FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CLAUS GULMANN

fremsat den 18. november 1993 *

1. Raad van Beroep, Haag, har stillet to spørgsmål vedrørende fortolkningen af forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere m.fl. [1]. Spørgsmålene er opstået under en sag mellem en belgisk virksomhed, Rheinhold en Mahla NV, og den nederlandske Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, der på det relevante erhvervsområde har ansvaret for opkrævning af sociale sikringsbidrag.

2. Sagens baggrund er følgende:

Selskabet Van Breugel Isolatie BV var hjemmehørende i Nederlandene. Selskabet udførte i 1983 og 1984 isoleringsarbejder for Rheinhold en Mahla. Arbejderne blev udført i underentreprise i Belgien. I forelæggelseskendelsen er det oplyst, at de ansatte, som udførte arbejdet, »havde deres hovedopholdssted i Nederlandene, udførte arbejde af samme art i Nederlandene, at der bestod en organisatorisk forbindelse mellem Van Breugel i Nederlandene og de ansatte under deres ophold i Belgien, og at arbejdskraften blev stillet til rådighed i Nederlandene«. Den forelæggende ret har derfor lagt til grund, at de ansatte var omfattet af den nederlandske sociale sikringsordning, jf. herved artikel 14, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71, og at der således også for så vidt angår arbejdet i Belgien skulle betales sociale sikringsbidrag i Nederlandene efter nederlandsk ret. Det drejer sig om bidrag efter lovene om sikring mod arbejdsløshed, uarbejdsdygtighed og sygdom.

3. Van Breugel gik efterfølgende konkurs uden at have afviklet sin gæld til Bedrijfsvereniging, som herefter traf beslutning om, at de ikke-betalte bidrag for så vidt angår arbejdet i Belgien for Rheinhold en Mahla — i alt ca. 50 000 HFL — skulle betales af denne virksomhed. Bedrijfsvereniging traf denne beslutning med hjemmel i Coördinatiewet Sociale Verzekering (koordinationslov for social forsikring — herefter benævnt »CwSV«). Lovens artikel 16a-16e bestemmer, at der under visse betingelser kan gøres

* Originalsprog: dansk.

1 — Det er forordning (EØF) nr. 1408/71, således som den fremgår af den koordinerende forordning nr. 2001/83 af 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6), der er relevant i denne sag. Forordningen i denne udformning finder anvendelse fra den 1.7.1982, jf. herved artikel 3 i forordning nr. 2001/83.

ansvar gældende over for tredjemænd for indbetaling af sociale sikringsbidrag. Ifølge lovens artikel 16b hæfter en hovedentreprenør for de bidrag, som underentreprenøren skulle have betalt for sine ansatte.

Rheinhold en Mahla indbragte Bedrijfsvereniging's beslutning for Raad van Beroep, idet virksomheden bestred, at den skulle hæfte for den manglende betaling af de sociale sikringsbidrag.

4. Raad van Beroep har taget stilling til en række af Rheinhold en Mahla's indsigelser og har i forelæggelseskendelsen konkluderet, at betingelserne i CwSV for at lade Rheinhold en Mahla hæfte for Van Breugel's manglende betaling er opfyldt, »såfremt det antages, at (juridiske) personer i udlandet kan gøres ansvarlige efter de relevante bestemmelser i CwSV«.

Raad van Beroep lægger til grund, at det for afgørelsen af dette spørgsmål er af betydning, om CwSV, især bestemmelserne i artikel 16a-16e, er omfattet af forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde.

Ifølge forelæggelseskendelsen skyldes den nationale retsinstans' tvivl herom navnlig, at de særlige hæftelsesregler »muligvis går videre end den med CwSV tilsigtede koordinering af de nederlandske regler om social sikring«, og at det ikke forekommer sikkert, at »forordningens rækkevidde er således, at også [en tredjemand] — som ikke er omfattet af forordningens personelle anvendelsesområde — kan gøres ansvarlig i henhold til denne«.

5. Raad van Beroep har på denne baggrund stillet følgende spørgsmål:

»1) Er Coördinatiewet Sociale Verzekering omfattet af det saglige anvendelsesområde for forordning (EØF) nr. 1408/71?

