ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CLAUS GULMANN της 18ης Νοεμβρίου 1993 *

1. Το Raad van Beroep te's Gravenhagen υπέβαλε δύο ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71, περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως στους μισθωτούς κ.λπ. [1]. Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ μιας βελγικής επιχειρήσεως, της Rheinhold en Mahla, και της ολλανδικής Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid (επαγγελματική ένωση μεταλλουργικών βιομηχανιών) το οποίο έχει στον οικείο τομέα την ευθύνη της εισπράξεως των ασφαλιστικών εισφορών.

2. Το ιστορικό της υποθέσεως έχει ως εξής:

Η εταιρία Van Breugel Isolatie BV είχε την έδρα της στις Κάτω Χώρες. Η εταιρία προέβαινε μεταξύ 1983 και 1984 σε εργασίες μονώσεως για λογαριασμό της Rheinhold en Mahla. Οι εργασίες πραγματοποιούνταν εργολαβικώς στο Βέλγιο. Στη διάταξη περί παραπομπής διευκρινίζεται ότι οι εργαζόμενοι που επιτελούσαν την εργασία «είχαν την κύρια κατοικία τους στις Κάτω Χώρες, εκτελούσαν εκεί εργασίες της ίδιας φύσεως, κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στο Βέλγιο υπήρχε οργανικός σύνδεσμος μεταξύ των εν λόγω εργαζομένων και της έδρας της εταιρίας στις Κάτω Χώρες και ότι η διάθεση του προσωπικού πραγματοποιήθηκε στις Κάτω Χώρες». Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο έλαβε ως δεδομένο ότι οι εργαζόμενοι υπήγοντο στο ολλανδικό σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως (βλ. σχετικώς το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1408/71) και επομένως έπρεπε, όσον αφορά την εργασία στο Βέλγιο, να καταβληθούν εντός των Κάτω Χωρών ασφαλιστικές εισφορές κατά το ολλανδικό δίκαιο. Πρόκειται για εισφορές που προβλέπονται από τον νόμο περί ασφαλίσεως κατά ανεργίας, ανικανότητας προς εργασία ή ασθενείας.

3. Στη συνέχεια, η Van Breugel πτώχευσε χωρίς να εξοφλήσει τα χρέη της προς το Bedrijfsvereniging το οποίο έλαβε την απόφαση ότι οι μη καταβληθείσες εισφορές ως προς την εργασία που πραγματοποιήθηκε στο Βέλγιο για λογαριασμό της Rheinhold en Mahla — συνολικώς περίπου 50 000 ολλανδικά φιορίνια (HFL) — θα έπρεπε να καταβληθούν από την επιχείρηση αυτή. Το Bedrijfsvereniging έλαβε την απόφαση αυτή βάσει του Coördinatiewet Sociale Verzekering (νόμου περί συντονισμού των διατάξεων κοινωνικής ασφαλίσεως, στο εξής: CwSV). Τα άρθρα 16a έως 16e αυτού του νόμου ορίζουν ότι μπορεί υπό ορισμένες προϋποθέσεις να υποχρεωθεί τρίτος να καταβάλει

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

1 — Στην παρούσα υπόθεση εφαρμόζονται οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 όπως αυτός κωδικοποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2001/83 της 2ας Ιουνίου 1983 (ΕΕ L 230, σ. 6). Ο κατ' αυτήν την έννοια κανονισμός ισχύει, βάσει του άρθρου 3 του κανονισμού 2001/83, από την 1η Ιουλίου 1982.

εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως. Κατά το άρθρο 16b του εν λόγω νόμου, ο εργολάβος ευθύνεται για την καταβολή των εισφορών τις οποίες πρέπει να καταβάλει ο υπεργολάβος για τους εργαζομένους που απασχολεί.

Η Rheinhold en Mahla προσέβαλε την απόφαση του Bedrijfsvereniging ενώπιον του Raad van Beroep, ισχυριζόμενη ότι δεν ευθύνεται για τη μη καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως.

4. Το Raad van Beroep εξέτασε ορισμένους από τους ισχυρισμούς της Rheinhold en Mahla και κατέληξε με τη διάταξη περί παραπομπής στο συμπέρασμα ότι συντρέχουν οι κατά τον CwSV προϋποθέσεις περί ευθύνης της Rheinhold en Mahla για τη μη καταβολή εκ μέρους της Van Breugel «εφόσον μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη των αλλοδαπών (νομικών) προσώπων βάσει των σχετικών διατάξεων του CwSV».

