CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. GULMANN

van 18 november 1993 *

1. De Raad van Beroep te 's-Gravenhage heeft twee vragen gesteld over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen. [1] Die vragen zijn gerezen in een geding tussen de Belgische onderneming Rheinhold & Mahla (hierna: „Rheinhold") en de Nederlandse Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid (hierna: „Bedrijfsvereniging"), die in de betrokken sector belast is met de inning van sociale-zekerheidsbijdragen.

2. De feiten van de zaak liggen als volgt:

Van Breugel Isolatie BV (hierna: „Van Breugel") was gevestigd in Nederland. Zij voerde in 1983 en 1984 isolatiewerkzaamheden uit voor Rheinhold. Die werkzaamheden werden in onderaanneming verricht in België. In de verwijzingsbeschikking staat te lezen, dat de werknemers die het werk uitvoerden, „hun hoofdverblijf in Nederland hadden, werkzaamheden van dezelfde aard in Nederland verrichten, een organische band tussen Van Breugel in Nederland en de werknemers tijdens hun verblijf in België bestond en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in Nederland plaatsvond". De verwijzende rechter is er derhalve van uitgegaan, dat de werknemers ingevolge artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 onder de Nederlandse sociale-zekerheidswetgeving vielen en dat dus ook ter zake van de in België verrichte werkzaamheden in Nederland sociale premies moesten worden betaald overeenkomstig het Nederlandse recht. Het gaat hier om premies ingevolge de Werkloosheidswet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Ziektewet en de Ziekenfondswet.

3. Van Breugel ging failliet zonder haar schuld aan de Bedrijfsvereniging te hebben voldaan. Daarop besloot de Bedrijfsvereniging de onbetaald gebleven premies die verschuldigd waren ter zake van de in België ten behoeve van Rheinhold verrichte werkzaamheden — alles bij elkaar een bedrag van circa 50 000 HFL — op Rheinhold te verhalen. Zij baseerde zich daartoe op de Coördinatiewet Sociale Verzekering (hierna: „CwSV"). De artikelen 16a—16e van deze wet bepalen, dat

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — De in casu toepasselijke versie van verordening (EEG) nr. 1408/71 is die welke voortvloeit uit de gecodificeerde versie van verordening (EEG) nr. 2001/83 van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6). Deze versie is sedert 1 juli 1982 van kracht (zie artikel 3 van verordening nr. 2001/83).

onder bepaalde voorwaarden derden aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de voldoening van sociale premies. Ingevolge artikel 16b komen de door de onderaannemer niet voldane premies voor rekening van de hoofdaannemer.

Rheinhold, die ontkent aansprakelijk te zijn voor de voldoening van de niet betaalde premies, stelde tegen de beslissing van de Bedrijfsvereniging beroep in bij de Raad van Beroep.

4. De Raad van Beroep gaat in zijn verwijzingsbeschikking in op enkele van de door Rheinhold aangevoerde argumenten en komt tot de slotsom, dat aan de in de CwSV geformuleerde voorwaarden om de door Van Breugel onbetaald gelaten premies ten laste van Rheinhold te brengen, zou zijn voldaan, „indien aangenomen zou worden dat (rechts) personen in het buitenland aansprakelijk kunnen worden gesteld op grond van de desbetreffende bepalingen uit de CwSV".

Volgens de Raad van Beroep is voor de beantwoording van deze vraag van belang, of de CwSV, in het bijzonder de artikelen 16a—16e ervan, onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 valt.

Blijkens de verwijzingsbeschikking is de twijfel van de Raad van Beroep op dit punt met name toe te schrijven aan het feit, dat de bijzondere aansprakelijkheidsregels wellicht verder gaan dan de door de CwSV beoogde coördinatie van het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid, en aan de onzekerheid omtrent de vraag, of de reikwijdte van de verordening zo groot is, dat op grond daarvan ook derden — die niet onder de personele werkingssfeer van de verordening vallen — aansprakelijk kunnen worden gesteld.

