



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

25 oktober 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Sociale zekerheid – Verordening (EG) nr. 883/2004 – Artikel 12, lid 1 – Verordening (EG) nr. 987/2009 – Artikel 14, lid 1 – Gedetacheerde werknemers – Toepasselijke wetgeving – A1-certificaat – Werknemer die is onderworpen aan de wetgeving van de lidstaat waar de werkgever is gevestigd – Voorwaarden”

In zaak C-451/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Administrativen sad Veliko Tarnovo (bestuursrechter in eerste aanleg Veliko Tarnovo, Bulgarije) bij beslissing van 19 juli 2017, ingekomen bij het Hof op 27 juli 2017, in de procedure

„Walltopia” AD

tegen

Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Veliko Tarnovo,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, president van de Eerste kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, E. Regan (rapporteur) en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Veliko Tarnovo, vertegenwoordigd door D. Boneva als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Martin en N. Nikolova als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Bulgaars.

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, onder j) en l), en 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 (PB 2004, L 166, blz. 1, met rectificatie in PB 2004, L 200, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 465/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 (PB 2012, L 149, blz. 4) (hierna: „verordening nr. 883/2004”), en van artikel 14, lid 1, 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 (PB 2009, L 284, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen „Walltopia” AD en de Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Veliko Tarnovo (directeur van de regionale directie van het nationaal agentschap voor inkomsten te Veliko Tarnovo, Bulgarije) over de wettigheid van een beslissing houdende weigering van afgifte van een certificaat waarin staat aangegeven welke wetgeving van toepassing is op een werknemer van Walltopia.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 883/2004

- 3 Artikel 1 van verordening nr. 883/2004, met als opschrift „Definities”, behoort tot titel I, „Algemene bepalingen” van deze verordening, en luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze verordening:

[...]

- c) wordt onder ‚verzekerde’, ten aanzien van de onder titel III, hoofdstukken 1 en 3, vallende takken van sociale zekerheid, verstaan iedere persoon die voldoet aan de voorwaarden die voor het recht op prestaties worden gesteld door de wetgeving van de uit hoofde van titel II bevoegde lidstaat, met inachtneming van de bepalingen van deze verordening;

[...]

- j) wordt onder ‚woonplaats’ verstaan de plaats waar een persoon pleegt te wonen;

[...]

- l) wordt ten aanzien van elke lidstaat onder ‚wetgeving’ verstaan de wetten, regelingen, statutaire bepalingen en alle andere uitvoeringsmaatregelen die betrekking hebben op de in artikel 3, lid 1, bedoelde takken van sociale zekerheid.

[...]”

- 4 Artikel 2, met als opschrift „Personele werkingssfeer”, behoort eveneens tot titel I van deze verordening, en luidt:

„1. Deze verordening is van toepassing op onderdanen van een lidstaat, staatlozen en vluchtelingen, die in een van de lidstaten wonen, en op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, alsmede op hun gezinsleden en hun nabestaanden.

2. Tevens is deze verordening van toepassing op de nabestaanden van de personen op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is geweest, ongeacht de nationaliteit van die personen, indien hun nabestaanden onderdanen van één van de lidstaten, staatlozen of vluchtelingen zijn die in één van de lidstaten wonen.”

- 5 Artikel 11 van die verordening behoort tot titel II, „Vaststelling van de toepasselijke wetgeving”, van die verordening, en bepaalt onder het opschrift „Algemene regels”:

„1. Degenen op wie deze verordening van toepassing is, zijn slechts aan de wetgeving van één lidstaat onderworpen. Welke die wetgeving is, wordt overeenkomstig deze titel vastgesteld.

2. Voor de toepassing van deze titel worden de personen die een uitkering ontvangen omdat of als gevolg van het feit dat zij een werkzaamheid uitvoeren in loondienst of een werkzaamheid anders dan in loondienst, beschouwd als personen die die werkzaamheid verrichten. Deze regel geldt niet voor uitkeringen bij invaliditeit, ouderdom of aan nabestaanden, prestaties in verband met arbeidsongevallen en beroepsziekten, of prestaties bij ziekte voor behandeling voor onbepaalde tijd.

