

ARREST VAN HET HOF

10 februari 2000 \*

In zaak C-202/97,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam (Nederland), in het aldaar aanhangig geding tussen

**Fitzwilliam Executive Search Ltd**, handeldrijvend onder de naam „Fitzwilliam Technical Services (FTS)”,

en

**Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en van artikel 11, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, in hun gecodificeerde versie van verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), en bijgewerkt tot aan de dag van de feiten,

\* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, L. Sevón en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch (rapporteur) en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Fitzwilliam Executive Search Ltd, handeldrijvend onder de naam „Fitzwilliam Technical Services (FTS)”, vertegenwoordigd door P. C. Vas Nunes en G. van der Wal, advocaten te 's-Gravenhage, en R. A. M. Blaakman, belastingadviseur te Rotterdam,
- het Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, vertegenwoordigd door C. R. J. A. M. Brent, manager productcluster Bezwaar en Beroep van de uitvoeringsinstelling GAK Nederland BV, als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. G. Lammers, waarnemend juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Devadder, adviseur-generaal bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor bij dat ministerie, als gemachtigden,
  
- de Franse regering, vertegenwoordigd door M. Perrin de Brichambaut, directeur juridische zaken bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Chavance, adviseur buitenlandse zaken bij de directie juridische zaken van dit ministerie, als gemachtigden,
  
- de Ierse regering, vertegenwoordigd door A. Buckley, Chief State Solicitor, als gemachtigde,
  
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door M. Hoskins, Barrister,
  
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper en P. Hillenkamp, juridisch adviseurs, als gemachtigden.

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Fitzwilliam Executive Search Ltd, handeldrijvend onder de naam „Fitzwilliam Technical Services (FTS)”, vertegenwoordigd door P. C. Vas Nunes, advocaat, en R. A. M. Blaakman; het Bestuur

van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, vertegenwoordigd door M. F. G. H. Beckers, juridisch medewerkster bij het GAK Nederland BV, als gemachtigde; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra, hoofd van de afdeling „Europees recht” van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde; de Duitse regering, vertegenwoordigd door C.-D. Quassowski; de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Chavance; de Ierse regering, vertegenwoordigd door A. O’Caoimh, SC, en E. Barrington, BL; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, bijgestaan door M. Hoskins, en de Commissie, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, ter terechtzitting van 24 november 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 januari 1999,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij uitspraak van 22 mei 1997, ingekomen bij het Hof op 27 mei daaraanvolgend, heeft de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en van artikel 11, lid 1, sub a, van

verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, in hun gecodificeerde versie van verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6; hierna: „verordening nr. 1408/71” en „verordening nr. 574/72”), en bijgewerkt tot aan de dag van de feiten.

- 2 Die vragen zijn gerezen in een geding tussen Fitzwilliam Executive Search Ltd, handeldrijvend onder de naam Fitzwilliam Technical Services (hierna: „FTS”), een in Dublin gevestigde vennootschap naar Iers recht die werkzaam is als uitzendbureau, en het Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (hierna: „LISV”), over het werkgeversaandeel in de krachtens de Nederlandse socialezekerheidsregeling verschuldigde bijdragen voor de uitzendkrachten die voor rekening van FTS in Nederland zijn tewerkgesteld.

## Het gemeenschapsrecht

### *Verordening nr. 1408/71*

- 3 Titel II van verordening nr. 1408/71, die de artikelen 13 tot en met 17 bis omvat, bevat regels over de vaststelling van de wettelijke regeling die op het gebied van de sociale zekerheid moet worden toegepast.

4 Artikel 13, lid 2, van deze verordening luidt:

„Onder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17:

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

5 Artikel 14, lid 1, van de verordening bepaalt:

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

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

bedraagt en hij niet wordt uitgezonden ter vervanging van een andere persoon wiens detachering beëindigd is.”

- 6 Deze bepaling is in de plaats gekomen van artikel 13, sub a, van verordening nr. 3 van de Raad van 25 september 1958 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (PB 1958, 30, blz. 561), in de versie voortvloeiende uit wijzigingsverordening nr. 24/64/EEG van de Raad van 10 maart 1964 (PB 1964, 47, blz. 746; hierna: „verordening nr. 3”), volgens welke, onder bepaalde omstandigheden, „op de werknemer of daarmee gelijkgestelde, die, in dienst zijnde van een onderneming die op het grondgebied van een lidstaat een bedrijf heeft, waaraan hij gewoonlijk verbonden is, door deze onderneming wordt uitgezonden naar het grondgebied van een andere lidstaat om aldaar arbeid voor deze onderneming te verrichten, (...) de wetgeving van eerstgenoemde lidstaat van toepassing [blijft] alsof hij op zijn grondgebied werkzaam bleef (...)”.