Το Raad van Beroep θεωρεί ότι για να κριθεί το ζήτημα αυτό έχει σημασία αν ο CwSV, ιδίως οι διατάξεις των άρθρων 16a έως 16e, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

Κατά τη διάταξη περί παραπομπής, οι εν προκειμένω αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου οφείλονται ιδίως στο γεγονός ότι οι ειδικές διατάξεις περί ευθύνης ενδεχομένως «βαίνουν πέραν του σκοπού τον οποίο επιδιώκει ο CwSV, δηλαδή τον συντονισμό του ολλανδικού συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως» και ότι δεν είναι βέβαιο ότι «η έκταση εφαρμογής του προαναφερθέντος κανονισμού είναι τόσο ευρεία ώστε να μπορεί να ευθύνεται εν προκειμένω και [τρίτο πρόσωπο] που δεν εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού».

5. Βάσει αυτών των δεδομένων, το Raad van Beroep υπέβαλε τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Εμπίπτει ο Coördinatiewet Sociale Verzekering (νόμος περί συντονισμού των διατάξεων κοινωνικής ασφαλίσεως) στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: σημαίνει αυτό ότι τα άρθρα 16a έως 16e του Coördinatiewet Sociale Verzekering (Wet Ketenaansprakelijkheid, νόμου περί αλυσιδωτής ευθύνης) δεν μπορούν ούτε πρέπει να εξαιρεθούν από το εν λόγω πεδίο εφαρμογής, ενόψει του σκοπού του άρθρου 51 της Συνθήκης ΕΟΚ;»

Επί των υποβληθέντων ερωτημάτων

6. Στην παρούσα υπόθεση μπορεί να γίνει δεκτό ότι η εφαρμοστέα νομοθεσία είναι η ολλανδική, όσον αφορά την υπόσταση, τον υπολογισμό και την επιβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως που οφείλει να καταβάλει και ο υπεργολάβος για την εργασία την οποία η επιχείρηση πραγματοποίησε για λογαριασμό της Rheinhold en Mahla. Το Raad van Beroep έκρινε ότι οι εργαζόμενοι οι οποίοι εκτέλεσαν την εργασία στο Βέλγιο για τον υπεργολάβο ήταν «αποσπασμένοι» κατά την έννοια του άρθρου 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1408/71 [2], δηλαδή ότι οι εργαζόμενοι βρίσκονταν σε μια από τις ειδικές καταστάσεις τις οποίες ο κανονισμός εξαιρεί από τον βασικό κανόνα κατά τον οποίο οι εργαζόμενοι υπόκεινται στη νομοθεσία περί κοινωνικής ασφαλίσεως του κράτους στο οποίο απασχολούνται (βλ. το άρθρο 13 του κανονισμού).

7. Το ζήτημα στην παρούσα υπόθεση είναι αν το γεγονός ότι η ολλανδική νομοθεσία είναι εφαρμοστέα όσον αφορά την έννομη σχέση μεταξύ εργαζομένου, εργοδότη και αρμόδιου φορέα συνεπάγεται ότι οι διατάξεις της ολλανδικής νομοθεσίας περί ευθύνης του τρίτου ως εργολάβου για τη μη καταβολή εκ μέρους του εργοδότη των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως μπορούν να εφαρμοστούν ως προς αλλοδαπή επιχείρηση σε συνάρτηση με εργασίες που εκτελούνται στην αλλοδαπή.