3. Behoudens de artikelen 12 tot en met 16:

- a) geldt voor degene die werkzaamheden al dan niet in loondienst verricht in een lidstaat, de wetgeving van die lidstaat;
- b) geldt voor ambtenaren de wetgeving van de lidstaat waaronder de dienst waarbij zij werkzaam zijn, ressorteert;
- c) geldt voor degene die een werkloosheidsuitkering ontvangt overeenkomstig artikel 65 volgens de wetgeving van de lidstaat van zijn woonplaats, de wetgeving van die lidstaat;
- d) geldt voor degene die wordt opgeroepen of opnieuw wordt opgeroepen voor militaire dienst of vervangende burgerdienst in een lidstaat, de wetgeving van die lidstaat;
- e) geldt voor eenieder op wie de bepalingen van de onderdelen a) tot en met d) niet van toepassing zijn, de wetgeving van de lidstaat van zijn woonplaats, onverminderd andere bepalingen van deze verordening die hem prestaties garanderen krachtens de wetgeving van een of meer andere lidstaten.

[...]”

- 6 Artikel 12 van die verordening, dat eveneens deel uitmaakt van titel II, heeft als opschrift „Bijzondere regels” en bepaalt in lid 1:

„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, blijft onderworpen aan de wetgeving van de eerstbedoelde lidstaat, mits de te verwachten duur van die werkzaamheden niet meer dan 24 maanden bedraagt en de betrokkene niet wordt uitgezonden om een andere gedetacheerde persoon te vervangen.”

Verordening nr. 987/2009

- 7 Artikel 14 van verordening nr. 987/2009, dat is opgenomen in titel II, „Vaststelling van de toepasselijke wetgeving”, van deze verordening, heeft als opschrift „Verduidelijkingen bij de artikelen 12 en 13 van [verordening nr. 883/2004]” en bepaalt in lid 1:

„Voor de toepassing van artikel 12, lid 1, van [verordening nr. 883/2004] slaat 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 naar een andere lidstaat wordt gedetacheerd’ ook op een persoon die is aangeworven met het oog op detachering naar een andere lidstaat, op voorwaarde dat de betrokkene, onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen is aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is.”

Bulgaars recht

Grondwet van de Republiek Bulgarije

- 8 Volgens artikel 51, lid 1, van de grondwet van de Republiek Bulgarije „[hebben] burgers [...] recht op sociale zekerheid en sociale bijstand”.

- 9 Artikel 51, lid 2, van de grondwet bepaalt:

„Personen die tijdelijk geen werk hebben, genieten sociale zekerheid onder de voorwaarden en volgens de nadere regels die bij wet zijn vastgesteld.”

- 10 Artikel 52, lid 1, van die grondwet bepaalt:

„Burgers hebben recht op een zorgverzekering die toegankelijke medische bijstand garandeert en op kosteloze medische zorg onder de voorwaarden en volgens de procedure waarin de wet voorziet.”

Wetboek arbeidsrecht

- 11 Artikel 121, lid 1, van de Kodeks na truda (wetboek arbeidsrecht) luidt als volgt:

„Indien dit voor de onderneming noodzakelijk is, kan de werkgever de arbeider of werknemer voor de uitvoering van de arbeidsverplichtingen voor een periode van ten hoogste 30 opeenvolgende kalenderdagen detacheren naar een andere dan zijn arbeidsplaats.”

Socialezekerheidswetboek

- 12 Artikel 4, lid 1, punt 1, van de Kodeks za sotsialno osiguriavane (wetboek sociale zekerheid) luidt:

„Op grond van dit wetboek zijn arbeiders en werknemers, ongeacht de aard van hun werk, de manier waarop zij worden vergoed en de bron van hun inkomsten, verplicht verzekerd voor de meest voorkomende ziekten, moederschap, invaliditeit wegens een gewone ziekte, ouderdom of overlijden, arbeidsongevallen, beroepsziekten en werkloosheid, met uitzondering van de in artikel 4a, lid 1, bedoelde personen: personen die in aanmerking komen voor programma’s van moederschapsbijstand of arbeidsbemiddeling, vallen niet onder de werkloosheidsverzekering indien het desbetreffende programma dat aldus bepaalt.”