*Besluit nr. 128 van de Administratieve Commissie*

- 7 Krachtens artikel 81, sub a, van verordening nr. 1408/71 heeft de Administratieve Commissie voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers (hierna: „Administratieve Commissie”), die is ingesteld overeenkomstig titel IV van die verordening en met name belast is met alle vraagstukken van administratieve of interpretatieve aard voortvloeiende uit de bepalingen van de verordening, besluit nr. 128 van 17 oktober 1985 vastgesteld betreffende de toepassing van de artikelen 14, lid 1, sub a, en 14 ter, lid 1, van verordening nr. 1408/71 (PB 1986, C 141, blz. 6), dat gold ten tijde van de feiten van het hoofdgeding. Dit besluit is vervangen door besluit nr. 162 van 31 mei 1996 (PB L 241, blz. 28), dat na die feiten in werking is getreden.
- 8 Volgens punt 1 van besluit nr. 128 zijn de bepalingen van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 eveneens van toepassing op „een aan de wettelijke

regeling van een lidstaat onderworpen werknemer die in deze lidstaat waar de onderneming haar zetel of vaste inrichting heeft, in dienst wordt genomen, met het oogmerk om te worden gedetacheerd hetzij op het grondgebied van een andere lidstaat (...), mits:

- a) er gedurende zijn detachering een organische band tussen deze onderneming en de werknemer bestaat;
- b) deze onderneming haar activiteiten gewoonlijk uitoefent op het grondgebied van de eerste lidstaat, dat wil zeggen dat, in het geval van een onderneming waarvan de activiteiten bestaan in het tijdelijk ter beschikking stellen van personeel aan andere ondernemingen, dit personeel doorgaans ter beschikking van op het grondgebied van die lidstaat gevestigde exploitanten wordt gesteld, met het oog op tewerkstelling op dat grondgebied”.

*Verordening nr. 574/72*

- 9 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 574/72, opgenomen in titel III, „Toepassing van de bepalingen van de verordening betreffende de vaststelling van de toe te passen wetgeving”, luidt:

„Het orgaan dat is aangewezen door de bevoegde autoriteit van de lidstaat waarvan de wetgeving van toepassing blijft, verstrekt een bewijs waarin wordt verklaard dat de werknemer aan deze wettelijke regeling onderworpen blijft en tot welke datum dit het geval is:

- a) op verzoek van de werknemer of zijn werkgever in de gevallen als bedoeld in artikel 14, punt 1, (...) van de verordening.”



- 10 Het hierboven bedoelde bewijs is bekend onder de naam „detacheringsbewijs” of „E 101-verklaring”.

### Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 11 In haar hoedanigheid van uitzendbureau stelt FTS zowel in Ierland als in Nederland uitzendkrachten te werk. Alle door haar tewerkgestelde werknemers — daaronder begrepen die welke worden aangeworven om direct te worden uitgezonden naar in Nederland gevestigde ondernemingen — zijn in Ierland woonachtige Ierse onderdanen. De naar Nederland uitgezonden werknemers worden voornamelijk in de land- en tuinbouwsector tewerkgesteld, terwijl de werknemers die ter beschikking van in Ierland gevestigde ondernemingen worden gesteld, werkzaamheden in andere sectoren uitoefenen.
- 12 FTS verricht al haar activiteiten op het gebied van de arbeidsbemiddeling vanuit Ierland, zodat alle arbeidsovereenkomsten, daaronder begrepen die betreffende haar Nederlandse klantenkring, door haar kantoor te Dublin worden gesloten. In dit kantoor werken twintig personen, en in haar kantoor te Delft (Nederland) slechts twee.
- 13 De werknemers worden aangeworven op basis van arbeidsovereenkomsten naar Iers recht en zijn, ook gedurende de periode van detachering in Nederland, bij de

Ierse socialezekerheidsregeling aangesloten. FTS houdt de betrokken bijdragen, te weten die voor de „pay related social insurance”, op de brutosalarissen van de werknemers in en draagt die bijdragen, dat wil zeggen het werkgeversaandeel en de loonbelasting, aan de Ierse belastingdienst af.

