CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CLAUS GULMANN

presentate il 18 novembre 1993 *

1. Il Raad van Beroep dell'Aia ha sollevato due questioni pregiudiziali sull'interpretazione del regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [1]. Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia tra l'impresa belga Rheinhold en Mahla e la Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, che, nel settore considerato, è preposta alla riscossione dei contributi di previdenza sociale.

2. I fatti di causa sono i seguenti:

La Van Breugel Isolatie BV, società con sede nei Paesi Bassi, eseguiva nel 1983 e nel 1984 lavori di isolazione per la Rheinhold en Mahla. I lavori venivano eseguiti in Belgio in subappalto. Nell'ordinanza di rinvio si legge che i dipendenti che hanno eseguito il lavoro «avevano la loro residenza principale nei Paesi Bassi; prestavano nei Paesi Bassi attività della stessa natura; esisteva un rapporto organizzativo tra la Van Breugel nei Paesi Bassi e i lavoratori durante la loro permanenza in Belgio e la manodopera era messa a disposizione nei Paesi Bassi». Il giudice a quo è partito quindi dal presupposto che i lavoratori erano soggetti alla normativa sociale dei Paesi Bassi in virtù dell'art. 14, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 e che pertanto, per quanto riguarda l'attività svolta in Belgio, i contributi di previdenza sociale dovevano essere pagati nei Paesi Bassi, conformemente al diritto olandese. Si tratta, a questo riguardo, dei contributi assicurativi ai sensi della legge contro la disoccupazione, della legge sull'assicurazione per incapacità lavorativa e della legge sull'assistenza malattia.

3. La Van Breugel in seguito falliva senza aver versato quanto dovuto alla Bedrijfsvereniging, la quale quindi decideva di porre a carico della Rheinhold en Mahla i contributi non pagati, relativi alle attività prestate in Belgio a favore della Rheinhold en Mahla (ammontanti a complessivi 50 000 HFL circa). La Bedrijfsvereniging adottava la sua decisione basandosi sulla Coördinatiewet Sociale Verzekering (legge per il coordinamento della previdenza sociale; in prosieguo: la «CwSV»). Gli artt. da 16 a a 16 e di detta

* Lingua originale: il danese.

1 — La versione del regolamento (CEE) n. 1408/71 di applicazione al caso di specie è quella che risulta dal regolamento 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6). Questo testo è in vigore dal 1° luglio 1982 (v. art. 3 del regolamento n. 2001/83).

legge dispongono che, in determinate circostanze, i terzi possono essere chiamati a rispondere dei contributi sociali non versati. Ai sensi dell'art. 16 b l'appaltatore risponde dei contributi non pagati dal subappaltatore per i suoi dipendenti.

La Rheinhold en Mahla impugnava la decisione della Bedrijfsvereniging dinanzi al Raad van Beroep, affermando di non essere responsabile per il mancato pagamento dei contributi di previdenza sociale.

4. Il Raad van Beroep accoglieva nella sua ordinanza di rinvio alcuni degli argomenti avanzati dalla Rheinhold en Mahla e concludeva che si sarebbe in presenza delle condizioni contemplate nella CwSV per porre a carico della Rheinhold en Mahla i contributi non versati dalla Van Breugel «ove si ammettesse la possibilità di dichiarare responsabili ai sensi delle pertinenti disposizioni della CwSV persone (giuridiche) estere».

Secondo il Raad van Beroep è determinante, per risolvere la questione, accertare se la CwSV, e in particolare i suoi artt. da 16 a a 16 e, rientrino nel campo di applicazione del regolamento n. 1408/71.

Secondo l'ordinanza di rinvio i dubbi del Raad van Beroep su questo punto sono giustificati in particolare dal fatto che le norme speciali sulla responsabilità «forse vanno oltre il coordinamento delle normative olandesi sulla previdenza sociale contemplato dalla CwSV» e dal fatto che non è certo che «la sfera di applicazione del regolamento sia tale da consentire di dichiarare responsabile ai sensi del regolamento anche [un terzo] — che non ricade nel suo campo di applicazione "ratione personae"».

5. Sulla base di dette considerazioni il Raad van Beroep ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la Coördinatiewet Sociale Verzekering (legge per il coordinamento della previdenza sociale) rientri nell'ambito di applicazione "ratione materiae" del regolamento (CEE) n. 1408/71.

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1), se questo implichi che gli artt. 16 a - 16 e della Coördinatiewet Sociale Verzekering (Wet Ketenaansprakelijkheid — legge sulla responsabilità a catena) non possono e non debbono essere sottratti a detto ambito di applicazione "ratione materiae", vista la portata dell'art. 51 del Trattato CEE».

Le questioni sollevate

6. Nella specie si può affermare che è la normativa dei Paesi Bassi che trova applicazione per quanto riguarda l'esistenza, il calcolo e la riscossione dei contributi sociali che erano dovuti dal subappaltatore anche per l'attività svolta a favore della Rheinhold en Mahla. Il Raad van Beroep ha considerato che i lavoratori che hanno prestato attività lavorativa in Belgio per il subappaltatore erano «lavoratori distaccati» ai sensi dell'art. 14, n. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 [2], vale a dire che si trovavano in una delle particolari situazioni per le quali il regolamento fa un'eccezione alla regola formulata nell'art. 13, secondo la quale i lavoratori sono soggetti alla normativa previdenziale dello Stato membro dove svolgono la loro attività.

7. Nella presente causa si pone la questione se la circostanza che le relazioni giuridiche tra il lavoratore, il datore di lavoro e l'ente competente sono regolate dalla normativa olandese implichi che le disposizioni di legge olandesi sulla responsabilità del terzo appaltatore per il mancato pagamento dei contributi di previdenza sociale da parte del datore di lavoro possano trovare applicazione nei riguardi di un'impresa estera per attività lavorative prestate all'estero.

8. Per quanto posso ricavare dalla decisione di rinvio, a parere del Raad van Beroep, l'intento del legislatore olandese era che si applicassero le norme sulla responsabilità del terzo anche a imprese straniere per attività lavorative prestate all'estero. Ciò trova conferma nelle osservazioni del governo dei Paesi Bassi. Dal momento che le norme considerate ambiscono ad avere efficacia extraterritoriale, indipendentemente dal fatto che rientrino nella sfera operativa del regolamento n. 1408/71, vi è motivo di esaminare quale sia la vera ragione di fondo delle questioni sollevate. Questa potrebbe ravvisarsi nel fatto che il Raad van Beroep voglia solo assicurarsi che il risultato perseguito dal legislatore dei Paesi Bassi, ma non menzionato esplicitamente nelle norme considerate, coincide anche con quello derivante dal regolamento n. 1408/71. Non può nemmeno escludersi che il Raad van Beroep abbia sollevato le questioni perché nutriva il dubbio che il risultato perseguito dalla legge dei Paesi Bassi potesse essere in contrasto con il diritto comunitario. Per di più, può eventualmente sussistere l'interesse ad ottenere una dichiarazione che il regolamento n. 1408/71 si applica in una situazione quale la presente, perché l'art. 92 del regolamento offre la possibilità di riscuotere gli importi dovuti sul territorio di un altro Stato membro.

2 — Questa disposizione recita come segue: «La persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro presso un'impresa dalla quale dipende normalmente ed è distaccata da questa impresa nel territorio di un altro Stato membro per svolgervi un lavoro per conto della medesima, rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro, a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i dodici mesi e che essa non sia inviata in sostituzione di un'altra persona giunta al termine del suo periodo di distacco».

Quale che possa essere stata la ragione di fondo delle questioni pregiudiziali sollevate, non vi sono motivi per dubitare dell'importanza della questione con cui il Raad van Beroep chiede di accertare se una norma quale quella contenuta nell'art. 16 b della CwSV rientri nel regolamento n. 1408/71.

9. È maggiormente discutibile se la Corte di giustizia debba pronunciarsi sulla prima delle questioni pregiudiziali sollevate, e cioè sul problema se la CwSV rientri di per sé nel regolamento n. 1408/71.

Alla base di detta questione pregiudiziale può esservi la tesi — forse sostenuta dalla Bedrijfsvereniging dinanzi al Raad van Beroep — secondo la quale è logico che una normativa le cui parti essenziali rientrano manifestamente nella sfera d'applicazione del regolamento vi rientri essa pure nel suo insieme.

10. A proposito della CwSV è stato chiarito che detta legge è entrata in vigore nel 1954 e che intende in particolare, come emerge dal titolo, uniformare un certo numero di concetti rilevanti ai fini dell'applicazione delle diverse leggi previdenziali — precisando, ad esempio, che cosa debba intendersi con il concetto di «retribuzione».

Può appena dubitarsi che una siffatta normativa, la quale precisa e integra nei punti più salienti le norme della previdenza sociale espressamente elencate nell'art. 4, n. 1, del regolamento, ricada essa pure sotto questo regolamento (v. in tale contesto la giurisprudenza della Corte relativa all'interpretazione del citato art. 4, n. 1). Anche le parti che hanno presentato osservazioni in questa causa considerano concordemente che la maggior parte delle disposizioni della CwSV rientrano comunque nella sfera d'applicazione del regolamento n. 1408/71.

11. Non è tuttavia consentito trarne la conclusione che la norma sulla quale si impernia la presente causa — cioè l'art. 16 b — ricade essa pure necessariamente sotto il regolamento. Una norma non può ricadere necessariamente nella sfera d'applicazione di un regolamento per il solo fatto di essere inserita in una legge, le cui altre disposizioni vi ricadono [3]. Allo stesso modo non è consentito concludere che una norma si sottragga alla sfera d'applicazione di un regolamento per il solo fatto di essere contenuta in una legge le cui altre disposizioni manifestamente vi sfuggono [4]. Criterio decisivo in proposito dovrebbe essere la possibilità di accertare l'esistenza di un legame abbastanza rilevante, ai sensi del regolamento, tra la norma in questione ed i regimi dei settori di previdenza sociale menzionati nell'art. 4, n. 1, del regolamento.

12. Secondo quanto osservato a proposito del contenuto della CwSV la Corte dovrebbe

3 — V., ad esempio, sentenza della Corte 15 dicembre 1976, causa 39/76, Mouthaan (Racc. pag. 1901, punti 17-21).

4 — V., ad esempio, sentenza della Corte 3 giugno 1992, causa C-45/90, Paletta (Racc. pag. I-3423, punti 13-17).

poter risolvere la prima questione pregiudiziale in senso affermativo, con la riserva, però, che detta soluzione non implica necessariamente che anche gli artt. 16 a - 16 e ricadano sotto il regolamento n. 1408/71. D'altro lato, si può anche riconoscere che in questa causa non vi sono motivi per sottoporre ad un'analisi tutte le disposizioni della CwSV e che perciò può essere alquanto arduo prevedere le conseguenze di una siffatta soluzione affermativa. Se si aggiunge che la soluzione della prima questione non è decisiva e pertanto non risulta necessaria per dirimere la controversia effettivamente intercorrente tra le parti, suggerisco alla Corte di lasciare detta questione insoluta.

Una disposizione quale l'art. 16 b della CwSV rientra nel campo di applicazione del regolamento n. 1408/71?

13. È stato spiegato che l'attuale formulazione degli artt. 16 a - 16 e risale alla cosiddetta legge sulla responsabilità a catena del 1981, con cui furono largamente modificate le precedenti norme sulla determinazione dei soggetti tenuti al pagamento dei contributi sociali. Così, l'art. 16 a ha introdotto la responsabilità delle imprese che prendono a prestito manodopera qualora le imprese che danno in affitto manodopera non abbiano pagato i contributi sociali. Come detto, l'art. 16 b prevede un'analoga responsabilità dell'appaltatore in caso di mancato pagamento da parte del subappaltatore. Gli artt. 16 c - 16 e comprendono norme integrative per le situazioni di responsabilità contemplate negli artt. 16 a e 16 b.

Da quanto mi è dato di vedere, il Raad van Beroep è partito dalla considerazione che nella specie si tratta di una situazione contemplata dall'art. 16 b. Per questo motivo e poiché sussistono, tra la locazione di manodopera e l'appalto, determinate differenze che potrebbero rivelarsi essenziali per la valutazione giuridica, suggerisco alla Corte di limitarsi, nella soluzione, alla norma contenuta nell'art. 16 b.

14. Risulta che le disposizioni speciali in materia di responsabilità hanno il loro fondamento nell'intento di combattere i problemi connessi ai gravi abusi che effettivamente si verificano nella locazione di manodopera e nel subappalto al fine di sottrarsi al pagamento dei contributi sociali. Non è contestato che tali norme costituiscono uno strumento adeguato per combattere i predetti abusi, e consta che, almeno in Belgio e in Germania, vi sono norme di identico scopo, anche se di contenuto diverso e più o meno limitato.

15. La Rheinhold en Mahla sostiene che una disposizione come quella dell'art. 16 b della CwSV non rientra nella sfera d'applicazione del regolamento n. 1408/71, mentre le altre parti che hanno presentato osservazioni nella

presente causa — cioè la Bedrijfsvereniging, i governi olandese, tedesco e greco, e la Commissione — sono tutte convinte del contrario.

16. Queste ultime affermano, a mio modo di vedere, correttamente, che una disposizione — per quanto non compresa nelle leggi che disciplinano direttamente i settori di previdenza sociale menzionati nell'art. 4 del regolamento — rientra nella sfera d'applicazione del regolamento stesso, ove possa ritenersi legata a dette leggi da un rapporto sufficientemente importante. Tale sarebbe il caso delle norme che disciplinano la riscossione dei contributi previdenziali dovuti dai datori di lavoro.

17. Le parti sono concordi sul fatto che, secondo la giurisprudenza della Corte, è irrilevante che la CwSV non figuri nella dichiarazione del governo dei Paesi Bassi ai sensi dell'art. 5, quale legge rientrante nella sfera d'applicazione del regolamento [5].

18. È pure pacifico che la Corte ha evitato un'interpretazione restrittiva della sfera d'applicazione descritta dall'art. 4, n. 1, affermando che il regolamento si applica alle legislazioni di previdenza sociale considerate nel loro complesso: v., in questo contesto, la sentenza Jansen, nella quale la Corte dichiarò che le norme tedesche in materia di rimborso dei contributi di previdenza sociale rientravano nel campo del regolamento n. 3, allora in vigore [6].

19. È altresì fuori dubbio che il regolamento si applica alle disposizioni nazionali sulla riscossione di contributi sociali. V., tra l'altro, la sentenza pronunciata dalla Corte nella causa Foot-Ball Club d'Andlau, nella quale viene considerato che ai sensi del regolamento «il datore di lavoro di uno Stato diverso da quello il cui sistema di previdenza sociale si applica al lavoratore è esonerato dall'obbligo di versare i contributi agli enti previdenziali del proprio Stato, ma è invece tenuto a versare i contributi contemplati dalla legislazione previdenziale cui è sottoposto il lavoratore» [7].

Se ne può arguire che le disposizioni sulla riscossione dei contributi sociali nei settori previdenziali menzionati nell'art. 4 rientrano nel campo d'applicazione del regolamento anche se il datore di lavoro è straniero.

20. Ad eccezione della Rheinhold en Mahla, tutte le parti che hanno presentato osservazioni in questo procedimento giungono alla

5 — V., ad esempio, sentenza 24 gennaio 1981, causa 70/80, Vigier (Racc. pag. 229).

6 — Sentenza 5 maggio 1977, causa 104/76 (Racc. pag. 829, punto 6, quarto comma).

7 — Sentenza 24 giugno 1975, causa 8/75, Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Sélestat/Foot-Ball Club d'Andlau (Racc. pag. 739, punto 17).

conclusione che altrettanto deve valere per le disposizioni in virtù delle quali soggetti diversi dal datore di lavoro diretto — cioè soggetti che sono terzi rispetto al lavoratore subordinato, al datore di lavoro e all'ente competente — possono essere obbligati a versare i contributi in sostituzione del datore di lavoro inadempiente.

Esse ritengono irrilevante il fatto che la responsabilità si estenda anche a terzi e non si limiti invece al solo datore di lavoro.

21. Si pone tuttavia la questione se detta argomentazione sia necessariamente corretta. A mio parere il Raad van Beroep ha giustamente osservato che un terzo, come la Rheinhold en Mahla, non rientra direttamente nel campo di applicazione del regolamento ratione personae.

Come già detto, vi sono nel regolamento (v. al riguardo l'art. 4, n. 2, e l'art. 92) chiari punti di riferimento per affermare che la norma relativa all'obbligo del datore di lavoro di pagare i contributi di previdenza sociale rientra nel campo di applicazione del regolamento. Non vi si ritrova, invece, alcun chiaro punto di appoggio per sostenere che rientrino nel regolamento le disposizioni in forza delle quali il terzo è responsabile per il pagamento dei contributi di previdenza sociale [8].

22. A mio modo di vedere, ai fini della soluzione della questione non si ritrova con sicurezza alcun elemento né nelle norme esplicite del regolamento né nella giurisprudenza.

La questione va risolta domandandosi in quale misura possa desumersi dalla finalità del regolamento che le sue disposizioni, e in particolare quelle relative alla legislazione applicabile di cui all'art. 14, n. 1, lett. a), si applichino anche alle disposizioni nazionali sulla cui base l'istituzione competente a norma del diritto nazionale può esigere da terzi il pagamento di contributi sociali.

23. È incontestato che una norma di responsabilità come quella considerata è uno strumento adeguato per combattere gli abusi effettivamente esistenti, che è quindi uno strumento idoneo a garantire la base finanziaria per i regimi di previdenza sociale e che per questo può essere considerata anche come una tutela dei lavoratori in generale.

8 — Il regolamento contiene solo una disposizione nella quale si parla esplicitamente della situazione giuridica del terzo, cioè l'art. 93, il quale fa riferimento ai diritti dell'istituzione competente rispetto al terzo responsabile.

Il mancato pagamento di contributi da parte di un datore di lavoro non ha invero, secondo quanto è dato di sapere, alcuna diretta influenza sull'ammontare delle prestazioni che vengono pagate al lavoratore interessato. Il significato che la norma sulla responsabilità può avere per il singolo lavoratore è semplicemente che viene garantita, in generale, la base finanziaria per i regimi di previdenza sociale.

L'art. 16 b ha pertanto il fine primario di garantire detto finanziamento limitando il rischio che il fallimento del datore di lavoro altrimenti costituirebbe. Questo è, a mio modo di vedere, un rischio diverso dai rischi coperti dalle disposizioni di legge menzionate nell'art. 4, n. 1.

24. Avverso l'applicabilità del regolamento alle disposizioni controverse si può inoltre dedurre che deve tenersi conto anche degli interessi del terzo straniero, che non è escluso che la responsabilità a carico di un imprenditore straniero possa frapporre ostacoli alla libera circolazione dei servizi e che le disposizioni che implicano l'applicabilità di disposizioni nazionali, sulla cui base alle imprese straniere possono essere imposti obblighi in relazione alle attività prestate all'estero, debbono essere chiare.

25. La considerazione degli interessi dei terzi stranieri deve a mio parere avere rilevanza nella valutazione della Corte. Se il regolamento si applicasse ad una legge quale la CwSV con la conseguenza che anche l'imprenditore straniero sarebbe responsabile del pagamento, ciò avrebbe serie conseguenze economiche sui terzi in buona fede.

L'estensione della responsabilità ad un imprenditore straniero implicherebbe per quest'ultimo l'obbligo di conoscere la legge olandese. Ciò potrebbe forse non apparire come una pretesa irragionevole, qualora gli imprenditori si avvalgano di subappaltatori olandesi. Inoltre la normativa dei Paesi Bassi offre agli appaltatori la possibilità di versare la parte della somma convenuta nel contratto di appalto che corrisponde ai contributi previdenziali dovuti su un conto bancario bloccato e di limitare così il rischio costituito per loro dall'applicazione della CwSV.

Ciò non esclude però che l'applicazione di una norma di responsabilità dei Paesi Bassi ad un imprenditore straniero possa avere per questo conseguenze impegnative e difficilmente prevedibili; e dette conseguenze sarebbero risentite più pesantemente dall'imprenditore straniero che da quello olandese,

poiché si presuppone che il primo conosca ed osservi disposizioni di legge straniere [9].

26. La Rheinhold en Mahla sostiene che l'applicazione della controversa normativa dei Paesi Bassi all'appaltatore straniero può portare ad una limitazione della libera circolazione dei servizi la cui realizzazione è l'obiettivo contemplato nell'art. 59 e seguenti del Trattato CEE (e indirettamente anche ad una limitazione della libera circolazione dei lavoratori subordinati voluta dall'art. 48 del Trattato).

Le altre parti che hanno presentato osservazioni nella presente causa si domandano in misura maggiore o minore se questa argomentazione sia giusta e, ad ogni modo, sostengono che un'eventuale limitazione non può implicare che il regolamento n. 1408/71 non si applichi ad una norma quale quella di cui all'art. 16 b della CwSV.

27. È difficile negare che l'applicazione della norma dei Paesi Bassi ad un imprenditore straniero possa essere da questo considerata come un onere tale da limitare il suo interesse ad avvalersi di prestazioni di servizi di subappaltatori olandesi. Dall'altro lato, l'importanza pratica di detta conseguenza non deve essere sopravvalutata. Gli imprenditori che abbiano un'idea chiara della situazione giuridica, hanno, come detto, la possibilità di limitare il rischio in modo considerevole. Il più significativo ostacolo alla libera circolazione dei servizi è dato dall'incertezza ingenerata in coloro che si avvalgono di prestazioni transfrontaliere di servizi, qualora traggano l'impressione che vi sia il rischio di restare obbligati al rispetto di disposizioni previste dalla legislazione del prestatore di servizi, senza che ciò emerga da norme chiare, cioè senza che tale obbligo risulti da un chiaro titolo [10].

28. A mio parere non è proprio facile risolvere la questione pregiudiziale sulla base di dette considerazioni. Di norma, il fatto di ampliare la sfera d'applicazione di un regolamento, quando ciò possa considerarsi giustificato, come nella specie, può, entro un certo grado — per quanto limitato —, tutelare gli interessi dei lavoratori subordinati e allontanare gli inconvenienti per chi lavora in un altro Stato membro. Si aggiunga che si può anche sostenere che vi sono valide ragioni oggettive di attribuire applicazione extraterritoriale alla norma olandese controversa.

9 — Secondo quanto mi è dato di capire, nella normativa olandese — come altresì emerge dalla denominazione della legge di modifica del 1981 — si parla di «responsabilità a catena», volendosi con ciò dire che il responsabile finale può essere un'impresa che, in quanto appaltatore, si è avvalsa, magari come secondo, terzo o quarto anello della catena, dei servizi prestati da un subappaltatore il quale, a sua volta, per espletare il suo subappalto, si è avvalso dei servizi di altri subappaltatori e così via. Se ho ben compreso la normativa olandese e le relative conseguenze in una siffatta situazione, sarebbe possibile, ad esempio, che un appaltatore francese, che si è avvalso come subappaltatore di un'impresa belga, la quale, a sua volta, per parte dei servizi prestati dalla sua impresa, si è avvalsa di un subappaltatore dei Paesi Bassi, sia dichiarato responsabile per il mancato pagamento dei contributi previdenziali da parte del subappaltatore dei Paesi Bassi.

10 — Come noto, la Corte ha più volte affermato che la legislazione comunitaria deve essere chiara e la sua applicazione deve essere prevedibile per gli amministrati: v., tra altro, sentenza 22 febbraio 1984, causa 70/83, Kloppenburg (Racc. pag. 1075, punto 11), e sentenza 9 luglio 1981, causa 169/80, Gondrand Frères (Racc. pag. 1931, punto 17).

A ciò osta tuttavia la considerazione che il regolamento n. 1408/71, a quanto mi è dato di vedere, non contiene alcuna norma che sia un punto d'appoggio sufficientemente sicuro per affermare che una norma come l'art. 16 b della CwSV si applica al terzo straniero (la cui situazione giuridica, del resto, salvo una sola esplicita eccezione, non viene considerata nel regolamento).

Alla luce di quanto sopra detto, con riferimento alla posizione del terzo straniero ed alla libera prestazione di servizi, ritengo che l'interpretazione del regolamento n. 1408/71 nel senso che comprenda una norma nazionale quale quella contenuta nell'art. 16 b della CwSV non possa poggiare su una base giuridica sufficientemente chiara.

29. Qualora i motivi, che, come detto, possono essere addotti per attribuire ad una norma quale l'art. 16 b della CwSV efficacia extraterritoriale fossero talmente rilevanti da indurre gli Stati membri a ritenere necessaria una normativa a questo riguardo, ciò, a mio modo di vedere, si potrebbe realizzare adottando in proposito un regolamento comunitario, eventualmente modificando il regolamento n. 1408/71. Se una siffatta norma venisse adottata, a mio parere non si potrebbero validamente sollevare dubbi circa la sua legittimità sotto il profilo dei possibili effetti restrittivi sulla libera prestazione dei servizi. Una parte degli effetti restrittivi verrebbe, come s'è detto, rimossa, grazie al chiarimento della situazione giuridica, e comunque tali effetti sarebbero giustificati dal fine, meritevole di tutela, perseguito con la suddetta norma, fine al quale sarebbero, del resto, proporzionati.

Conclusioni

30. Sulla base di quanto sopra suggerisco alla Corte di risolvere come segue la questione sollevata dal Raad van Beroep:

«Una disposizione come quella dell'art. 16 b della CwSV non rientra nella sfera di applicazione del regolamento n. 1408/71».