeenkomst over de detachering van de werknemer dat het de inlenende onderneming verboden is de werknemer voor te stellen om een andere dan de contractueel overeengekomen activiteit uit te oefenen. Derhalve is het uitsluitend aan verzoekster om te bepalen welke activiteit de werknemer dient uit te oefenen. Met betrekking tot de tweede voorwaarde betoogt verzoekster dat zij haar hoofdactiviteit – het rekruteren, selecteren en ter beschikking stellen van uitzendkrachten – op het grondgebied van Bulgarije uitoefent en dat het behalen van omzet uit zakelijke overeenkomsten met klanten die buiten Bulgarije zijn gevestigd, niet betekent dat de onderneming haar activiteit in het buitenland uitoefent.
- 9 Verweerder is van mening dat verzoekster aan geen van beide genoemde voorwaarden voldoet. Met betrekking tot de directe band tussen verzoekster en de werknemer voert hij aan dat deze band is aangetast, aangezien de werknemer volgens de arbeidsovereenkomst die hem aan verzoekster bindt, in Bulgarije geen arbeidsprestaties voor zijn werkgever moet verrichten. Bovendien is de arbeidsovereenkomst naar Duits recht gesloten op grond van de vergunning die door de bevoegde Duitse autoriteit is verleend, en niet op grond van de registratie van verzoekster bij het Bulgaarse arbeidsbureau. Met betrekking tot de substantiële werkzaamheden van verzoekster stelt verweerder zich op het standpunt dat verzoekster behalve administratief en leidinggevend personeel geen werknemers op het grondgebied van Bulgarije heeft en haar inkomsten integraal behaalt uit arbeidsovereenkomsten in Duitsland.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 10 Voor de beslechting van het geding tussen partijen acht de verwijzende rechter de uitlegging noodzakelijk van artikel 14, lid 2, van de uitvoeringsverordening, gelezen in samenhang met artikel 12, lid 1, van de basisverordening.

- 11 Voor de toepassing van artikel 12, lid 1, van de basisverordening blijft degene die werkzaamheden in loondienst verricht in een lidstaat voor rekening van een werkgever die daar zijn werkzaamheden normaliter verricht, en die door deze werkgever wordt gedetacheerd om voor zijn rekening werkzaamheden in een andere lidstaat te verrichten, onderworpen aan de wetgeving van de eerstbedoelde lidstaat wanneer aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan, met name en allereerst het bestaan van een directe band tussen deze persoon en de werkgever en, ten tweede, het vereiste dat de werkgever zijn werkzaamheden normaliter op het grondgebied van deze lidstaat verricht.
- 12 Volgens de tweede voorwaarde is het noodzakelijk dat de werkgever overeenkomstig artikel 14, lid 2, eerste volzin, van de uitvoeringsverordening „normaliter op het grondgebied van de lidstaat waar hij is gevestigd substantiële werkzaamheden verricht die verder gaan dan louter intern beheer. Dit wordt vastgesteld aan de hand van alle criteria die de door de werkgever uitgevoerde werkzaamheden kenmerken”, zodat kan worden aangenomen dat hij zijn werkzaamheden normaliter in deze lidstaat verricht. Overeenkomstig artikel 14, lid 2, tweede volzin, van deze verordening moeten „de ter zake dienende criteria zijn toegesneden op de specifieke kenmerken van elke werkgever en de ware aard van de werkzaamheden”.
- 13 De rechtspraak van de Administrativen sad Varna (bestuursrechter in eerste aanleg Varna, Bulgarije) is niet eenduidig over het al dan niet vervuld zijn van de tweede voorwaarde van artikel 12, lid 1, van de basisverordening. Deze inconsistentie vindt haar oorsprong in de verschillende uitlegging van artikel 14, lid 2, van de uitvoeringsverordening, met name met betrekking tot de vraag welke criteria moeten worden gehanteerd om te bepalen of de werkgever „substantiële werkzaamheden” verricht op het grondgebied van de lidstaat waar hij is gevestigd.
- 14 Bij de beoordeling of aan de tweede voorwaarde van artikel 12, lid 1, van de basisverordening is voldaan, moeten alle criteria worden onderzocht die de activiteiten van de werkgever kenmerken. Tot die criteria behoren onder meer de plaats waar de werkgever is gevestigd en waar hij zijn hoofdkantoor heeft, het aantal administratieve personeelsleden dat in de lidstaat van vestiging respectievelijk de andere lidstaat werkzaam is, de plaats waar de gedetacheerde werknemers worden aangeworven en de plaats waar het merendeel van de contracten met de klanten wordt gesloten, het recht dat op de arbeidscontracten van de werkgever met zijn werknemers enerzijds, en de contracten met zijn klanten anderzijds van toepassing is, alsmede de omzet die gedurende een voldoende representatieve periode in elk van de betrokken lidstaten is behaald [arrest van het Hof van 10 februari 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punten 42 en 43)].
- 15 Het gegeven dat de gedetacheerde werknemers andere werkzaamheden voor de inlenende ondernemingen verrichten dan die welke gewoonlijk worden verricht in de onderneming die hen heeft gerekruteerd en gedetacheerd, is van weinig belang. Hieruit volgt dat een uitzendbureau zijn activiteiten gewoonlijk verricht in zijn

lidstaat van vestiging, wanneer het op het grondgebied van die staat doorgaans activiteiten van betekenis verricht [arrest van het Hof van 10 februari 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, punten 44 en 45)].

- 16 Uit de genoemde arresten van het Hof kan echter niet worden opgemaakt of reeds aan de tweede voorwaarde van artikel 12, lid 1, van de basisverordening is voldaan wanneer de werkgever in zijn lidstaat van vestiging arbeidsovereenkomsten sluit met werknemers die naar een andere lidstaat worden gedetacheerd, of dat het vereist is dat de werkgever een substantieel gedeelte van zijn uitzendactiviteiten moet verrichten voor inlenende ondernemingen die actief zijn op het grondgebied van de lidstaat waar hij is gevestigd.
- 17 Aangezien verzoekster zich voornamelijk toelegt op het verstrekken van diensten op het gebied van uitzendarbeid en arbeidsbemiddeling in Bulgarije en andere landen, lijkt op grond van het bovenstaande de uitlegging verdedigbaar dat het vereist is dat een substantieel gedeelte van haar overeenkomsten wordt gesloten en uitgevoerd met inlenende ondernemingen die op het grondgebied van Bulgarije actief zijn om te kunnen aannemen dat verzoekster haar werkzaamheden normaliter in Bulgarije verricht.
- 18 Een andere uitlegging zou kunnen zijn dat – los van het gegeven dat alle inlenende ondernemingen in Duitsland gevestigd en actief zijn en ongeacht het feit dat alle werknemers worden gedetacheerd om werkzaamheden voor Duitse ondernemingen te verrichten – het volstaat dat verzoekster op het grondgebied van Bulgarije is geregistreerd en de arbeidsovereenkomsten met de gedetacheerde werknemers in deze lidstaat sluit, om aan te nemen dat zij haar werkzaamheden normaliter op het grondgebied van Bulgarije verricht.