- 14 Voor de in Nederland gedetacheerde werknemers worden bij het Department of Social Welfare (Ministerie van Sociale zaken; hierna: „DSW”) E 101 en E 111-verklaringen aangevraagd, deze laatste ten behoeve van de ziektekostenverzekering.
  
- 15 Ofschoon FTS in de jaren 1993-1996 in Nederland meer omzet heeft behaald dan in Ierland, verschilde de verhouding tussen de in de twee lidstaten behaalde omzet naargelang de economische conjunctuur in de ene of de andere lidstaat.
  
- 16 Gelet op de omvang van de activiteiten van FTS in Nederland, heeft de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (hierna: „NAB”), de voorgangster van het LISV, zich op het standpunt gesteld, dat de door FTS naar Nederland uitgezonden werknemers ten onrechte bij de Ierse socialezekerheidsregeling waren aangesloten. Ofschoon FTS dit standpunt betwistte, werd deze uitlegging na een hoorzitting door NAB bevestigd in een besluit van 31 maart 1996, waarbij zij alle in Nederland werkzame werknemers van FTS aan de Nederlandse socialezekerheidsregeling onderwierp en derhalve overging tot heffing van de uit dien hoofde verschuldigde werkgeverspremies.
  
- 17 FTS stelde bij de verwijzende rechter beroep in tegen laatstgenoemd besluit en betoogde, dat de afgifte van E 101-verklaringen door het DSW aan de uitgezonden werknemers beslissend moest worden geacht en dat aan alle

voorwaarden van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 en van besluit nr. 128 was voldaan.

- 18 Van mening dat de beslechting van het geding afhing van zowel de uitlegging van de toepassingscriteria voor artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71, als van de in de rechtspraak nog niet gepreciseerde gevolgen van de E 101-verklaring, heeft de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende twee prejudiciële vragen voorgelegd:

„1. a) Mag aan het in artikel 14, eerste lid, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 genoemde begrip ‚onderneming waaraan hij normaal verbonden is’ invulling worden gegeven door middel van het stellen van nadere, niet expliciet in deze bepaling genoemde eisen c.q. voorwaarden?

b) Zo ja,

i) kunnen de autoriteiten van een lidstaat deze eisen c.q. voorwaarden zelfstandig formuleren?

ii) mogen voor de invulling van het in artikel 14, eerste lid, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 genoemde begrip ‚onderneming waaraan hij normaal verbonden is’ — al dan niet op besluit nr. 128 gebaseerde — kwantitatieve eisen worden gesteld met betrekking tot de in de verschillende lidstaten uitgevoerde activiteiten, behaalde omzet en tewerkgestelde personen?

iii) mag in dit verband de eis worden gesteld dat de door de werkgeefster in de verschillende lidstaten uitgeoefende activiteiten exact dezelfde activiteiten betreffen?

iv) indien de onder ii) en iii) genoemde eisen niet gesteld mogen worden, welke (soort) eisen dan wel?

v) dienen deze — eventueel — te stellen eisen vóór de aanvang van de werkzaamheden aan de werkgeefster te worden medegedeeld?

c) Zo nee,

i) komt aan de uitvoeringsorganen gelet op uw arresten in de zaken C 19/67 (Van der Vecht) en C 35/70 (Manpower) nog enige interpretatieruimte toe ten aanzien van het in artikel 14, eerste lid, onder a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 genoemde begrip 'onderneming waaraan hij normaal verbonden is'?

ii) zo ja, welke?

2. a) Is een door het daartoe bevoegde orgaan van een lidstaat afgelegde verklaring als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onder a, van verordening (EEG) nr. 574/72 voor wat betreft de daarin vastgestelde juridische gevolgen onder alle omstandigheden bindend voor de autoriteiten van een andere lidstaat?

b) Zo nee,

i) onder welke omstandigheden is dat niet het geval?

ii) kan de bewijskracht van de verklaring door de autoriteiten van een lidstaat opzij worden gezet zonder inschakeling van het orgaan dat de verklaring heeft afgegeven?

iii) zo nee, wat dient inschakeling van het orgaan dat de verklaring heeft afgegeven te omvatten?"