8. Αν αντιλαμβάνομαι ορθώς τη διάταξη περί παραπομπής, το Raad van Beroep θεωρεί ότι σκοπός του Ολλανδού νομοθέτη ήταν να ισχύουν οι σχετικοί κανόνες περί ευθύνης τρίτου και για τις αλλοδαπές επιχειρήσεις σχετικά με εργασία που εκτελείται στην αλλοδαπή. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τις παρατηρήσεις της Ολλανδικής Κυβερνήσεως. Ενόψει του ότι με τους σχετικούς κανόνες επιδιώκεται η παραγωγή αποτελεσμάτων στην αλλοδαπή, ανεξαρτήτως του αν οι κανόνες αυτοί εμπίπτουν ή μη στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, μπορεί να τεθεί το ερώτημα ποιοι είναι πράγματι οι λόγοι για τους οποίους υποβλήθηκαν τα προδικαστικά ερωτήματα. Θα μπορούσε ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι το Raad van Beroep επιθυμεί απλώς να βεβαιωθεί ότι τα αποτελέσματα που επιδιώκονταν από τον Ολλανδό νομοθέτη, αλλά δεν προκύπτουν ρητώς από τους σχετικούς κανόνες, συμπίπτουν προς τα αποτελέσματα που απορρέουν από τον κανονισμό 1408/71. Ουδόλως αποκλείεται το ότι τα ερωτήματα υποβλήθηκαν, επειδή το Raad van Beroep είχε ενδεχομένως αμφιβολίες ως προς το αν τα επιδιωκόμενα με την ολλανδική νομοθεσία αποτελέσματα πιθανόν να αντιβαίνουν προς το κοινοτικό δίκαιο. Επιπροσθέτως, είναι δυνατόν να έχει σημασία το να διευκρινιστεί αν ο κανονισμός 1408/71 ισχύει στην παρούσα αλληλουχία, επειδή το άρθρο 92 του κανονισμού παρέχει έρεισμα για τη δυνατότητα εισπράξεως οφειλομένων εισφορών στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

2 — Το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', ορίζει ότι: «το πρόσωπο που ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στο έδαφος ενός κράτους μέλους στην επιχείρηση, στην οποία κανονικά υπάγεται και η οποία τον αποσπά στο έδαφος άλλου κράτους μέλους προς εκτέλεση εργασίας για λογαριασμό της, εξακολουθεί να υπόκειται στη νομοθεσία του πρώτου κράτους μέλους, υπό τον όρο ότι η προβλεπόμενη διάρκεια της εργασίας αυτής δεν υπερβαίνει τους 12 μήνες και ότι δεν αποστέλλεται σε αντικατάσταση άλλου προσώπου του οποίου έληξε η περίοδος αποσπάσεως».

Όποια κι αν είναι η αιτία για την οποία υποβλήθηκαν τα ερωτήματα, δεν υπάρχει πάντως κανένας λόγος για να αμφισβητηθεί η λυσιτέλεια των ερωτημάτων του Raad van Beroep ως προς το κατά πόσο ένας κανόνας όπως το άρθρο 16b του CwSV εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

9. Περισσότερο αμφισβητήσιμο είναι αν το Δικαστήριο οφείλει να αποφανθεί επί του πρώτου από τα υποβληθέντα ερωτήματα, δηλαδή αν αυτός καθαυτός ο CwSV εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

Η υποβολή του ερωτήματος αυτού μπορεί να οφείλεται στην άποψη — την οποία ίσως προέβαλε το Bedrijfsvereniging ενώπιον του Raad van Beroep — ότι, όταν τα ουσιώδη μέρη μιας νομοθεσίας εμπίπτουν αναμφιβόλως στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, μπορεί να συναχθεί ότι στο πεδίο αυτό εμπίπτει και η νομοθεσία στο σύνολό της.

10. Κατά τη διαδικασία διευκρινίστηκε ότι ο CwSV άρχισε να ισχύει το 1954 και ότι έχει ως ιδίως σκοπό, όπως προκύπτει από τον τίτλο του, τη θέσπιση κοινών κανόνων σχετικά με το περιεχόμενο ορισμένων από τις έννοιες που έχουν σχέση με την εφαρμογή των διαφόρων νόμων περί κοινωνικής ασφαλίσεως, μεταξύ άλλων, π.χ., τι πρέπει να νοείται ως μισθός.

Δεν υπάρχει καμία σχεδόν αμφιβολία ότι τέτοιοι κανόνες, οι οποίοι ως προς ουσιώδη σημεία διευκρινίζουν και συμπληρώνουν κανόνες της νομοθεσίας περί κοινωνικής ασφαλίσεως, οι οποίοι ρητώς απαριθμούνται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού, εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού (βλ. κατωτέρω τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1). Επίσης, όλα τα μέρη που κατέθεσαν παρατηρήσεις στην παρούσα διαδικασία θεωρούν ότι εν πάση περιπτώσει η πλειονότητα των κανόνων του CwSV εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71.