2) Såfremt spørgsmål 1) besvares bekræftende, betyder det da, at de i Coördinatiewet Sociale Verzekering indsatte artikel 16a-16e (Wet ketenaansprakelijkheid, lov om kædeansvar) ikke kan og skal undtages fra det saglige anvendelsesområde, når henses til formålet med EØF-traktatens artikel 51?«

De stillede spørgsmål

6. Det kan under denne sag lægges til grund, at det er nederlandsk lovgivning, der er anvendelig for så vidt angår eksistensen, beregningen og opkrævningen af de sociale sikringsbidrag, der påhvilede underentreprenøren også for det arbejde, virksomheden havde udført for Rheinhold en Mahla. Raad van Beroep har fundet, at de arbejdstagere, der for underentreprenøren udførte arbejdet i Belgien, var »udsendte arbejdstagere« som omhandlet i artikel 14, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71 [2], dvs. at arbejdstagerne befandt sig i en af de særlige situationer, hvor forordningen har gjort undtagelse fra hovedreglen om, at arbejdstagerne er underlagt de sociale sikringslovgivninger i den stat, hvor de er beskæftiget, jf. forordningens artikel 13.

7. Spørgsmålet i sagen er, om det forhold, at nederlandsk lovgivning er anvendelig for så vidt angår retsforholdet mellem arbejdstager, arbejdsgiver og den kompetente institution, indebærer, at nederlandsk lovgivnings regler om tredjemands hæftelse som hovedentreprenør for arbejdsgiverens manglende betaling af sociale sikringsbidrag kan anvendes på en udenlandsk virksomhed i forbindelse med arbejder udført i udlandet.

8. Det er, så vidt jeg har forstået forelæggelseskendelsen, lagt til grund af Raad van Beroep, at det har været den nederlandske lovgivers hensigt, at de relevante regler om tredjemands ansvar også skal gælde for udenlandske virksomheder i forbindelse med arbejder udført i udlandet. Dette bekræftes i den nederlandske regerings indlæg. Henset til, at de pågældende regler således tilsigter at have ekstraterritorial virkning, uden hensyn til, om reglerne er omfattet af forordning nr. 1408/71 eller ej, kan der være grund til at overveje, hvad der er baggrunden for de forelagte spørgsmål. Det kan være, at Raad van Beroep blot ønsker at sikre sig, at det resultat, som er det af den nederlandske lovgiver tilsigtede, men som ikke fremgår udtrykkeligt af de pågældende regler, også er det resultat, der følger af forordning nr. 1408/71. Det kan heller ikke udelukkes, at spørgsmålene er stillet, fordi Raad van Beroep kan være i tvivl om, hvorvidt det efter nederlandsk lovgivning tilsigtede resultat er i strid med fællesskabsretten. Hertil kommer, at det eventuelt kan være af interesse at få konstateret, om forordning nr. 1408/71 er anvendelig i den foreliggende sammenhæng, fordi forordningens artikel 92 giver hjemmel for, at skyldige bidrag kan inddrives på en anden medlemsstats område.

2 — Artikel 14, stk. 1, litra a), bestemmer, at »en person, der på en medlemsstats område har lønnet beskæftigelse for en virksomhed, hvortil han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for dér at udføre et arbejde for denne virksomheds regning, fortsat er omfattet af lovgivningen i den førstnævnte medlemsstat, forudsat at varigheden af dette arbejde ikke påregnes at overstige ét år, og at han ikke udsendes for at aflose en anden person, hvis udstationeringsperiode er udløbet«.

Hvad der end måtte være baggrunden for spørgsmålene, er der imidlertid ingen grund til at betvivle relevansen af Raad van Beroep's spørgsmål om, hvorvidt en regel som den i CwSV, artikel 16b, indeholdte er omfattet af forordning nr. 1408/71.

9. Det er mere tvivlsomt, om Domstolen bør tage stilling til det første af de stillede spørgsmål, dvs. om CwSV som sådan er omfattet af forordning nr. 1408/71.

Baggrunden for dette spørgsmål kan være den opfattelse — som Bedrijftsvereniging måske har gjort gældende for Raad van Beroep — at det, når de væsentligste dele af en lovgivning utvivlsomt er omfattet af forordningens anvendelsesområde, heraf kan sluttes, at lovgivningen i sin helhed er omfattet.

10. Det er om CwSV i sagen oplyst, at den trådte i kraft i 1954, og at den navnlig har til formål, som det fremgår af dens navn, at skabe fælles regler om indholdet af en række af de begreber, der er relevante for anvendelsen af de forskellige sociale sikringslove — herunder f.eks. hvad der skal forstås ved begrebet løn.