### Het eerste onderdeel van de eerste vraag

- 19 Met het eerste onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in het kader van de uitlegging van het begrip „onderneming waaraan hij normaal verbonden is” in artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71, in wezen te vernemen, of een onderneming die vanuit een lidstaat werknemers tijdelijk ter beschikking stelt van op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigde ondernemingen, slechts aanspraak heeft op het voordeel van die bepaling, wanneer haar banden met eerstgenoemde lidstaat van dien aard zijn, dat zij daar gewoonlijk haar activiteiten verricht.

- 20 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd, dat de bepalingen van titel II van verordening nr. 1408/71, waarvan artikel 14 deel uitmaakt, een volledig en eenvormig stelsel van conflictregels vormen, dat tot doel heeft, de werknemers die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, onder de socialezekerheidsregeling van één lidstaat te brengen, teneinde te voorkomen dat meerdere nationale wettelijke regelingen toepasselijk zijn en dat daaruit complicaties kunnen voortvloeien (zie arresten van 3 mei 1990, Kits van Heijningen, C-2/89, Jurispr. blz. I-1755, punt 12; 16 februari 1995, Calle Grenzshop Andresen, C-425/93, Jurispr. blz. I-269, punt 9; 13 maart 1997, Huijbrechts, C-131/95, Jurispr. blz. I-1409, punt 17, en 11 juni 1998, Kuusijärvi, C-275/96, Jurispr. blz. I-3419, punt 28).
- 21 Blijkens de arresten van 5 december 1967, Van der Vecht (19/67, Jurispr. blz. 445), en 17 december 1970, Manpower (35/70, Jurispr. blz. 1251), betreffende artikel 13, sub a, van verordening nr. 3, zowel in zijn oorspronkelijke versie als in de versie voortvloeiende uit verordening nr. 24/64, die voorafging aan de bepalingen van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71, kan de uitzondering op de regel, dat de werknemer onderworpen is aan de wettelijke regeling van de lidstaat op wiens grondgebied hij een werkzaamheid in loondienst verricht (hierna: „regel van de werkstaat”), thans neergelegd in artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71, enkel op uitzendbureaus worden toegepast, indien, onder meer, aan de volgende twee voorwaarden is voldaan.
- 22 Gelijk met name FTS in haar schriftelijke opmerkingen stelt, betreft de eerste voorwaarde het bestaan en de aard van een noodzakelijke band tussen het uitzendbureau en de gedetacheerde werknemer, aangezien deze werknemer gewoonlijk verbonden moet zijn aan de onderneming die hem op het grondgebied van een andere lidstaat heeft gedetacheerd.
- 23 De tweede voorwaarde heeft betrekking op de relatie tussen het uitzendbureau en de lidstaat waarin het is gevestigd. Dienaangaande oordeelde het Hof in punt 16 van het arrest Manpower (reeds aangehaald), dat de uitzondering op grond waarvan in het geval van gedetacheerde uitzendkrachten kan worden afgeweken van de regel van de werkstaat, alleen van toepassing is op werknemers in dienst genomen door ondernemingen die normaliter werkzaam zijn op het grondgebied van de staat waarin zij zijn gevestigd.

*Het begrip „onderneming waaraan hij normaal verbonden is”*

- 24 Gelijk uit alle ingediende opmerkingen blijkt, vereist dit begrip, overeenkomstig besluit nr. 128, dat er gedurende de detachingsperiode een organische band blijft bestaan tussen de in een lidstaat gevestigde onderneming en de werknemers die zij op het grondgebied van een andere lidstaat heeft gedetacheerd. Voor de vaststelling van het bestaan van een dergelijke organische band, moet uit de omstandigheden van de tewerkstelling blijken, dat de werknemer gedurende de detachingsperiode onder het gezag van die onderneming staat (zie reeds aangehaalde arresten Van der Vecht, blz. 457, en Manpower, punten 18 en 19).
- 25 Ook al is de nationale rechter bij uitsluiting bevoegd om na te gaan, of dit in het bij hem aanhangig geding het geval is, moet worden vastgesteld, dat noch partijen in het hoofdgeding noch de lidstaten die krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EG opmerkingen hebben ingediend, het bestaan van een dergelijke organische band in de hoofdzaak in twijfel hebben getrokken.