11. Εντούτοις, από αυτό δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η διάταξη που αφορά άμεσα την παρούσα υπόθεση — δηλαδή το άρθρο 16b — εμπίπτει επίσης κατ' ανάγκη στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι μια διάταξη — απλώς και μόνο επειδή εμπεριέχεται σε ένα νόμο ο οποίος κατά τα λοιπά εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού — πρέπει κατ' ανάγκη να εμπίπτει και αυτή στο εν λόγω πεδίο [3]. Ουδόλως επίσης μπορεί να συναχθεί ότι μια διάταξη, λόγω του ότι εμπεριέχεται σε ένα νόμο ο οποίος κατά τα λοιπά σαφώς δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, παραμένει για τον λόγο αυτόν εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού [4]. Το καθοριστικό στοιχείο πρέπει να είναι αν η σχετική διάταξη μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει κατά την έννοια του κανονισμού επαρκώς ουσιώδη σύνδεσμο με τη ρύθμιση περί κοινωνικής ασφαλίσεως η οποία μνημονεύεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού.

12. Βάσει των όσων διευκρινίστηκαν σχετικά με το περιεχόμενο του CwSV, το Δικα-

3 — Βλ, συναφώς, π.χ., την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 1976 στην υπόθεση 39/76, Mouthaan (Συλλογή τόμος 1976, σ. 705, σκέψεις 17 έως 21).

4 — Βλ. συναφώς, π.χ., την απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Ιουνίου 1992 στην υπόθεση C-45/90, Paletta (Συλλογή 1992, σ. I-3423, σκέψεις 13 έως 17).

στήριο θα πρέπει προφανώς να δώσει καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα με την επιφύλαξη πάντως ότι η απάντηση αυτή δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι και οι διατάξεις των άρθρων 16a έως 16e εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71. Εξάλλου, πρέπει επίσης να γίνει δεκτό ότι δεν υπάρχει εν προκειμένω λόγος να εξεταστούν όλες οι διατάξεις του CwSV και ότι, επομένως, μπορεί να είναι κάπως δύσκολο να εκτιμηθούν οι συνέπειες από μια τέτοια καταφατική απάντηση. Αν επιπροσθέτως ληφθεί υπόψη ότι η απάντηση επί του ερωτήματος αυτού δεν θα έχει αποφασιστική σημασία, και επομένως δεν είναι αναγκαία, για τον σχηματισμό κρίσεως επί του πράγματι αμφισβητούμενου ζητήματος της υποθέσεως, κλίνω να προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι παρέλκει η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος.

Ως προς το αν μια διάταξη όπως το άρθρο 16b του CwSV εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71

13. Όπως διευκρινίστηκε, οι ήδη ισχύουσες διατάξεις των άρθρων 16a έως 16e θεσπίστηκαν το 1981 με τον αποκαλούμενο νόμο περί αλυσιδωτής ευθύνης, με τον οποίο τροποποιήθηκαν ουσιωδώς οι προηγούμενες διατάξεις περί καθορισμού του υποχρέου για την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως. Στο άρθρο 16a περιελήφθη μια διάταξη περί ευθύνης των επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν «εκμισθούμενο» εργατικό δυναμικό στην περίπτωση κατά την οποία η επιχείρηση η οποία εκμισθώνει το εργατικό δυναμικό δεν έχει καταβάλει εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως. Όπως ελέχθη, στο άρθρο 16b περιελήφθη μια διάταξη περί αντίστοιχης ευθύνης του εργολάβου στην περίπτωση μη καταβολής των εισφορών από τον υπεργολάβο. Οι διατάξεις των άρθρων 16c έως 16e περιέχουν συμπληρωματικούς κανόνες για τις περιπτώσεις ευθύνης που αναφέρονται στα άρθρα 16a και 16b.

Όπως ελέχθη ανωτέρω, το Raad van Beroep θεωρεί ότι η παρούσα υπόθεση αφορά μια κατάσταση που εμπίπτει στο άρθρο 16b. Για τον λόγο αυτόν, και επειδή υφίστανται ορισμένες διαφορές μεταξύ των περιπτώσεων εκμισθώσεως εργατικού δυναμικού και των περιπτώσεων αναλήψεως εργολαβίας που μπορεί να έχουν σημασία για τη νομική κρίση, προτείνω στο Δικαστήριο να περιοριστεί στην εξέταση των διατάξεων του άρθρου 16b.

14. Όπως διευκρινίστηκε, οι ειδικές διατάξεις περί ευθύνης θεσπίστηκαν προκειμένου να αντιμετωπιστούν ορισμένα προβλήματα σε σχέση με την πράγματι παρατηρούμενη γενικώς κατάχρηση των όρων «εκμίσθωση εργατικού δυναμικού» και «ανάληψη υπεργολαβίας», προκειμένου να αποφευχθεί η καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως. Δεν αμφισβητείται ότι οι σχετικές διατάξεις αποτελούν πρόσφορο μέσο για την αντιμετώπιση της καταχρήσεως αυτής, διευκρινίστηκε δε ότι εν πάση περιπτώσει στο Βέλγιο και τη Γερμανία υφίστανται διατάξεις για τον ίδιο σκοπό αλλά με διαφορετικό και/ή πλέον περιορισμένο περιεχόμενο.