Der kan næppe være tvivl om, at sådanne regler, der på vigtige punkter præciserer og supplerer regler i de sociale sikringslove, der udtrykkeligt er opregnet i forordningens artikel 4, stk. 1, også er omfattet af forordningen, jf. nedenfor om domspraksis vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 1. Det er da også af alle dem, der har afgivet indlæg i sagen, lagt til grund, at i hvert fald hovedparten af CwSV's regler er omfattet af forordning nr. 1408/71.

11. Der kan imidlertid ikke heraf drages den slutning, at den i sagen direkte relevante regel — dvs. artikel 16b — nødvendigvis også er omfattet af forordningen. Det kan ikke være således, at en regel — alene fordi den findes i en lov, der i øvrigt er omfattet af forordningen — også nødvendigvis er omfattet [3]. På samme måde kan det heller ikke sluttes, at en regel, fordi den findes i en lov, der i øvrigt klart ikke er omfattet af forordningen, af denne grund falder uden for forordningens anvendelsesområde [4]. Afgørende må det være, om den pågældende regel kan anses for at have en i forordningens forstand tilstrækkelig relevant forbindelse med regulering af de sociale sikringsgrene, der er nævnt i forordningens artikel 4, stk. 1.

12. Efter det oplyste om CwSV's indhold ville Domstolen formentlig kunne besvare

3 — Se herved f.eks. Domstolens dom af 15.12.1976 (sag 39/76, Mouthaan, Sml. s. 1901, præmis 17-21).

4 — Se herved f.eks. Domstolens dom af 3.6.1992 (sag C-45/90, Paletta, Sml. I, s. 3423, præmis 13-17).

det første spørgsmål bekræftende, dog med det forbehold, at dette svar ikke nødvendigvis indebærer, at også bestemmelserne i artiklerne 16a-16e er omfattet af forordning nr. 1408/71. På den anden side må det også erkendes, at der ikke i sagen har været anledning til at gå ind i en undersøgelse af alle reglerne i CwSV, og at det derfor kan være noget vanskeligt at overskue følgerne af en sådan bekræftende besvarelse. Når hertil kommer, at besvarelsen af spørgsmålet ikke vil være afgørende for og derfor ikke er nødvendig for en stillingtagen til sagens reelle tvistspørgsmål, er jeg tilbøjelig til at foreslå Domstolen at undlade at besvare det første spørgsmål.

Om en regel som den i CwSV artikel 16b indeholdte er omfattet af forordning nr. 1408/71

13. Det er oplyst, at de nugældende regler i artikel 16a-16e blev indført i 1981 ved den såkaldte kædeansvarslov, der væsentligt ændrede tidligere regler om, hvem der er pligtig til at betale sociale sikringsbidrag. Der blev i artikel 16a indført en hæftelse for virksomheder, der gør brug af »lejet« arbejdskraft, i tilfælde, hvor den virksomhed, der udlejer arbejdskraft, ikke har betalt sociale sikringsbidrag. Og der blev som nævnt i artikel 16b indført en tilsvarende hæftelse for hovedentreprenøren i tilfælde af underentreprenørens manglende betaling. Bestemmelserne i artikel 16c-16e indeholder supplerende regler for hæftelsessituationerne omtalt i artikel 16a og 16b.

Det er som ovenfor nævnt af Raad van Beroep lagt til grund, at den foreliggende sag vedrører en situation omfattet af artikel 16b. Af denne grund, og fordi der gør sig visse forskelle gældende mellem arbejdskraftudlejesituationen og entreprisesituationen, der måske kan være relevante for den retlige vurdering, skal jeg foreslå Domstolen at begrænse sin stillingtagen til reglen i artikel 16b.

14. Det er oplyst, at de særlige hæftelsesregler har deres baggrund i ønsket om at bekæmpe problemer i forbindelse med reelt forekommende og alvorlige misbrug af »udlejning af arbejdskraft« og »underentreprise« med henblik på at undgå betaling af sociale sikringsbidrag. Det er ikke bestridt, at reglerne er hensigtsmæssige midler til at bekæmpe sådanne misbrug, og det er oplyst, at der i hvert fald i Belgien og Tyskland findes regler med samme formål, men dog med et forskelligt og/eller mere begrænset indhold.