- 13 Artikel 9, lid 2, punt 4, van dat wetboek bepaalt:

„De periode waarin de persoon werkloosheidsuitkeringen heeft ontvangen, wordt beschouwd als verzekerde periode zonder betaling van sociale bijdragen.”

Zorgverzekeringswet

- 14 Uit artikel 33, lid 1, punt 1, van de Zakon za zdravnoto osiguriavane (zorgverzekeringswet) volgt dat elke Bulgaarse onderdaan die niet tevens onderdaan van een ander land is, verplicht onder het nationale zorgverzekeringstelsel valt.

- 15 Artikel 40 van die wet bepaalt in lid 1:

„De overeenkomstig artikel 29, lid 3, berekende zorgverzekeringsbijdragen van de verzekerde worden vastgesteld op basis van de volgende inkomsten en ingehouden als volgt:

[...]

8. voor personen die werkloosheidsuitkeringen ontvangen – het bedrag van de betaalde uitkeringen; de bijdragen worden uiterlijk op de tiende van de maand volgend op de maand waarop ze betrekking hebben, ingehouden op de staatsbegroting.

[...]”

- 16 Artikel 40, lid 5, van die wet bepaalt onder meer dat eenieder die niet op grond van de leden 1, 2 en 3 is aangesloten, sociale bijdragen moet betalen.

Besluit inzake detachering van werknemers en specialisatiestages in het buitenland

- 17 Artikel 2, lid 1, van de Naredba za sluzhebните komandirovki i spetsializatsii v chuzhbina (besluit inzake detachering van werknemers en specialisatiestages in het buitenland) luidt als volgt:

„Naar het buitenland gedetacheerd worden impliceert dat een persoon naar het buitenland wordt uitgezonden om er in opdracht van het orgaan dat hem uitzendt specifieke werkzaamheden te verrichten.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 18 Op 15 september 2016 heeft Walltopia, gevestigd te Bulgarije, een arbeidsovereenkomst gesloten met Petyo Stefanov Punchev, een Bulgaars onderdaan, betreffende diensten die vanaf 16 september 2016 moesten worden verricht te Sofia (Bulgarije). De overeenkomst voorzag in een proeftijd van zes maanden.
- 19 Daarvóór had Punchev voor verschillende werkgevers gewerkt; zijn laatste arbeidsverhouding was beëindigd op 1 maart 2015.
- 20 Tussen 26 september en 6 oktober 2016 is Punchev door Walltopia naar het Verenigd Koninkrijk gedetacheerd.
- 21 Deze laatste heeft hem op 25 oktober 2016 ontslagen.