*Het vereiste dat de onderneming banden moet hebben met de lidstaat van vestiging*

- 26 Afgezien van FTS, die daaraan twijfelt, stellen alle andere partijen, dat het zowel onder de regeling van verordening nr. 1408/71 als onder die van verordening nr. 3 noodzakelijk is, dat de betrokken onderneming banden heeft met haar lidstaat van vestiging. Ter rechtvaardiging van de noodzaak van dergelijke banden baseren de meeste partijen zich op het arrest Manpower (reeds aangehaald). In punt 16 van dit arrest heeft het Hof vastgesteld, dat de ondernemingen waaraan de werknemers verbonden zijn, normaliter hun werkzaamheid op het grondgebied van hun lidstaat van vestiging moeten uitoefenen.

- 27 Om te onderzoeken, of de voorwaarde voortvloeiende uit het arrest Manpower (reeds aangehaald) nog steeds geldt, moet worden gekeken naar de doelstellingen van de uitzondering die bij artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 op de regel van de werkstaat is ingevoerd.
- 28 Artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 heeft met name tot doel, het vrije verkeer van diensten te bevorderen ten behoeve van ondernemingen die daarvan gebruik maken door werknemers uit te zenden naar andere lidstaten dan de lidstaat waarin zij zijn gevestigd. Met de uitzondering wordt immers beoogd, mogelijke belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers weg te nemen en de economische interpenetratie te begunstigen met vermindering van administratieve complicaties, met name voor werknemers en ondernemingen (arrest Manpower, reeds aangehaald, punt 10).
- 29 Gelijk het Hof in punt 11 van het arrest Manpower (reeds aangehaald) vaststelde, biedt artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 de onderneming de mogelijkheid, teneinde te vermijden dat een op het grondgebied van een lidstaat gevestigde onderneming verplicht zou zijn haar normaliter aan de socialezekerheidsregeling van die staat onderworpen werknemers aan te sluiten bij de socialezekerheidsregeling van een andere lidstaat waarin zij zijn gedetacheerd om werkzaamheden van beperkte duur te verrichten — hetgeen het vrij verrichten van diensten moeilijker zou maken —, de aansluiting van haar werknemers bij de socialezekerheidsregeling van de eerste lidstaat te handhaven, voor zover die onderneming de voorwaarden voor deze vrijheid van dienstverrichting in acht neemt.
- 30 Hieruit volgt, dat de bepaling van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 een uitzondering blijft op de regel van de werkstaat (zie arrest Manpower, punt 10), zodat het uitzendbureau dat grensoverschrijdende diensten wil aanbieden, van het door deze bepaling geboden voordeel alleen kan profiteren, indien het zijn activiteiten gewoonlijk uitoefent in de lidstaat van vestiging.



- 31 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de voorwaarde die in punt 16 van het arrest Manpower (reeds aangehaald) in de context van verordening nr. 3 is genoemd, ook in het kader van verordening nr. 1408/71 blijft gelden.
- 32 Deze conclusie vindt bevestiging in punt 1, sub b, van besluit nr. 128, ook al kan een dergelijk besluit, dat een hulpmiddel kan zijn voor de met de toepassing van het gemeenschapsrecht op dit gebied belaste socialezekerheidsorganen, die organen niet verplichten bij de toepassing van de communautaire voorschriften een bepaalde methode of een bepaalde uitlegging te volgen (zie arresten van 14 mei 1981, Romano, 98/80, Jurispr. blz. 1241, punt 20, en 8 juli 1992, Knoch, C-102/91, Jurispr. blz. I-4341, punt 52). Overigens erkennen alle partijen voor het Hof, dat in de tekst van dit punt slechts de in het arrest Manpower (reeds aangehaald) geformuleerde voorwaarde wordt herhaald.
- 33 Uit een en ander volgt, dat artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd, dat een uitzendbureau dat werknemers vanuit een lidstaat ter beschikking stelt van op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigde ondernemingen, slechts aanspraak heeft op het voordeel van die bepaling, wanneer het zijn activiteiten gewoonlijk verricht in de eerste lidstaat.

#### Het tweede onderdeel van de eerste vraag

- 34 Met het tweede onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen welke criteria hij dient te hanteren om vast te stellen, in de eerste plaats of een uitzendbureau zijn activiteiten gewoonlijk verricht in zijn lidstaat van vestiging en, in de tweede plaats, of een dergelijke onderneming aan die voorwaarde voldoet.