15. Rheinhold en Mahla gør gældende, at en regel som CwSV, artikel 16b, ikke er omfattet af forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, mens de øvrige, der har afgivet indlæg i sagen — dvs. Bedrijfsvereinging, den

nederlandske, den tyske og den græske regering samt Kommissionen — alle gør gældende, at en sådan regel er omfattet af forordningen.

16. Der argumenteres efter min mening i disse sidstes indlæg med rette for, at regler — også selv om de ikke findes i de love, der direkte regulerer de i forordningens artikel 4 opregnede sociale sikringsgrene — er omfattet af forordningen, når de kan anses for at have en tilstrækkelig relevant forbindelse med disse love, og at dette er tilfældet for så vidt angår bestemmelser, der fastlægger regler om opkrævning hos arbejdsgiveren af sociale sikringsbidrag.

17. Det er i sagen ubestridt, at det efter domspraksis er uden betydning, at CwSV ikke er medtaget i den nederlandske regerings erklæring efter forordningens artikel 5 om, hvilke love der er omfattet af forordningens anvendelsesområde [5].

18. Det er også givet, at Domstolen har undgået en restriktiv fortolkning af anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 1, og at den lægger til grund, at forordningen finder anvendelse på de pågældende sociale sikringsordninger i deres helhed (jf. herved dommen i Jansen-sagen, hvori Domstolen fastslog, at tyske regler om refusion af sociale sikringsbidrag var omfattet af den tidligere forordning nr. 3 [6]).

19. Der kan heller ikke være tvivl om, at forordningen finder anvendelse på nationale regler om opkrævning af sociale sikringsbidrag, se herved bl.a. Domstolens dom i Foot-Ball Club d'Andlau-sagen, hvoraf fremgår, at det følger af forordningen, at »arbejdsgiveren i en anden medlemsstat end den, hvis socialsikringslovgivning er anvendelig på arbejdstageren, er forpligtet til at betale bidrag i henhold til den lovgivning, der gælder for arbejdstageren, såfremt han er fritaget for betaling af bidrag til socialsikringsorganerne i sin egen stat« [7].

Det kan herefter lægges til grund, at regler om opkrævning af sociale bidrag i forbindelse med de i artikel 4 opregnede sikringsgrene også hos udenlandske arbejdsgivere er omfattet af forordningen.

20. Bortset fra Rheinhold en Mahla drager alle de, der har indgivet indlæg i sagen, den

5 — Se herved dom af 27.1.1981, sag 70/80, Vigier, Sml. s. 229.

6 — Domstolens dom af 5.5.1977, sag 104/76, Sml. s. 829. Se præmis 6, fjerde afsnit.

7 — Dom af 24.6.1975, sag 8/75, Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Sélestat mod Foot-Ball Club d'Andlau, Sml. s. 739, præmis 17.

slutning, at samme resultat må gælde for så vidt angår regler, hvorefter andre end den direkte arbejdsgiver — dvs. personer, der er tredjemænd i forhold til arbejdstageren, arbejdsgiveren og den kompetente institution — kan afkræves betaling i tilfælde af arbejdsgiverens manglende betaling.

De finder ikke, at det har relevant betydning, at betalingspligten udstrækkes til tredjemænd og ikke kun gælder arbejdsgiveren.

21. Det er imidlertid et spørgsmål, om denne opfattelse nødvendigvis er korrekt. Det er efter min mening med rette anført af Raad van Beroep, at en tredjemand som Rheinhold en Mahla ikke direkte er omfattet af forordningens personelle anvendelsesområde.

Der er, som ovenfor nævnt, i forordningen (jf. herved artikel 4, stk. 2, og artikel 92) klare holdepunkter for, at regler om arbejdsgiverens pligt til at betale sociale sikringsbidrag er omfattet af forordningen. Der findes ikke tilsvarende klare holdepunkter for, at forordningen finder anvendelse på regler om tredjemænds hæftelse for betaling af sociale sikringsbidrag [8].

22. Det må efter min mening lægges til grund, at en besvarelse af spørgsmålet ikke med sikkerhed kan hentes i nogen af forordningens udtrykkelige regler eller i domspraksis.