- 22 Op 13 januari 2017 heeft Walltopia de Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Veliko Tarnovo (regionale directie van het nationaal agentschap voor inkomsten te Veliko Tarnovo; hierna: „betrokken nationale autoriteit”) verzocht om een A1-certificaat af te geven waarin wordt verklaard dat Punchev tijdens diens detachering onderworpen was aan de Bulgaarse wetgeving. Walltopia vermeldde in haar verzoek onder meer de gegevens van de onderneming waarnaar Punchev was gedetacheerd en de duur van de detachering. Zij preciseerde tevens dat de belanghebbende was aangeworven met het oog op die detachering, dat hij tijdens de duur ervan werknemer van Walltopia was gebleven en door haar was betaald, en dat hij als sociaal verzekerde bescherming tegen gezondheidsrisico’s had genoten.
- 23 Bij beslissing van 27 januari 2017 heeft de hoofdinspecteur voor overheidsinkomsten van de betrokken nationale autoriteit geweigerd het gevraagde certificaat af te geven omdat niet was voldaan aan het vereiste dat de werknemer vóór de detachering gedurende minstens een maand onderworpen was geweest aan de Bulgaarse wetgeving. Punchev had gedurende die periode namelijk geen werkloosheidsuitkeringen ontvangen, en kon dus niet worden geacht de hoedanigheid van verzekerde te hebben.
- 24 Tegen die beslissing is administratief beroep ingesteld, waarna de directeur van de betrokken autoriteit ze bij beslissing van 27 februari 2017 heeft bevestigd.
- 25 De verwijzende rechter, bij wie tegen die weigering beroep is ingesteld, merkt op dat volgens artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004 de gedetacheerde enkel onderworpen blijft aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever diens werkzaamheden normaliter verricht indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, te weten dat de detachering niet langer duurt dan 24 maanden en dat de betrokkene niet wordt uitgezonden om een andere gedetacheerde te vervangen. Volgens die rechter staat vast dat in het hoofdgeding is voldaan aan deze voorwaarden.
- 26 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of het standpunt van de betrokken nationale autoriteit, namelijk dat Punchev vóór het begin van zijn in loondienst bij Walltopia verrichte werkzaamheden niet onderworpen was aan de Bulgaarse wetgeving, in overeenstemming is met het doel en de betekenis van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009, gelezen in samenhang met artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004.
- 27 In dit verband merkt die rechter op dat volgens de zorgverzekeringswet eenieder de verplichte sociale bijdragen moet betalen, los van de vraag of hij al dan niet beroepsmatig actief was. Indien de betrokkene deze bijdragen niet betaalt, verliest hij het recht op sociale zekerheid.
- 28 De verwijzende rechter heeft bovendien twijfels of hij rekening dient te houden met de nationaliteit van de betrokkene wanneer deze onderdaan is van een lidstaat, dan wel met de plaats waar deze pleegt te wonen in de zin van artikel 1, onder j), van verordening nr. 883/2004. Ingeval noch de nationaliteit noch de gewone verblijfplaats relevante uitleggingsgegevens zouden zijn, vraagt die rechter zich af welke gegevens hij in aanmerking moet nemen bij de uitlegging van de uitdrukking „onderworpen aan de wetgeving” in artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009, gelezen in samenhang met de uitdrukking „onderworpen aan de wetgeving” in artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004.
- 29 Daarop heeft de Administrativen sad Veliko Tarnovo (bestuursrechter in eerste aanleg Veliko Tarnovo, Bulgarije) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moet artikel 14, lid 1, van verordening [nr. 987/2009] juncto artikel 12, lid 1, van verordening [nr. 883/2004] aldus worden uitgelegd dat de aldaar bedoelde persoon die werkzaamheden in loondienst verricht, niet onderworpen is aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever

gevestigd is, wanneer die persoon volgens de in artikel 1, onder l), van verordening [nr. 883/2004] genoemde nationale wetgeving onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst niet de hoedanigheid van verzekerde in die lidstaat had?