15. Η Rheinhold en Mahla υποστηρίζει ότι διάταξη όπως το άρθρο 16b του CwSV δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, ενώ οι άλλοι — δηλαδή το Bedrijfsvereniging, η Ολλανδική, η Γερμανική

και η Ελληνική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή — που κατέθεσαν παρατηρήσεις στην παρούσα διαδικασία, υποστηρίζουν από κοινού ότι η διάταξη αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

16. Ορθώς, κατά τη γνώμη μου, υποστηρίζουν αυτοί ότι διατάξεις — ακόμη και αν εμπεριέχονται στους νόμους που ρυθμίζουν ευθέως τους απαριθμούμενους στο άρθρο 4 του κανονισμού κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως — υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, όταν μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν επαρκώς ουσιώδη σύνδεσμο με τους νόμους αυτούς και ότι αυτό συμβαίνει όταν πρόκειται για διατάξεις που καθορίζουν κανόνες για την είσπραξη από τους εργοδότες εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως.

17. Δεν αμφισβητείται εν προκειμένω ότι κατά πάγια νομολογία δεν έχει σημασία το ότι ο CwSV δεν περιέχεται στη δήλωση που κοινοποίησε η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά το άρθρο 5 του κανονισμού σχετικά με τους νόμους που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού [5].

18. Επίσης, είναι βέβαιο ότι το Δικαστήριο αποφεύγει να ερμηνεύει συσταλτικώς το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, και ότι λαμβάνει ως δεδομένο ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται στα οικεία συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως σε όλη τους την έκταση (βλ. συναφώς την απόφαση επί της υποθέσεως Jansen με την οποία το Δικαστήριο δέχθηκε ότι οι γερμανικές διατάξεις περί συγχωνεύσεως εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του προηγούμενου κανονισμού 3 [6]).

19. Δεν μπορεί να υπάρχει καμία αμφιβολία ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται ως προς τις εθνικές διατάξεις περί επιβολής εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, την απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως Foot-Ball Club d'Andlau, από την οποία συνάγεται ότι από τον κανονισμό προκύπτει ότι «ο εργοδότης που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος από αυτό του οποίου το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως εφαρμόζεται ως προς τον εργαζόμενο υποχρεούται να καταβάλει τις εισφορές που προβλέπονται από τη νομοθετική ρύθμιση στην οποία εμπίπτει ο εργαζόμενος, εφόσον απαλλάσσεται από την καταβολή εισφορών στους φορείς κοινωνικής ασφαλίσεως της χώρας του» [7]).

Επομένως, μπορεί να ληφθεί ως δεδομένο ότι οι διατάξεις περί επιβολής εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως σε σχέση με τους απαριθμούμενους στο άρθρο 4 κλάδους κοινωνικής ασφαλίσεως όσον αφορά επίσης αλλοδαπούς εργοδότες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

20. Με εξαίρεση τη Rheinhold en Mahla όλα τα μέρη της διαδικασίας, τα οποία κατέ-

5 — Βλ. συναφώς την υπόθεση 70/80, Vigier (Συλλογή 1981, σ. 229).

6 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 1977 στην υπόθεση 104/76, Jansen (Συλλογή τόμος 1977, σ. 261, σκέψη 6, τέταρτη παράγραφος).

7 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουνίου 1975 στην υπόθεση 8/75, Caisse primaire d'assurance maladie de sélestat κατά Foot-Ball Club d'Andlau (Συλλογή τόμος 1975, σ. 237, σκέψη 17).

θεσαν παρατηρήσεις, συνάδουν στο συμπέρασμα ότι το ίδιο ισχύει και ως προς διατάξεις βάσει των οποίων μπορεί να επιβάλλεται και στα άλλα πρόσωπα πλην του άμεσου εργοδότη — δηλαδή πρόσωπα που είναι τρίτοι σε σχέση προς τον εργαζόμενο, τον εργοδότη και τον αρμόδιο φορέα — η καταβολή εισφορών σε περίπτωση μη καταβολής εκ μέρους του εργοδότη.