5. Een en ander was voor de Raad van Beroep aanleiding om het Hof de volgende vragen te stellen:

„1) Valt de Coördinatiewet Sociale Verzekering onder de materiële werkingssfeer van verordening (EEG) nr. 1408/71?

2) Indien het antwoord op vraag 1 bevestigend luidt, betekent dit dan dat de in de Coördinatiewet Sociale Verzekering opgenomen artikelen 16a—16e (Wet Ketenaansprakelijkheid) van de materiële werkingssfeer — gelet op de strekking van artikel 51 van het EEG-Verdrag — niet uitgezonderd kunnen en moeten worden?"

De gestelde vragen

6. In casu kan ervan worden uitgegaan, dat de Nederlandse wetgeving van toepassing is voor zover het gaat om het bestaan, de berekening en de heffing van de sociale premies die de onderaannemer ook ter zake van de ten behoeve van Rheinhold verrichte werkzaamheden verschuldigd was. Volgens de Raad van Beroep waren de werknemers die voor de onderaannemer werkzaamheden verrichtten in België, „gedetacheerde werknemers" in de zin van artikel 14, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 [2], dat wil zeggen dat zij zich bevonden in een van de bijzondere situaties waarvoor de verordening een uitzondering maakt op de in artikel 13 geformuleerde hoofdregel, dat werknemers onderworpen zijn aan de sociale-zekerheidswetgeving van het land waar zij hun arbeid verrichten.

7. Het gaat in deze zaak om de vraag, of de omstandigheid dat de rechtsbetrekkingen tussen werknemer, werkgever en bevoegd orgaan worden beheerst door de Nederlandse wetgeving, meebrengt, dat de Nederlandse wettelijke bepalingen op grond waarvan een derde als hoofdaannemer aansprakelijk kan worden gesteld voor het feit dat de werkgever geen sociale premies heeft afgedragen, kunnen worden toegepast ten aanzien van een buitenlandse onderneming in verband met in het buitenland verrichte werkzaamheden.

8. Naar ik uit de verwijzingsbeschikking opmaak, is het volgens de Raad van Beroep de bedoeling van de Nederlandse wetgever geweest, dat ook buitenlandse ondernemingen in verband met in het buitenland uitgevoerde werkzaamheden op grond van de Wet Ketenaansprakelijkheid aansprakelijk kunnen worden gesteld. Dit wordt bevestigd in de opmerkingen van de Nederlandse regering. Nu de betrokken regels dus extraterritoriale werking beogen te hebben, ongeacht of zij onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 vallen, kan men zich afvragen, wat eigenlijk de achtergrond van de gestelde vragen is. Het is denkbaar, dat de Raad van Beroep zich enkel ervan wenst te verzekeren, dat het resultaat dat door de Nederlandse wetgever wordt beoogd, doch niet expliciet voortvloeit uit de betrokken regels, strookt met het uit verordening nr. 1408/71 voortvloeiende resultaat. Evenmin kan worden uitgesloten, dat de Raad van Beroep de vragen heeft gesteld omdat hij zich afvraagt, of het met de Nederlandse regeling beoogde resultaat niet in strijd is met het gemeenschapsrecht. Een antwoord op de vraag, of verordening nr. 1408/71 in een situatie als de onderhavige van toepassing is, kan bovendien van belang zijn gezien de in artikel 92 van die verordening geboden mogelijkheid, verschuldigde bijdragen op het grondgebied van een andere Lid-Staat te innen.

2 — Deze bepaling luidt als volgt: „Op degene die op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaamheden in loondienst verricht voor een onderneming waaraan hij normaal verbonden is, en door deze onderneming gedetacheerd wordt op het grondgebied van een andere Lid-Staat ten einde aldaar voor haar rekening arbeid te verrichten, blijft de wetgeving van eerstbedoelde Lid-Staat 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."

Wat ook de achtergrond van de prejudiciële verwijzing moge zijn, er is geen reden om te twijfelen aan de relevantie van de door de Raad van Beroep gestelde vraag, of een bepaling als artikel 16b van de CwSV onder verordening nr. 1408/71 valt.