Spørgsmålet må besvares ud fra overvejelser om, hvorvidt det kan udledes af forordningens formål, at dens bestemmelser, herunder i første række bestemmelserne om den anvendelige lovgivning i artikel 14, stk. 1, litra a), også finder anvendelse på regler, hvorefter den kompetente institution efter national ret kan kræve betaling af sociale sikringsbidrag hos tredjemænd.

23. Det er som nævnt ubestrideligt, at en hæftelsesregel som den foreliggende er hensigtsmæssig for at beskytte mod reelt forekommende misbrug, at den derfor er et egnet middel til at beskytte finansieringsgrundlaget for de sociale sikringsordninger, og at den derved også kan ses som en beskyttelse af arbejdstagerne i almindelighed.

8 — Forordningen indeholder kun en udtrykkelig bestemmelse af betydning for en tredjemands retsstilling, nemlig om den kompetente institutions krav over for en erstatningspligtig tredjemand, jf. artikel 93.

En manglende indbetaling fra en arbejdsgiver har imidlertid efter det oplyste ikke direkte indflydelse på størrelsen af de ydelser, der udbetales til de pågældende arbejdstagere. Hæftelsesreglen har for de enkelte arbejdstagere kun den betydning, at det generelle finansieringsgrundlag for de sociale sikringsordninger beskyttes.

Artikel 16b har således i første række til formål at beskytte finansieringsgrundlaget ved at begrænse den risiko, som arbejdsgiverens konkurs ellers ville indebære. Dette er efter min mening en anden risiko end den, der dækkes gennem de i artikel 4, stk. 1, opregnede lovgivninger.

24. Mod at lade forordningen finde anvendelse på den omtvistede regel kan i øvrigt anføres, at der også er et hensyn at tage til den udenlandske tredjemands interesser, at det ikke kan udelukkes, at et hæftelsesansvar for en udenlandsk entreprenør kan begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser, og at der bør stilles krav til klarheden af bestemmelser, der fører til en anvendelse af nationale regler, der påfører udenlandske virksomheder pligter i anledning af handlinger begået i udlandet.

25. Hensynet til de pågældende udenlandske tredjemænds interesser bør efter min mening medinddrages i Domstolens overvejelser. Hvis forordningen finder anvendelse på en regel som CwSV med den virkning, at også udenlandske entreprenører bliver betalingsansvarlige, vil det kunne få alvorlige økonomiske konsekvenser for godtroende tredjemænd.

Hvis den pågældende hæftelsesregel udstrækkes til at gælde udenlandske entreprenører, vil de forudsætningsvis have pligt til at kende nederlandsk lovgivning. Dette kan måske hævdes ikke at være et urimeligt krav, når de gør brug af nederlandske underentreprenører. Hertil kommer, at det efter de nederlandske regler er muligt for hovedentreprenørerne at indsætte den del af entreprisesummen, der svarer til de skyldige sociale sikringsbidrag, på en spærret bankkonto og dermed at begrænse den risiko, en anvendelse af CwSV skaber for dem.

Men disse forhold udelukker dog ikke, at en anvendelse af den nederlandske hæftelsesregel på udenlandske entreprenører vil kunne have indgribende og vanskeligt forudsigelige virkninger for disse, og at disse virkninger vil føles mere byrdefulde for de udenlandske entreprenører end for de nederlandske, idet de førstnævnte forudsættes at kende og

handle i overenstemmelse med fremmede lovregler [9].

26. Det er af Rheinhold en Mahla gjort gældende, at anvendelsen af den omtvistede nederlandske regel på udenlandske hovedentreprenører vil kunne føre til en begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser, der tilsigtes realiseret ved traktatens artikel 59 ff. (og indirekte herved også den frie bevægelighed for arbejdskraften, der er formålet med bestemmelsen i traktatens artikel 48).

De øvrige, der har afgivet indlæg i sagen, stiller i større eller mindre omfang spørgsmålstegn ved, om denne opfattelse er korrekt, og gør under alle omstændigheder gældende, at eventuelle begrænsninger ikke kan indebære, at forordning nr. 1408/71 ikke finder anvendelse på en regel som den i CwSV, artikel 16b indeholdte.