Θεωρούν ότι δεν έχει ουσιώδη σημασία το ότι η υποχρέωση καταβολής εκτείνεται στον τρίτο και δεν ισχύει μόνο για τον εργοδότη.

21. Υφίσταται πάντως το ζήτημα αν η αντίληψη αυτή είναι κατ' ανάγκη ορθή. Κατά τη γνώμη μου, ορθώς εκθέτει το Raad van Beroep ότι ένας τρίτος όπως η Rheinhold en Mahla δεν υπάγεται άμεσα στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

Όπως ελέχθη ανωτέρω, στον κανονισμό (βλ. συναφώς το άρθρο 4, παράγραφος 2, και το άρθρο 92) υφίστανται σαφή στοιχεία που συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι οι διατάξεις περί υποχρεώσεως καταβολής εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως εκ μέρους του εργοδότη εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Δεν ανευρίσκονται επαρκώς σαφή στοιχεία που να συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται ως προς διατάξεις που προβλέπουν ευθύνη του τρίτου για την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως [8].

22. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να ληφθεί ως βάση ότι απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν μπορεί με βεβαιότητα να συναχθεί από τις ρητές διατάξεις του κανονισμού ή από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

Απάντηση στο ερώτημα μπορεί να προκύψει με βάση το ζήτημα κατά πόσο μπορεί να συναχθεί από τον σκοπό του κανονισμού ότι οι διατάξεις του, μεταξύ των οποίων πρωτίστως οι διατάξεις της κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο α', εφαρμοστέας νομοθεσίας, εφαρμόζονται και ως προς διατάξεις βάσει των οποίων ο αρμόδιος κατά το εθνικό δίκαιο φορέας μπορεί να απαιτήσει την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως από τρίτον.

23. Όπως ελέχθη, δεν αμφισβητείται ότι μια διάταξη περί ευθύνης όπως η εν προκειμένω είναι αναγκαία για την προστασία από πράγματι υφιστάμενες καταχρήσεις, ότι επομένως αποτελεί πρόσφορο μέσο για τη διασφάλιση της χρηματοδοτήσεως των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως και ότι μπορεί κατά συνέπεια να θεωρηθεί ότι αποτελεί προστασία γενικώς των εργαζομένων.

8 — Ο κανονισμός περιέχει μόνο μία ρητή διάταξη που έχει σημασία για τη νομική κατάσταση τρίτου προσώπου, δηλαδή το άρθρο 93 που αφορά τις εξουσίες του αρμόδιου φορέα έναντι του υπόχρεου τρίτου.

Εντούτοις, η μη καταβολή εκ μέρους του εργοδότη δεν επηρεάζει άμεσα, όπως διευκρινίστηκε, το ύψος των παροχών που καταβάλλονται στους οικείους εργαζόμενους. Η διάταξη περί ευθύνης σημαίνει απλώς για τον μεμονωμένο εργαζόμενο ότι διασφαλίζεται γενικώς η χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως. Το άρθρο 16b έχει επομένως πρωτίστως ως σκοπό τη διασφάλιση της χρηματοδοτήσεως μέσω περιορισμού του κινδύνου που θα συνεπήγετο διαφορετικά την πτώχευση του εργοδότη. Αυτός, κατά τη γνώμη μου, είναι διαφορετικός κίνδυνος από αυτόν που αντιμετωπίζεται από τις απαριθμούμενες στο άρθρο 4, παράγραφος 1, νομοθεσίες.

24. Κατά της απόψεως ότι ο κανονισμός ισχύει ως προς την επίδικη διάταξη μπορεί εξάλλου να αναφερθεί ότι πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα του αλλοδαπού τρίτου, ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η ύπαρξη ευθύνης του αλλοδαπού εργολάβου μπορεί να περιορίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και ότι πρέπει να είναι σαφείς οι διατάξεις που συνεπάγονται εφαρμογή εθνικών κανόνων που επιβάλλουν σε αλλοδαπές επιχειρήσεις υποχρεώσεις σχετικά με πράξεις που διενεργούνται στην αλλοδαπή.

25. Το Δικαστήριο θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να συνεκτιμήσει το γεγονός ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα του αλλοδαπού τρίτου. Αν ο κανονισμός εφαρμόζεται ως προς διατάξεις όπως του CwSV με το αποτέλεσμα να ευθύνονται για την καταβολή και αλλοδαποί εργολάβοι, αυτό θα μπορούσε να έχει σημαντικές οικονομικές συνέπειες για τον καλόπιστο τρίτο.

Αν η εν λόγω διάταξη περί ευθύνης ισχύσει για αλλοδαπούς εργολάβους, αυτοί θα έχουν ενδεχομένως την υποχρέωση να γνωρίζουν την ολλανδική νομοθεσία. Μπορεί ίσως να υποστηριχθεί ότι η απαίτηση αυτή δεν είναι αδικαιολόγητη, όταν οι εργολάβοι χρησιμοποιούν Ολλανδούς υπεργολάβους. Επιπροσθέτως, βάσει των ολλανδικών διατάξεων οι εργολάβοι έχουν τη δυνατότητα να καταθέτουν σε δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό το μέρος του ποσού της εργολαβίας που αντιστοιχεί στις οφειλόμενες εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να περιορίζουν τον κίνδυνο που συνεπάγεται γι' αυτούς η εφαρμογή του CwSV.

Αυτό όμως δεν αποκλείει ότι η εφαρμογή της ολλανδικής διατάξεως περί ευθύνης ως προς τους αλλοδαπούς εργολάβους θα μπορούσε να έχει σημαντικότατες και δύσκολα προβλέψιμες συνέπειες γι' αυτούς και ότι οι συνέπειες αυτές θα είναι περισσότερο επαχθείς για τους αλλοδαπούς εργολάβους από ό,τι για τους Ολλανδούς, εφόσον οι πρώτοι θεωρούνται ότι γνωρίζουν και ενεργούν

σύμφωνα με αλλοδαπές νομοθετικές διατάξεις [9].

26. Η Rheinhold en Mahla προέβαλε ότι η εφαρμογή της υπό κρίση ολλανδικής διατάξεως ως προς αλλοδαπούς εργολάβους θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, η πραγματοποίηση της οποίας επιδιώκεται με το άρθρο 59 επ. της Συνθήκης (εμμέσως δε και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που αποτελεί τον σκοπό της διατάξεως του άρθρου 48 της Συνθήκης).

Τα άλλα μέρη που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας αμφισβητούν κατά το μάλλον ή ήττον την ορθότητα αυτής της απόψεως και ισχυρίζονται εν πάση περιπτώσει ότι ενδεχόμενοι περιορισμοί δεν μπορούν να συνεπάγονται ότι ο κανονισμός 1408/71 δεν εφαρμόζεται ως προς διατάξεις όπως του άρθρου 16b του CwSV.

27. Δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η εφαρμογή της ολλανδικής διατάξεως ως προς Ολλανδούς εργολάβους θα θεωρηθεί από αυτούς ως βάρος που θα μπορούσε να καταστήσει λιγότερο ενδιαφέρουσα γι' αυτούς τη χρησιμοποίηση υπηρεσιών Ολλανδών υπεργολάβων. Εξάλλου, πρέπει να υπερεκτιμάται η πρακτική σημασία των περιορισμών. Οι εργολάβοι, που γνωρίζουν καλώς τη νομική κατάσταση, έχουν, όπως ελέχθη, τη δυνατότητα να περιορίσουν σε σημαντική έκταση τον κίνδυνο. Το σημαντικότερο εμπόδιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θα είναι ενδεχομένως η αβεβαιότητα που θα προκύψει για τους λήπτες των παρεχομένων πέραν των συνόρων υπηρεσιών, αν σχηματίσουν τη γνώμη ότι υφίσταται κίνδυνος να υποχρεωθούν να τηρούν διατάξεις της νομοθεσίας του κράτους του παρέχοντος τις υπηρεσίες, χωρίς αυτό να προκύπτει από σαφείς διατάξεις, δηλαδή χωρίς να υφίσταται σαφές έρεισμα για τις σχετικές υποχρεώσεις τους [10].

28. Κατά τη γνώμη μου, δεν είναι καθόλου εύκολο βάσει αυτών των παρατηρήσεων να σχηματίσω γνώμη περί αυτού του ερωτήματος. Κανονικά βάσιμα μπορεί να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, αν μπορεί να θεωρηθεί ότι η επέκταση αυτή, όπως εν προκειμένω, μέχρις ορισμένου, καίτοι περιορισμένου, βαθμού συνιστά προστασία των συμφερόντων των εργαζομένων και εξάλειψη των δυσμενών συνεπειών που συνεπάγεται η εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Επιπροσθέτως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι βάσιμοι λόγοι συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι η επίμαχη ολλανδική διάταξη πρέπει να παράγει αποτελέσματα στην αλλοδαπή.

9 — Αν αντιλαμβάνομαι ορθώς τις ολλανδικές διατάξεις, πρόκειται — όπως προκύπτει επίσης από τον τίτλο του τροποποιητικού νόμου 1981 — για «αλυσιδωτή ευθύνη», δηλαδή ο τελικώς υπεύθυνος για την πληρωμή μπορεί να είναι μια επιχείρηση η οποία αποτελεί τον δεύτερο, τον τρίτο ή τον τέταρτο κρίκο της αλυσίδας και έχει χρησιμοποιήσει ως εργολάβος υπηρεσίες άλλων υπεργολάβων κ.λπ. Αν αντιλαμβάνομαι ορθώς τις ολλανδικές διατάξεις και τα αποτελέσματα που συνεπάγονται σε παρόμοιες καταστάσεις, η συνέπεια θα μπορούσε να είναι ότι, π.χ., ένας Γάλλος εργολάβος, ο οποίος έχει χρησιμοποιήσει ως υπεργολάβο μια βελγική επιχείρηση η οποία χρησιμοποίησε για ένα μέρος της υπεργολαβίας της έναν Ολλανδό υπεργολάβο μπορεί να υποχρεούται να καταβάλει τις εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως που δεν κατέβαλε ο Ολλανδός υπεργολάβος.

10 — Ως γνωστόν, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει ότι η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να είναι σαφής και ότι οι πολίτες πρέπει να μπορούν να προβλέπουν την εφαρμογή της (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 1984 στην υπόθεση 70/83, Kloppenburg, Συλλογή 1984, σ. 1075, σκέψη 11, και την απόφαση της 9ης Ιουλίου 1981 στην υπόθεση 169/80, Gondrand frères, Συλλογή 1981, σ. 1931, σκέψη 17).

Εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, η δυνατότητα αυτή προσκρούει στο γεγονός ότι ο κανονισμός 1408/71, όπως ελέχθη, δεν περιέχει διατάξεις που παρέχουν επαρκές έρεισμα για να μπορεί μια διάταξη όπως το άρθρο 16b του CwSV να εφαρμόζεται ως προς αλλοδαπούς τρίτους (των οποίων η νομική κατάσταση, με μία μόνο ρητή εξαίρεση, δεν ρυθμίζεται από τον κανονισμό).

Ενόψει των προαναφερθέντων σε σχέση με τον αλλοδαπό τρίτο και σε σχέση με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, φρονώ ότι δεν υφίσταται επαρκώς σαφές νομικό έρεισμα για να θεωρηθεί ο κανονισμός 1408/71 ότι έχει την έννοια ότι ισχύει ως προς εθνική διάταξη όπως του άρθρου 16b του CwSV.

29. Αν οι λόγοι οι οποίοι, όπως ελέχθη, μπορούν να αναφερθούν προκειμένου να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις όπως του άρθρου 16b του CwSV παράγουν αποτελέσματα στην αλλοδαπή έχουν τέτοια βαρύτητα ώστε τα κράτη μέλη να θεωρούν ότι πρέπει να θεσπιστούν σχετικές διατάξεις, αυτό, κατά τη γνώμη μου, μπορεί να γίνει μόνο μέσω θεσπίσεως σχετικού κοινοτικού κανόνα, ενδεχομένως δε μέσω τροποποιήσεως του κανονισμού 1408/71. Αν θεσπιστεί ένας τέτοιος κανόνας, δεν θα είναι δυνατόν, κατά τη γνώμη μου, να αμφισβητηθεί βασίμως η νομιμότητά του ενόψει του ότι θα έχει περιοριστικά αποτελέσματα στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Ένα μέρος των περιοριστικών αποτελεσμάτων θα εξαλειφθεί, όπως ελέχθη, καθόσον η νομική κατάσταση θα καταστεί σαφής, εν πάση δε περιπτώσει τα περιοριστικά αποτελέσματα θα είναι δικαιολογημένα από τον άξιο προστασίας σκοπό, και εξάλλου ανάλογα προς αυτόν, ο οποίος θα αποτελεί τον λόγο θεσπίσεως ενός τέτοιου κανόνα.

Πρόταση

30. Ενόψει των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van Beroep ως εξής:

Μια διάταξη όπως το άρθρο 16b του Coördinatiewet Sociale Verzekering δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71.