- 35 FTS, de Ierse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie stellen, dat een onderneming haar werkzaamheid gewoonlijk verricht in een lidstaat, indien zij daar een daadwerkelijke activiteit uitoefent. FTS en de Ierse regering baseren zich voor de uitlegging van dit begrip zowel op het arrest Manpower (reeds aangehaald) als op besluit nr. 128, en meer in het bijzonder op de uitlegging van het woord „gewoonlijk” in artikel 1, sub b, van dit besluit. Huns inziens beoogt deze voorwaarde uitsluitend misbruik te bestrijden en met name te verhinderen, dat „brievenbusfirma's” profiteren van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71.
- 36 FTS, de twee eerdergenoemde regeringen en de Commissie stellen met name, dat het LISV niet kan verlangen, dat een onderneming in de dienstensector in haar lidstaat van vestiging activiteiten verricht die een bepaalde omvang hebben ten opzichte van haar activiteiten in de lidstaat waarin de werknemers zijn gedetacheerd. De beoordeling van de respectieve omvang van de activiteit op basis van bepaalde kwantitatieve gegevens — zoals de omzet, het aantal gewerkte uren en de aard van de werkzaamheden — is in strijd met het gemeenschapsrecht, inzonderheid met punt 1, sub b, van besluit nr. 128.
- 37 In die context beklagen zij zich ook over de onvoorspelbaarheid van de door de Nederlandse autoriteiten gehanteerde methode. Op grond van die methode konden immers noch de gedetacheerde werknemers noch de betrokken onderneming vooraf weten, bij welke regeling de werknemers moesten zijn aangesloten.
- 38 Het betoog van het LISV wordt ondersteund door de Nederlandse, de Belgische, de Duitse en de Franse regering. Het LISV verzet zich tegen de zienswijze van FTS, dat de voorwaarde inzake de activiteiten enkel beoogt te verhinderen, dat „brievenbusfirma's” misbruik zouden maken van de uitzondering voorzien in artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71. Volgens het LISV moeten de activiteiten van een uitzendbureau op het grondgebied van zijn lidstaat van vestiging een zekere omvang hebben en een substantieel deel van zijn totale activiteiten vertegenwoordigen.

- 39 Om te bepalen of FTS overeenkomstig punt 1, sub b, van besluit nr. 128 haar activiteiten gewoonlijk op het grondgebied van de lidstaat van vestiging uitoefent, moet volgens het LISV het volume van de activiteiten van deze onderneming in die lidstaat dus worden vergeleken met het volume van haar activiteiten in de lidstaat waarin zij werknemers detacheert.
- 40 Dienaangaande blijkt uit de systematiek van titel II van verordening nr. 1408/71 en uit de doelstelling van artikel 14, lid 1, sub a, dat alleen een onderneming die op het grondgebied van de lidstaat van vestiging doorgaans activiteiten van betekenis verricht, in aanmerking komt voor het voordeel van de in die bepaling voorziene uitzondering.
- 41 Alleen deze uitlegging kan de algemene regel van artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71, dat werknemers in beginsel onderworpen zijn aan de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waarin zij werken, in overeenstemming brengen met de bijzondere regel van artikel 14, lid 1, sub a, van die verordening, die geldt voor werknemers die slechts voor een beperkte periode in een andere lidstaat zijn gedetacheerd.
- 42 Om te bepalen, of een uitzendbureau op het grondgebied van zijn lidstaat van vestiging doorgaans activiteiten van betekenis verricht, moet het bevoegde orgaan van die lidstaat alle criteria onderzoeken die de activiteiten van die onderneming kenmerken.
- 43 Tot die criteria behoren onder meer de plaats waar de onderneming is gevestigd en waar zij haar 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 onderneming met haar werknemers enerzijds, en de contracten met haar klanten anderzijds van toepassing is, alsmede de omzet die gedurende een voldoende representatieve periode in elk van de betrokken

lidstaten is behaald. Deze lijst is niet uitputtend, aangezien de keuze van de criteria aan elk specifiek geval moet worden aangepast.

- 44 Uit het arrest Van der Vecht (reeds aangehaald) volgt echter, dat de aard van de werkzaamheden van de werknemers die ter beschikking zijn gesteld van ondernemingen op het grondgebied van de lidstaat van vestiging van het uitzendbureau, respectievelijk van de werknemers die op het grondgebied van een andere lidstaat zijn gedetacheerd, niet tot die criteria behoort. Het Hof oordeelde dienaangaande immers, dat het van weinig belang is, dat de verrichte werkzaamheden verschillen van die welke gewoonlijk in dat bedrijf worden verricht.
- 45 Mitsdien moet op het tweede onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord, 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.