27. Det kan næppe bestrides, at anvendelsen af den nederlandske regel på udenlandske entreprenører af disse vil kunne opfattes som en byrde, der vil kunne begrænse deres interesse i at gøre brug af tjenesteydelser fra nederlandske underentreprenører. På den anden side må restriktionens praktiske betydning ikke overvurderes. Entreprenører, der er klar over retstilstanden, har som nævnt mulighed for i væsentligt omfang at begrænse risikoen. Den væsentligste gene for den frie udveksling af tjenesteydelser vil formentlig være den usikkerhed, der vil opstå hos modtagere af grænseoverskridende tjenesteydelser, hvis de får den opfattelse, at der er risiko for, at de kan blive forpligtet til at respektere regler i tjenesteyderens lovgivning, uden at dette fremgår af klare regler, dvs. uden at deres pligt hertil har en klar hjemmel [10].

28. Det er efter min mening ikke helt let på grundlag af disse betragtninger at tage stilling til det forelagte spørgsmål. Der er normalt god grund til at udstrække forordningens anvendelsesområde, når det som her til en vis, om end begrænset, grad kan siges at beskytte arbejdstagernes interesser og fjerne ulemperne ved, at de arbejder i en anden medlemsstat. Hertil kommer, at der også kan hævdes at være gode saglige grunde for, at den omtvistede nederlandske regel bør have ekstraterritorial anvendelse.

9 — Så vidt jeg har forstået de nederlandske regler er der — som navnet på 1981-ændringsloven også viser — tale om et »kædeansvar«, dvs. at den endelige betalingsansvarlige kan være en virksomhed, der måske i andet, tredje eller fjerde led som hovedentreprenør har anvendt ydelser fra en underentreprenør, der til udførelse af sine underentrepriser har modtaget ydelser fra andre underentreprenører osv. Hvis jeg har forstået de nederlandske regler og deres konsekvenser i sådanne situationer korrekt, vil de kunne føre til, at f.eks. en fransk hovedentreprenør, der som underentreprenør har brugt en belgisk virksomhed, der til delvis opfyldelse af sin underentreprise har brugt en nederlandsk underentreprenør, kan blive betalingsansvarlig for den nederlandske underentreprenørs manglende betaling af sociale sikringsbidrag.

10 — Som bekendt har Domstolen gentagne gange understreget, at fællesskabslovgivningen skal være klar, og at de retsundergivne skal kunne forudse dens anvendelse, se bl.a. dom af 22.2.1984 (sag 70/83, Kloppenburg, Sml. s. 1075, præmis 11) og af 9.7.1981 (sag 169/80, Gondrand Frères, Sml. s. 1931, præmis 17).

Heroverfor står imidlertid det forhold, at forordning nr. 1408/71 efter min mening ikke indeholder regler, der giver tilstrækkeligt sikre holdepunkter for at lade en regel som CwSV, artikel 16b, finde anvendelse på udenlandske tredjemænd (hvis retsforhold i øvrigt med en enkelt udtrykkelig undtagelse ikke er omhandlet i forordningen).

I betragtning af de ovenfor nævnte hensyn til den udenlandske tredjemand og til betragtningerne vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser finder jeg, at der ikke foreligger den tilstrækkelige klarhed i retsgrundlaget for at fortolke forordning nr. 1408/71, således at den omfatter en national regel som artikel 16b i CwSV.

29. Hvis de grunde, der som nævnt kan anføres for at give regler som CwSV, artikel 16b, ekstraterritorial virkning, er så tungtvejende, at medlemsstaterne finder, at regler herom bør indføres, vil dette efter min mening kunne ske ved vedtagelse af en fællesskabsregel herom, og i givet fald ved en ændring af forordning nr. 1408/71. Hvis en sådan regel blev vedtaget, ville der efter min mening ikke med rette kunne stilles spørgsmålstegn ved dens lovlighed under henvisning til, at den måtte have restriktive virkninger for den frie udveksling af tjenesteydelser. En del af de restriktive virkninger ville være fjernet derved, at retstilstanden ville være blevet klar, og under alle omstændigheder ville de restriktive virkninger være retfærdiggjorte af og i øvrigt proportionale med de beskyttelsesværdige formål, der ville være baggrunden for en sådan regel.

Forslag til afgørelse

30. Jeg skal under henvisning til ovenstående foreslå Domstolen at besvare de af Raad van Beroep forelagte spørgsmål således:

»En bestemmelse som den i artikel 16b i Coördinatiewet Sociale Verzekering er ikke omfattet af forordning (EØF) nr. 1408/71's anvendelsesområde.«