- 2) Indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, mag de nationale rechter dan voor de uitlegging van de inhoud en de betekenis van het begrip ‚onderworpen’ in artikel 14, lid 1, van verordening [nr. 987/2009] en in artikel 12, lid 1, van verordening [nr. 883/2004] rekening houden met de omstandigheid dat de werknemer de nationaliteit van een lidstaat heeft, wanneer de betrokkene toch al louter op basis van zijn nationaliteit aan de nationale wetgeving was onderworpen?
- 3) Mag de nationale rechter, indien ook de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord, de plaats waar de persoon die werkzaamheden in loondienst verricht duurzaam pleegt te wonen in de zin van artikel 1, onder j), van verordening [nr. 883/2004] in aanmerking nemen wanneer hij het in de tweede prejudiciële vraag genoemde begrip gebruikt?
- 4) Met welke uitleggingsgegevens moet de nationale rechter, indien ook de derde prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, bij het onderzoek van de inhoud van de uitdrukking ‚onderworpen aan de wetgeving’ in artikel 12, lid 1, van verordening [nr. 883/2004] en artikel 14, lid 1, van verordening [nr. 987/2009] rekening houden om deze bepalingen overeenkomstig hun precieze betekenis toe te passen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 30 Met zijn vier vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009, juncto artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, aldus moet worden uitgelegd dat een werknemer die is aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd, moet worden geacht „onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen [te zijn geweest] aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is” in de zin van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009, wanneer die werknemer onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst volgens deze wetgeving weliswaar niet de hoedanigheid van verzekerde had, maar wel de nationaliteit van deze lidstaat bezat en aldaar zijn woonplaats had in de zin van artikel 1, onder j), van verordening nr. 883/2004.
- 31 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Punchev, een Bulgaars onderdaan, door Walltopia werd aangeworven om te worden gedetacheerd naar het Verenigd Koninkrijk. Nadien heeft de betrokken nationale autoriteit geweigerd om Walltopia een A1-certificaat af te geven waarin werd verklaard dat Punchev onderworpen was aan de Bulgaarse wetgeving, omdat laatstgenoemde vóór zijn detachering niet minstens een maand onderworpen was aan die wetgeving.
- 32 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004 bepaalt dat 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 blijft aan de wetgeving van de eerstbedoelde lidstaat, mits de te verwachten duur van die werkzaamheden niet meer dan 24 maanden bedraagt en de betrokkene niet wordt uitgezonden om een andere gedetacheerde persoon te vervangen.
- 33 Volgens artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 slaat 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 naar een andere lidstaat wordt gedetacheerd, in de zin van artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, „ook op een persoon die is aangeworven met het oog

op detachering naar een andere lidstaat, op voorwaarde dat de betrokkene, onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen is aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is”.

- 34 Uit de bewoordingen van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 op zich volgt dan ook dat de omstandigheid dat een persoon wordt aangeworven met het oog op detachering naar een andere lidstaat, er niet aan in de weg staat dat hij kan worden beschouwd als iemand „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” in de zin van artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, zodat die persoon in voorkomend geval volgens deze bepaling – en mits is voldaan aan de andere voorwaarden ervan, die evenwel niet het voorwerp uitmaken van dit prejudiciële verzoek – onderworpen blijft aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever zijn werkzaamheden normaliter verricht.
- 35 Hoewel het voor de toepassing van artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004 dus niet is vereist dat iemand die wordt aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd, vóór die detachering werkzaamheden in loondienst heeft verricht voor rekening van de werkgever in de lidstaat waar deze zijn werkzaamheden normaliter verricht, blijkt niettemin uit de bewoordingen van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 dat die persoon onmiddellijk voor het begin van zijn detachering reeds onderworpen moest zijn aan de wetgeving van de lidstaat waar de werkgever is gevestigd.
- 36 Deze lezing van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 strookt met artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, dat, zoals in punt 32 van dit arrest in herinnering is gebracht, bepaalt dat indien aan alle daarin gestelde voorwaarden is voldaan, de betrokkene „onderworpen blijft” aan de wetgeving van de lidstaat waar de detacherende werkgever is gevestigd, hetgeen bevestigt dat hij reeds vóór zijn detachering onderworpen moet zijn aan die wetgeving.
- 37 Evenzo vindt de uitlegging dat iemand die wordt aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd, reeds onderworpen moest zijn aan de wetgeving van de lidstaat van de detacherende werkgever opdat zijn situatie onder artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004 valt – welke bepaling afwijkt van de algemene regel die in artikel 11, lid 3, onder a), van deze verordening is vastgesteld – steun in de doelstellingen die met de eerstgenoemde bepaling worden nagestreefd.
- 38 Artikel 12, lid 1, heeft immers inzonderheid tot doel de vrije dienstverlening te bevorderen ten behoeve van ondernemingen die daarvan gebruikmaken door werknemers uit te zenden naar andere lidstaten dan die waarin zij zijn gevestigd. Deze bepaling beoogt dan ook mogelijke belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers weg te nemen en economische vervlechting te bevorderen door administratieve complicaties te vermijden, vooral voor werknemers en ondernemingen (zie naar analogie arrest van 10 februari 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 In het bijzonder biedt artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004 een op het grondgebied van een lidstaat gevestigde onderneming de mogelijkheid, teneinde te vermijden dat deze verplicht zou zijn haar normaliter aan de socialezekerheidsregeling van die staat onderworpen werknemers aan te sluiten bij de socialezekerheidsregeling van een andere lidstaat waarnaar deze worden uitgezonden om werkzaamheden van beperkte duur te verrichten – hetgeen de vrije dienstverlening zou bemoeilijken –, om 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 (zie naar analogie arrest van 10 februari 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 40 Onderzocht moet dus worden of een persoon die wordt aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd en die zich in een situatie zoals die van Punchev bevindt, moet worden geacht „onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen [te zijn geweest] aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is” in de zin van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009.
- 41 Dienaangaande zij er allereerst aan herinnerd dat de bepalingen van titel II van verordening nr. 883/2004, waaronder de artikelen 11 tot en met 16, een volledig en eenvormig stelsel van conflictregels vormen. Deze bepalingen hebben niet alleen tot doel de gelijktijdige toepassing van verschillende nationale wettelijke regelingen en de mogelijkerwijs daaruit voortvloeiende complicaties te voorkomen, maar ook te beletten dat binnen de werkingssfeer van deze verordening vallende personen geen sociaalezekerheidsbescherming genieten bij gebreke van een wettelijke regeling die op hen van toepassing is (zie naar analogie arrest van 1 februari 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Zodra iemand binnen de personele werkingssfeer van verordening nr. 883/2004 valt, zoals die is omschreven in artikel 2 ervan, geldt aldus in beginsel de in artikel 11, lid 1, van deze verordening geformuleerde regel dat slechts één wetgeving toepassing vindt, en wordt de toepasselijke nationale wetgeving vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van titel II ervan (zie naar analogie arrest van 1 februari 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Artikel 11, lid 3, van verordening nr. 883/2004 heeft alleen tot doel, onder voorbehoud van de artikelen 12 tot en met 16 ervan, te bepalen welke nationale wetgeving van toepassing is op degenen die zich in een van de in de punten a) tot en met e) van die bepaling bedoelde situaties bevinden (zie naar analogie arrest van 1 februari 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 In de onderhavige zaak lijkt de verwijzende rechter van mening te zijn dat de situatie van Punchev onmiddellijk vóór het begin van zijn werkzaamheden in loondienst bij Walltopia onder geen enkele van de in artikel 11, lid 3, onder a) tot en met d), van verordening nr. 883/2004 vermelde situaties viel, waarbij het aan die rechter staat om dit te verifiëren.
- 45 Indien dat het geval zou zijn, volgt uit artikel 11, lid 3, onder e), van verordening nr. 883/2004 dat Punchev onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst bij Walltopia hoe dan ook onderworpen was aan de Bulgaarse wetgeving. Volgens deze bepaling geldt immers voor eenieder op wie artikel 11, lid 3, onder a) tot en met d), niet van toepassing is, de wetgeving van de lidstaat van zijn woonplaats, onverminderd andere bepalingen van de verordening die hem prestaties garanderen krachtens de wetgeving van een of meer andere lidstaten. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat Punchev net voor het begin van die werkzaamheden zijn woonplaats – in de zin van artikel 1, onder j), van verordening nr. 883/2004 – in Bulgarije had.
- 46 Voorts kan iemands nationaliteit in voorkomend geval weliswaar relevant blijken om te bepalen of hij of zij binnen de personele werkingssfeer van verordening nr. 883/2004 – zoals gedefinieerd in artikel 2 – valt, maar nationaliteit behoort als zodanig niet tot de criteria die worden opgesomd in de conflictregels die in titel II van deze verordening zijn vastgesteld, zodat het feit dat Punchev in casu de Bulgaarse nationaliteit heeft, op zich hoe dan ook niet beslissend kan zijn voor de toepassing van deze regels.
- 47 Wat tot slot de omstandigheid betreft dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale autoriteit heeft geoordeeld dat de Bulgaarse wetgeving niet op Punchev van toepassing was omdat hij geen rechten meer kon doen gelden op het gebied van de ziektekostenverzekering en hij geen „verzekerde” naar Bulgaars recht was, zij eraan herinnerd dat de bepalingen van titel II van verordening nr. 883/2004 stellig alleen tot doel hebben, te bepalen welke nationale wetgeving geldt voor personen die binnen de werkingssfeer van deze verordening vallen. Zij hebben als zodanig niet tot doel, te