9. Het is echter twijfelachtig, of het Hof zich wel dient uit te spreken over de eerste vraag, namelijk of de CwSV als zodanig onder verordening nr. 1408/71 valt.

Deze vraag kan zijn ingegeven door de — wellicht door de Bedrijfsvereniging voor de Raad van Beroep naar voren gebrachte — opvatting, dat wanneer de essentiële bestanddelen van een wettelijke regeling onmiskenbaar onder de werkingssfeer van de verordening vallen, hieruit kan worden afgeleid, dat die regeling in haar geheel onder de verordening valt.

10. Naar is betoogd, is de CwSV in 1954 in werking getreden en heeft zij, zoals blijkt uit haar naam, met name tot doel, de inhoud te coördineren van een aantal begrippen die een rol spelen bij de toepassing van de verschillende wetten op het gebied van de sociale zekerheid. Zo is in die wet geregeld, wat onder het begrip „loon" moet worden verstaan.

Er kan nauwelijks aan worden getwijfeld, dat dergelijke voorschriften, die bepalingen uit de sociale-zekerheidswetten welke in artikel 4, lid 1, van de verordening met zoveel woorden zijn genoemd, op belangrijke punten preciseren en aanvullen, eveneens onder de verordening vallen (zie in dit verband de hieronder aangehaalde rechtspraak betreffende de uitlegging van artikel 4, lid 1). Alle partijen die in deze zaak opmerkingen hebben ingediend, gaan er dan ook van uit, dat in elk geval het merendeel van de bepalingen van de CwSV binnen het bereik van verordening nr. 1408/71 valt.

11. Dit rechtvaardigt echter nog niet de conclusie, dat de bepaling waarom het in deze zaak draait — artikel 16b van de CwSV — ipso facto ook onder de werkingssfeer van de verordening valt. Het kan niet zo zijn, dat een bepaling enkel op grond dat zij is opgenomen in een wet die voor het overige binnen het bereik van de verordening valt, moet worden geacht eveneens onder die verordening te vallen. [3] Omgekeerd kan uit de enkele omstandigheid dat een bepaling is opgenomen in een wet die voor het overige duidelijk niet door de verordening wordt bestreken, niet worden afgeleid, dat die bepaling buiten de werkingssfeer van de verordening valt. [4] Waar het om gaat, is of de betrokken bepaling kan worden geacht een in de zin van de verordening voldoende relevante band te hebben met de regeling van de in artikel 4, lid 1, van de verordening genoemde takken van sociale zekerheid.

12. Gelet op hetgeen partijen hebben gezegd over de inhoud van de CwSV, zou het Hof

3 — Zie bij voorbeeld arrest Hof van 15 december 1976 (zaak 39/76, Mouthaan, Jurispr. 1976, blz. 1901, r. o. 17-21).

4 — Zie bij voorbeeld arrest Hof van 3 juni 1992 (zaak C-45/90, Paletta, Jurispr. 1992, blz. I-3423, r. o. 13-17).

de eerste vraag bevestigend kunnen beantwoorden, zij het met het voorbehoud, dat dit antwoord niet noodzakelijkerwijs impliceert, dat ook de artikelen 16a—16e onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 vallen. Aan de andere kant moet ook worden erkend, dat er in deze zaak geen aanleiding is om alle bepalingen van de CwSV aan een onderzoek te onderwerpen, zodat het nogal moeilijk kan zijn de gevolgen van zo een bevestigend antwoord te overzien. Wanneer men dan ook nog bedenkt, dat beantwoording van de eerste vraag niet beslissend en dus niet noodzakelijk is voor het innemen van een standpunt ten aanzien van de kwestie die partijen werkelijk verdeeld houdt, ben ik geneigd het Hof in overweging te geven, die vraag onbeantwoord te laten.

Valt een bepaling als artikel 16 b van de CwSV onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71?