### De tweede vraag

- 46 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of en in welke mate een bewijs, afgegeven door het door de bevoegde autoriteit van een lidstaat aangewezen orgaan in de zin van artikel 11, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72, de socialezekerheidsorganen van een andere lidstaat bindt.
- 47 Anders dan de andere regeringen, stellen FTS, de Ierse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk onder verwijzing naar de conclusie van de advocaat-generaal bij het arrest Calle Grenzshop Andresen (reeds aangehaald), dat de E 101-verklaring het bevoegde orgaan van een andere lidstaat dan die onder wiens gezag zij is afgegeven bindt, zolang zij niet door het afgevend orgaan is ingetrokken.

- 48 Vaststaat, dat het Hof zich over het rechtskarakter van de E 101-verklaring nog niet heeft uitgesproken. Uit het arrest van 11 maart 1982, Knoeller (93/81, Jurispr. blz. 951, punt 9) volgt echter, dat een verklaring als in het hoofdgeding aan de orde is — evenals de regeling van materieel recht van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 — ertoe strekt het vrije verkeer van werknemers en het vrij verrichten van diensten te vergemakkelijken.
- 49 Met deze verklaring bevestigt het bevoegde orgaan van de lidstaat waar het uitzendbureau is gevestigd, dat de gedetacheerde werknemers gedurende de detachingsperiode aan zijn eigen socialezekerheidsregeling onderworpen blijven. Nu in beginsel de werknemers bij één enkele socialezekerheidsregeling moeten zijn aangesloten, impliceert deze verklaring, dat de regeling van de andere lidstaat niet van toepassing kan zijn.
- 50 De bewijskracht van de E 101-verklaring blijft echter beperkt tot de vaststelling door het bevoegde orgaan van de toepasselijke wettelijke regeling, doch kan niet afdoen aan de vrijheid van de lidstaten om hun eigen regeling van sociale bescherming te organiseren, noch aan de wijze waarop zij de aansluitingsvoorwaarden bij de verschillende socialezekerheidsstelsels regelen. Gelijk de Franse regering opmerkt, blijft dit tot de uitsluitende bevoegdheid van de betrokken lidstaat behoren.
- 51 Op grond van het beginsel van loyale samenwerking, neergelegd in artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), is het bevoegde orgaan verplicht, de feiten die voor de toepassing van de regels betreffende de vaststelling van de geldende socialezekerheidsregeling relevant zijn, juist te beoordelen en derhalve de juistheid van de gegevens in de E 101-verklaring te garanderen.
- 52 Wat de bevoegde organen betreft van de lidstaat waarin de werknemers zijn gedetacheerd, volgt uit de samenwerkingsverplichting van artikel 5 van het Verdrag, dat aan die verplichting niet is voldaan — en dat de doelstellingen van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 en artikel 11, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 zijn miskend —, indien de organen van die lidstaat

zich op het standpunt stellen, dat zij niet gebonden zijn aan de gegevens in de verklaring, en die werknemers dus ook aan hun eigen socialezekerheidsregeling onderwerpen.

- 53 De E 101-verklaring creëert een vermoeden, dat de gedetacheerde werknemers regelmatig zijn aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waarin het uitzendbureau is gevestigd, en is dus bindend voor het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin die werknemers zijn gedetacheerd.
- 54 Zo niet zou inbreuk worden gemaakt op het beginsel, dat werknemers slechts bij één socialezekerheidsregeling zijn aangesloten, alsmede op de voorzienbaarheid van de toepasselijke regeling en, diensgevolge, op de rechtszekerheid. Indien moeilijk te bepalen was welke de toepasselijke regeling is, zou elk van de bevoegde organen van de twee betrokken lidstaten immers geneigd zijn aan te nemen, dat zijn eigen socialezekerheidsregeling van toepassing is, met alle nadelige gevolgen van dien voor de betrokken werknemers.
- 55 Zolang de E 101-verklaring niet is ingetrokken of ongeldig verklaard, dient het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin de werknemers zijn gedetacheerd er dus rekening mee te houden, dat de werknemers reeds zijn aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de onderneming die hen tewerkstelt is gevestigd, zodat het hen niet aan zijn eigen socialezekerheidsregeling mag onderwerpen.
- 56 Het bevoegde orgaan van de lidstaat die de E 101-verklaring heeft afgegeven, dient echter de juistheid van die afgifte opnieuw te onderzoeken en de verklaring zo nodig in te trekken, wanneer het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin de werknemers zijn gedetacheerd twijfels uit over de juistheid van de feiten die aan die verklaring ten grondslag liggen en dus van de daarin opgenomen gegevens,

met name wanneer zij niet voldoen aan de vereisten van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71.