bepalen onder welke voorwaarden het recht op of de verplichting tot aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel of een bepaalde tak van een dergelijk stelsel ontstaat. Zoals het Hof meermaals heeft overwogen, staat het aan de wetgeving van elke lidstaat om deze voorwaarden te bepalen (zie in die zin arrest van 3 mei 1990, *Kits van Heijningen*, C-2/89, EU:C:1990:183, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 48 De lidstaten zijn evenwel gehouden, bij de vaststelling van de voorwaarden voor het ontstaan van het recht op aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel de vigerende Uniebepalingen in acht te nemen (zie in die zin arrest van 3 mei 1990, *Kits van Heijningen*, C-2/89, EU:C:1990:183, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Inzonderheid gelden de in verordening nr. 883/2004 neergelegde conflictregels dwingend voor de lidstaten, en deze laatste kunnen dus niet zelf bepalen in hoeverre hun eigen wetgeving of die van een andere lidstaat van toepassing is (zie in die zin arresten van 23 september 1982, *Kuijpers*, 276/81, EU:C:1982:317, punt 14; 12 juni 1986, *Ten Holder*, 302/84, EU:C:1986:242, punt 21; 14 oktober 2010, *Van Delft e.a.*, C-345/09, EU:C:2010:610, punten 51 en 52, en 13 juli 2017, *Szoja*, C-89/16, EU:C:2017:538, punt 42).
- 49 De voorwaarden voor het ontstaan van het recht op aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel mogen dus niet tot gevolg hebben dat personen op wie volgens verordening nr. 883/2004 een bepaalde wetgeving van toepassing is, buiten de werkingssfeer van deze wetgeving vallen (zie in die zin arrest van 3 mei 1990, *Kits van Heijningen*, C-2/89, EU:C:1990:183, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zoals in punt 41 van het onderhavige arrest reeds in herinnering is geroepen, hebben de bepalingen van titel II van deze verordening immers met name tot doel te verhinderen dat personen die binnen de werkingssfeer van deze verordening vallen, bij gebreke van een toepasselijke wettelijke regeling geen enkele socialezekerheidsbescherming zouden genieten.
- 50 In casu blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier echter niet dat de wetgeving van een andere lidstaat dan de Republiek Bulgarije van toepassing zou zijn geweest op *Punchev* onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst bij *Walltopia*, waarbij het evenwel aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.
- 51 Gelet op het voorgaande dient op de gestelde vragen te worden geantwoord dat artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009, juncto artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004, aldus moet worden uitgelegd dat een werknemer die is aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd, moet worden geacht, „onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen [te zijn geweest] aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is” in de zin van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 – ook al had hij onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst volgens de wetgeving van deze lidstaat niet de hoedanigheid van verzekerde – wanneer die werknemer op dat tijdstip zijn woonplaats in die lidstaat had, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

Kosten

- 52 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 14, lid 1, 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, 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, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 465/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012, moet aldus worden uitgelegd dat een werknemer die is aangeworven om naar een andere lidstaat te worden gedetacheerd, moet worden geacht, „onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst, reeds onderworpen [te zijn geweest] aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever gevestigd is” in de zin van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 987/2009 – ook al had hij onmiddellijk voor het begin van zijn werkzaamheden in loondienst volgens de wetgeving van deze lidstaat niet de hoedanigheid van verzekerde – wanneer die werknemer op dat tijdstip zijn woonplaats in die lidstaat had, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan.

ondertekeningen