13. Naar is betoogd, zijn de artikelen 16a—16e in hun huidige vorm ingevoerd bij de zogeheten Wet Ketenaansprakelijkheid van 1981. Die wet heeft belangrijke wijzigingen aangebracht in de bepalingen waarin wordt geregeld, wie tot betaling van sociale premies verplicht is. Zo is in artikel 16a een bepaling opgenomen op grond waarvan ondernemingen die arbeidskrachten „inlenen", aansprakelijk zijn voor de door de „uitlener" onbetaald gelaten premies. Zoals gezegd, voorziet artikel 16b in een vergelijkbare aansprakelijkheid van de hoofdaannemer in geval van niet-betaling door de onderaannemer. De artikelen 16c —16e bevatten aanvullende regels voor de in de artikelen 16a—16b bedoelde aansprakelijkheidssituaties.

Zoals ik al zei, gaat de Raad van Beroep ervan uit, dat het in casu gaat om een situatie als bedoeld in artikel 16b. Op grond hiervan en omdat er bepaalde verschillen bestaan tussen de situatie waarin arbeidskrachten worden uitgeleend en die waarin er sprake is van aanneming van werk, geef ik het Hof in overweging, zich in zijn antwoord te beperken tot de in artikel 16b vervatte regel.

14. De bijzondere aansprakelijkheidsregels zijn in het leven geroepen ter bestrijding van de problemen die zich voordoen in verband met het feit, dat de constructies „uitlening van arbeidskrachten" en „onderaanneming" op grote schaal worden misbruikt om de betaling van sociale premies te ontlopen. Het is onbetwist, dat de betrokken aansprakelijkheidsregels een passend middel vormen om dat misbruik tegen te gaan. Bovendien schijnen in elk geval België en Duitsland regels van gelijke strekking te kennen, zij het met een andere en/of beperktere inhoud.

15. Terwijl Rheinhold betoogt, dat een bepaling als artikel 16b van de CwSV niet onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 valt, zijn de andere partijen die in deze zaak opmerkingen hebben ingediend

— te weten de Bedrijfsvereniging, de Nederlandse, de Duitse en de Griekse regering en de Commissie —, stuk voor stuk van mening, dat een dergelijke bepaling binnen het bereik van de verordening valt.

16. Laatstgenoemden betogen naar mijn mening terecht, dat bepalingen — ook al zijn zij niet opgenomen in de wetten die de in artikel 4 genoemde takken van sociale zekerheid rechtstreeks regelen — binnen de werkingssfeer van de verordening vallen, indien zij kunnen worden geacht een voldoende relevante samenhang met die wetten te vertonen, en dat zulks het geval is met bepalingen die regels geven voor de heffing van sociale premies van de werkgever.

17. Partijen zijn het erover eens, dat het volgens 's Hofs rechtspraak irrelevant is, dat de CwSV niet voorkomt in de lijst van regelingen die volgens de door de Nederlandse regering ex artikel 5 van de verordening afgelegde verklaring door de verordening worden bestreken. [5]

18. Eveneens staat vast, dat het Hof een enge uitlegging van de in artikel 4, lid 1, omschreven werkingssfeer van de hand wijst en ervan uitgaat, dat de verordening van toepassing is op de betrokken socialezekerheidsregelingen in hun geheel: zie in dit verband het arrest in de zaak Jansen, waarin het Hof vaststelde, dat Duitse voorschriften inzake de terugbetaling van socialezekerheidsbijdragen binnen het bereik van de vroegere verordening nr. 3 vielen. [6]

19. Buiten kijf staat ook, dat de verordening van toepassing is op nationale voorschriften inzake de heffing van sociale premies. Ik wijs in dit verband onder meer op het arrest in de zaak Foot-Ball Club d'Andlau, waarin het Hof overwoog, dat ingevolge de verordening „de werkgever die is gevestigd in een andere Lid-Staat dan die welks sociale zekerheidsregeling van toepassing is op de werknemer, indien hij is vrijgesteld van de betaling van bijdragen aan de organen van sociale zekerheid in zijn eigen land, is gehouden tot betaling van de bijdragen, voorzien in de wettelijke regeling waaronder de werknemer valt". [7]

Derhalve kan ervan worden uitgegaan, dat voorschriften inzake de heffing van sociale premies in verband met de in artikel 4 genoemde takken van sociale zekerheid, ook onder het bereik van de verordening vallen indien die premies worden geheven van buitenlandse werkgevers.

20. Met uitzondering van Rheinhold komen alle partijen die in deze zaak opmerkingen

5 — Zie bij voorbeeld arrest van 27 januari 1981 (zaak 70/80, Vigier, Jurispr. 1981, blz. 229).

6 — Arrest Hof van 5 mei 1977 (zaak 104/76, Jurispr. 1977, blz. 829, r. o. 6, vierde alinea).

7 — Arrest van 24 juni 1975 (zaak 8/75, Jurispr. 1975, blz. 739, r. o. 17).

hebben ingediend, tot de conclusie, dat hetzelfde heeft te gelden voor voorschriften op grond waarvan anderen dan de directe werkgever — dat wil zeggen personen die ten opzichte van de werknemer, de werkgever en het bevoegde orgaan als derde zijn aan te merken — kunnen worden aangesproken tot betaling van de door de werkgever onbetaald gelaten premies.

Zij achten het irrelevant, dat de betalingsverplichting zich uitstrekt tot derden en niet enkel op de werkgever rust.

21. Het is echter de vraag, of deze opvatting wel juist is. Naar mijn mening heeft de Raad van Beroep terecht gesteld, dat een derde als Rheinhold niet rechtstreeks onder de personele werkingssfeer van de verordening valt.

Zoals gezegd, bieden de artikelen 4, lid 2, en 92 van de verordening duidelijke aanknopingspunten voor de stelling, dat voorschriften inzake de op de werkgever rustende verplichting tot het afdragen van sociale premies, onder de verordening vallen. Voor het standpunt, dat de verordening ook van toepassing is op voorschriften inzake de aansprakelijkheid van derden voor de betaling van sociale premies, ontbreken echter dergelijke aanknopingspunten. [8]

22. Naar mijn mening kan noch in de rechtspraak, noch in enige bepaling van de verordening een ondubbelzinnig antwoord op die vraag worden gevonden.

Men dient zich dan ook af te vragen, in hoeverre uit het doel van de verordening kan worden afgeleid, dat de bepalingen ervan, in het bijzonder het op de toepasselijke wetgeving betrekking hebbende artikel 14, lid 1, sub a, ook van toepassing zijn op nationaalrechtelijke voorschriften op grond waarvan het bevoegde orgaan derden kan aanspreken tot betaling van sociale premies.

23. Het staat zoals gezegd buiten kijf, dat een aansprakelijkheidsregel als de onderhavige een doelmatig middel is om werkelijk bestaande misbruiken tegen te gaan, dat hij derhalve een geschikt middel is om de financiering van de sociale-zekerheidsregelingen zeker te stellen, en dat hij dus ook kan worden geacht te strekken tot bescherming van de werknemers in het algemeen.

8 — De verordening bevat slechts één bepaling waarin het expliciet gaat om de rechtssituatie van derden, te weten artikel 93, dat betrekking heeft op de rechten van het bevoegde orgaan ten opzichte van aansprakelijke derden.

Het niet betalen van premies door de werkgever is echter niet rechtstreeks van invloed op de hoogte van de uitkeringen die aan de betrokken werknemers worden betaald. De enige betekenis die de aansprakelijkheidsregel voor de individuele werknemer heeft, is dat de inning wordt verzekerd van de premies waarmee de sociale-zekerheidsregelingen moeten worden gefinancierd.

Artikel 16b heeft dus primair tot doel, die financiering veilig te stellen middels een beperking van het risico dat een faillissement van de werkgever anders zou meebrengen. Dit is mijns inziens een ander risico dan de risico's die worden gedekt door de in artikel 4, lid 1, genoemde wettelijke regelingen.

24. Tegen de toepasselijkheid van de verordening op de in geding zijnde bepaling kan voorts worden aangevoerd, dat ook rekening moet worden gehouden met de belangen van buitenlandse derden, dat niet kan worden uitgesloten, dat een op een buitenlandse aannemer rustende aansprakelijkheid belemmeringen kan opleveren voor het vrije verkeer van diensten, en dat bepalingen die leiden tot toepassing van nationale regels op grond waarvan aan buitenlandse ondernemingen naar aanleiding van in het buitenland verrichte handelingen verplichtingen worden opgelegd, voldoende duidelijk moeten zijn.

25. Het feit dat rekening moet worden gehouden met de belangen van de betrokken buitenlandse derden, is naar mijn mening een van de elementen die het Hof in zijn beoordeling dient te betrekken. Indien de verordening namelijk van toepassing is op een bepaling als artikel 16b van de CwSV, als gevolg waarvan ook buitenlandse aannemers voor de betaling van sociale premies aansprakelijk kunnen worden gesteld, kan dit ernstige economische consequenties hebben voor te goeder trouw zijnde derden.

Toepassing van de betrokken aansprakelijkheidsregel ten aanzien van buitenlandse aannemers impliceert, dat deze verplicht zijn de Nederlandse wet te kennen. Dit is misschien geen onredelijk vereiste, nu die aannemers gebruik maken van Nederlandse onderaannemers. Bovendien biedt de Nederlandse wet hoofdaannemers de mogelijkheid, de in de aanneemsom begrepen bedragen aan verschuldigde sociale premies op een geblokkeerde bankrekening te storten en aldus het risico dat toepassing van de CwSV voor hen meebrengt, te beperken.

Een en ander neemt echter niet weg, dat toepassing van de Nederlandse aansprakelijkheidsregel ten aanzien van buitenlandse aannemers ingrijpende en moeilijk voorzienbare gevolgen voor die aannemers kan hebben; gevolgen die die buitenlandse aannemers bovendien veel meer als een last zullen ervaren dan hun Nederlandse collega's, daar van

hen wordt verwacht, dat zij buitenlandse rechtsregels kennen en daarnaar handelen. [9]

26. Door Rheinhold is betoogd, dat toepassing van de omstreden Nederlandse regel ten aanzien van buitenlandse hoofdaannemers kan leiden tot een beperking van het met de artikelen 59 en volgende van het Verdrag beoogde vrije dienstenverkeer (en daardoor indirect ook tot een beperking van het met artikel 48 van het Verdrag beoogde vrije werknemersverkeer).

De overige partijen die in deze zaak opmerkingen hebben ingediend, trekken de juistheid van deze opvatting in meer of mindere mate in twijfel en zijn hoe dan ook van mening, dat eventuele beperkingen niet kunnen leiden tot de niet-toepasselijkheid van verordening nr. 1408/71 op een bepaling als artikel 16b van de CwSV.

27. Het valt moeilijk te betwisten, dat toepassing van de Nederlandse regel ten aanzien van buitenlandse aannemers door dezen kan worden opgevat als een last, die het gebruik maken van de diensten van Nederlandse onderaannemers voor hen minder interessant kan maken. De praktische betekenis van die consequentie mag echter niet worden overschat. Aannemers met een duidelijk inzicht in de rechtssituatie hebben immers de mogelijkheid, het risico aanzienlijk te beperken. De belangrijkste hinder voor het vrije verkeer van diensten bestaat vermoedelijk in de onzekerheid die zal ontstaan bij degenen die gebruik maken van grensoverschrijdende diensten, indien dezen de indruk krijgen, dat zij het risico lopen verplicht te worden zich te houden aan de voorschriften van de wetgeving van de dienstverlener, zonder dat dit uit duidelijke regels blijkt, dat wil zeggen zonder dat voor hun verplichting een duidelijke rechtsgrondslag bestaat. [10]

28. Het is mijns inziens niet heel gemakkelijk, de voorgelegde vraag op basis van bovenstaande overwegingen te beantwoorden. Normaal gezien is er een goede reden om de werkingssfeer van de verordening uit te breiden, wanneer die uitbreiding, zoals in casu, in een zekere — zij het beperkte — mate kan worden geacht de belangen van de werknemers te beschermen en de nadelen van het werken in een andere Lid-Staat uit de weg te ruimen. Bovendien zijn er ook goede zakelijke redenen aan te voeren om de in geding zijnde Nederlandse regel extraterritoriale werking te verlenen.

9 — Naar ik uit de Nederlandse regeling opmaak, is er — zoals ook blijkt uit de naam van de wijzigingswet van 1981 — sprake van een „ketenaansprakelijkheid", dat wil zeggen dat de uiteindelijke aansprakelijkheid kan rusten op een onderneming die misschien als tweede, derde of vierde schakel in de keten als hoofdaannemer gebruik heeft gemaakt van diensten van een onderaannemer, welke voor de uitvoering van zijn werkzaamheden op zijn beurt gebruik heeft gemaakt van diensten van andere onderaannemers, enz. Als ik de Nederlandse regeling en de consequenties ervan in een dergelijke situatie goed begrijp, kan een en ander er bij voorbeeld toe leiden, dat een Franse hoofdaannemer die gebruik heeft gemaakt van de diensten van een Belgische onderaannemer, welke voor een deel van zijn werkzaamheden op zijn beurt een Nederlandse onderaannemer heeft ingeschakeld, aansprakelijk kan worden gesteld voor de betaling van de door de Nederlandse onderaannemer onbetaald gelaten sociale premies.

10 — Zoals bekend, heeft het Hof herhaaldelijk beklemtoond, dat het gemeenschapsrecht duidelijk en zijn toepassing voor de justitiabelen voorzienbaar dient te zijn: zie onder meer arresten van 22 februari 1984 (zaak 70/83, Kloppenburg, Jurispr. 1984, blz. 1075, r. o. 11) en 9 juli 1981 (zaak 169/80, Gondrand Frères, Jurispr. 1981, blz. 1931, r. o. 17).

Hier staat echter tegenover, dat verordening nr. 1408/71, zoals ik al zei, geen bepalingen bevat die voldoende zekere aanknopingspunten bieden voor de stelling, dat een bepaling als artikel 16b van de CwSV ook van toepassing is op buitenlandse derden (wier rechtssituatie de verordening overigens, afgezien van een enkele expliciete uitzondering, ongeregeld laat).

Gelet op hetgeen ik hierboven heb gezegd over de belangen van buitenlandse derden en over het vrije verkeer van diensten, ben ik van mening, dat er onvoldoende aanknopingspunten zijn om verordening nr. 1408/71 aldus uit te leggen, dat zij ook van toepassing is op een nationale bepaling als artikel 16b van de CwSV.

29. Indien de redenen die kunnen worden aangevoerd om bepalingen als artikel 16b van de CwSV extraterritoriale werking te verlenen, zo zwaarwegend zijn, dat de Lid-Staten een regeling op dit punt gewenst achten, zouden zij een gemeenschapsregel van die strekking kunnen vaststellen en, in voorkomend geval, verordening nr. 1408/71 kunnen wijzigen. Zo een dergelijke regel werd vastgesteld, zou naar mijn mening de wettigheid ervan niet in twijfel kunnen worden getrokken met het argument, dat hij belemmeringen zou kunnen opleveren voor het vrije dienstenverkeer. Een deel van die belemmeringen zou dan immers reeds uit de weg zijn geruimd doordat er duidelijkheid was geschapen over de rechtssituatie, en die belemmeringen zouden hoe dan ook hun rechtvaardiging vinden in — en evenredig zijn aan — de beschermenswaardige doeleinden die met een dergelijke regel zouden worden nagestreefd.

Conclusie

30. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging, de door de Raad van Beroep gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„Een bepaling als artikel 16b van de Coördinatiewet Sociale Verzekering valt niet onder de werkingssfeer van verordening (EEG) nr. 1408/71."