- 57 Indien de betrokken organen het niet eens worden over, met name, de beoordeling van de concrete feiten van een specifieke situatie, en derhalve over de vraag of die situatie onder artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 valt, staat het hun vrij de zaak voor te leggen aan de Administratieve Commissie.
- 58 Slaagt de Administratieve Commissie er niet in, de standpunten van de bevoegde organen over de in het betrokken geval toepasselijke wettelijke regeling met elkaar te verzoenen, dan staat het de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken werknemers zijn gedetacheerd in ieder geval vrij, met behoud van eventuele mogelijkheden van beroep in rechte in de lidstaat van het afgevend orgaan, een niet-nakomingsprocedure in de zin van artikel 170 EG-Verdrag (thans artikel 227 EG) in te leiden, en aldus het Hof de mogelijkheid te bieden in een dergelijk beroep de vraag betreffende de op die werknemers toepasselijke wettelijke regeling en dus ook de juistheid van de gegevens in de E 101-verklaring te onderzoeken.
- 59 Uit een en ander volgt, dat artikel 11, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 aldus moet worden uitgelegd, dat de verklaring, afgegeven door het orgaan dat door de bevoegde autoriteit van een lidstaat is aangewezen, de socialezekerheidsorganen van andere lidstaten bindt, voor zover daarin wordt verklaard, dat de door een uitzendbureau gedetacheerde werknemers zijn aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waarin dit uitzendbureau is gevestigd. Wanneer de organen van andere lidstaten echter twijfels uiten over de juistheid van de feiten waarop de verklaring berust of over de juridische beoordeling van die feiten, en dus over de overeenstemming van de gegevens van die verklaring met verordening nr. 1408/71 en met name met artikel 14, lid 1, sub a, ervan, dient het afgevend orgaan de gegrondheid van die verklaring opnieuw te onderzoeken en deze zo nodig in te trekken.

## Kosten

- 60 De kosten door de Nederlandse, de Belgische, de Duitse, de Franse en de Ierse regering alsmede door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten dient te beslissen.

## HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam bij uitspraak van 22 mei 1997 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Artikel 14, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983, en bijgewerkt tot aan de dag van de feiten, moet aldus worden uitgelegd, dat een uitzendbureau dat werknemers vanuit een lidstaat ter beschikking stelt van op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigde ondernemingen, slechts aanspraak heeft op het voordeel van die bepaling, wanneer het zijn activiteiten gewoonlijk verricht in de eerste lidstaat.



- 2) Een uitzendbureau verricht zijn activiteiten gewoonlijk in zijn lidstaat van vestiging, wanneer het op het grondgebied van die staat doorgaans activiteiten van betekenis verricht.
- 3) Artikel 11, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, in de gecodificeerde versie van verordening nr. 2001/83 en bijgewerkt tot aan de dag van de feiten, moet aldus worden uitgelegd, dat de verklaring, afgegeven door het orgaan dat door de bevoegde autoriteit van een lidstaat is aangewezen, de socialezekerheidsorganen van andere lidstaten bindt, voor zover daarin wordt verklaard, dat de door een uitzendbureau gedetacheerde werknemers zijn aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waarin dit uitzendbureau is gevestigd. Wanneer de organen van andere lidstaten echter twijfels uiten over de juistheid van de feiten waarop de verklaring berust of over de juridische beoordeling van die feiten, en dus over de overeenstemming van de gegevens van die verklaring met verordening nr. 1408/71 en met name met artikel 14, lid 1, sub a, ervan, dient het afgeevende orgaan de gegrondheid van die verklaring opnieuw te onderzoeken en deze zo nodig in te trekken.

Rodríguez Iglesias

Moitinho de Almeida

Sevón

Schintgen

Kapteyn

Gulmann

Puissochet

Hirsch

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 februari 2000.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias