SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
18 maggio 1995 *

Nel procedimento C-327/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Raad van Beroep dell'Aia (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Rheinhold & Mahla NV

e

Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid,

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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, nella versione codificata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6), nonché dell'art. 51 del Trattato CEE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori F. A. Schockweiler, presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris e J. L. Murray (relatore), giudici,

* Lingua processuale: l'olandese.

avvocato generale: C. Gulmann
cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Rheinhold & Mahla NV, dai signori W. A. H. Pierik e S. Feenstra, consulenti fiscali;

— per il Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, dal signor C. R. J. A. M. Brent, capo ad interim del servizio giuridico degli affari previdenziali del «Gemeenschappelijk Administratiekantoor», in qualità di agente;

— per il governo olandese, dal signor A. Bos, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

— per il governo tedesco, dai signori E. Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor presso lo stesso ministero, in qualità di agenti;

— per il governo ellenico, dal signor F. Georgakopoulos, consigliere aggiunto presso l'avvocatura dello Stato, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori G. Gouloussis, consigliere giuridico, e B. J. Drijber, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Rheinhold & Mahla NV, del Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, rappresentato dai signori

F. W. M. Keunen e M. Haarms, collaboratori giuridici del «Gemeenschappelijk Administratiekantoor», in qualità di agenti, del governo olandese, rappresentato dal signor J. W. de Zwaan, consigliere giuridico aggiunto presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e della Commissione all'udienza del 16 settembre 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 novembre 1993,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 26 giugno 1992, pervenuta in cancelleria il 31 luglio seguente, il Raad van Beroep dell'Aia (in prosieguo: il «Raad van Beroep») ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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, nella versione codificata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 (GU L 230, pag. 6; in prosieguo: il «regolamento n. 1408/71»), nonché dell'art. 51 del Trattato CEE.

2 Le questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la società Rheinhold & Mahla NV (in prosieguo: la «Rheinhold») e il Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid (direzione dell'Associazione professionale dell'industria metallurgica, in prosieguo: la «Bedrijfsvereniging») in ordine a contributi previdenziali richiesti alla prima dalla seconda.

3 Nel corso degli anni 1983 e 1984, l'impresa Van Breugel Isolatie BV (in prosieguo: la «Van Breugel»), con sede sociale nei Paesi Bassi, aveva eseguito in Belgio, in subappalto, taluni lavori di isolamento per conto della Rheinhold, società di diritto belga.

4 Nel 1985, a seguito di difficoltà economiche, la Van Breugel veniva dichiarata fallita. Nel corso della liquidazione, emergeva che la detta società non aveva versato alla Bedrijfsvereniging, ente preposto alla riscossione dei contributi previdenziali nel settore economico di cui la Van Breugel faceva parte, svariati contributi di cui era debitrice per il lavoro svolto dai propri operai residenti nei Paesi Bassi nell'ambito del citato contratto di subappalto. L'importo complessivo dei contributi non pagati ammontava a 49 263,42 HFL.

5 Poiché l'attivo della Van Breugel era incapiente, il 30 dicembre 1986 la Bedrijfsvereniging richiedeva il pagamento dei contributi di cui trattasi alla Rheinhold a norma dell'art. 16 b, nn. 5, lett. a), e 8, della Coördinatiewet Sociale Verzekering del 24 dicembre 1953 [legge per il coordinamento delle norme sulla previdenza sociale con quelle relative all'imposta sugli stipendi e sui salari (Stbl., 577), vigente all'epoca].

6 La legge de qua (in prosieguo: la «CwSV») mira a coordinare, in primo luogo, i diversi settori della previdenza sociale (disoccupazione, malattia, invalidità, ecc.) tra di loro, in particolare mediante l'istituzione di un contributo unico e, in secondo luogo, i diversi settori della previdenza sociale con la normativa olandese relativa all'imposta sugli stipendi e sui salari, segnatamente mediante la definizione di nozioni comuni e l'adozione di norme di riscossione identiche.

7 Ai sensi dell'art. 16 b, n. 5, lett. a), della CwSV, l'imprenditore è responsabile in solido del versamento dei contributi e degli acconti sui contributi di cui il subappaltatore sia debitore in ragione delle attività svolte dai lavoratori che quest'ultimo impiega nell'ambito dell'opera di cui trattasi.

8 L'art. 16 b, n. 8, dispone, da parte sua, che la responsabilità in solido dell'appaltatore, come definita al punto 5 dello stesso articolo, diviene operativa solo qualora il subappaltatore ometta di versare i contributi o gli acconti sui contributi dovuti.

9 Queste norme sono state introdotte nella CwSV dalla Wet Ketenaansprakelijkheid del 4 giugno 1981 (legge sulla responsabilità a catena, Stbl., 370) allo scopo, segnatamente, di porre fine al problema dei subappalti sospetti. Sono volte a garantire la riscossione dei contributi in quei settori economici, in particolare il settore dell'edilizia, in cui i subappaltatori e i fornitori d'opera occasionali spesso si sottraggono ai versamenti che loro incombono. Prima dell'adozione delle norme in oggetto, quando queste imprese fallivano, non sempre era possibile recuperare gli importi dovuti.

10 Affinché operi la responsabilità dell'appaltatore devono ricorrere due presupposti. Anzitutto, essa non può essere invocata qualora vi sia una ragione qualunque di ritenere che il mancato versamento degli importi dovuti non sia imputabile né al subappaltatore né all'appaltatore (art. 16 b, n. 9). In secondo luogo, l'imprenditore può tentare di premunirsi contro questa responsabilità versando su un conto bloccato, aperto a nome del subappaltatore, la quota forfettariamente dovuta a quest'ultimo e corrispondente ai contributi. Questo conto deve essere aperto presso un istituto bancario e servire esclusivamente al pagamento di contributi. Risulta che in ogni caso l'appaltatore può essere ritenuto responsabile anche qualora sia in buona fede.

11 Avverso il citato provvedimento, che poneva a suo carico i contributi non versati dalla Van Breugel, la Rheinhold promuoveva un ricorso dinanzi al Raad van Beroep. Dinanzi a tale giudice, la Bedrijfsvereniging affermava che, a norma del regolamento n. 1408/71, le disposizioni dell'art. 16 b, nn. 5, lett. a), e 8, della CwSV erano applicabili anche nei confronti degli imprenditori stabiliti all'estero.

12 Ritenendo dubbio che la CwSV, ed in particolare i nn. 5, lett. a), e 8 del suo art. 16 b, rientrassero nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, detto giudice ha deciso di sottoporre alla Corte le due seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la Coördinatiewet Sociale Verzekering 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) non possono e non debbono essere sottratti a detto ambito di applicazione, vista la finalità perseguita dall'art. 51 del Trattato CEE».

Sulla prima questione

13 Con la prima questione, il giudice di rinvio intende sapere se il regolamento n. 1408/71 si applichi a una normativa nazionale che, come la CwSV, coordina i diversi settori della previdenza sociale di uno Stato membro.

14 Per risolvere la questione, occorre rilevare anzitutto che, ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, del regolamento in oggetto:

«1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

a) le prestazioni di malattia e di maternità;

b) le prestazioni di invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno;

c) le prestazioni di vecchiaia;

d) le prestazioni ai superstiti;

e) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;

f) gli assegni in caso di morte;

g) le prestazioni di disoccupazione;

h) le prestazioni familiari.

2. Il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore concernenti le prestazioni di cui al paragrafo 1 (...)».

15 Va ricordato inoltre che, con sentenza 5 maggio 1977, causa 104/76, Jansen (Racc. pag. 829, punto 7), la Corte ha dichiarato che l'articolo in esame fissa la sfera d'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1408/71 con termini dai quali risulta che sono sottoposti all'applicazione delle norme comunitarie i regimi nazionali di previdenza sociale nel loro complesso.

16 Si deve pertanto ritenere che possono rientrare nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71 non soltanto le leggi speciali relative ai diversi settori della previdenza sociale di cui all'art. 4, n. 1, bensì anche normative che, come la CwSV olandese, intendono garantire il coordinamento, in primo luogo, tra alcuni di questi settori, in particolare mediante l'istituzione di un contributo unico e, in secondo luogo, tra questi diversi settori della previdenza sociale e la normativa relativa all'imposta sugli stipendi e sui salari, mediante la definizione di nozioni comuni e l'adozione di norme di riscossione identiche.

17 In proposito, poco importa che la CwSV non rientri nella dichiarazione resa dallo Stato olandese in conformità dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71.

18 Come la Corte ha ripetutamente dichiarato, infatti, la circostanza che uno Stato non abbia menzionato una legge in tale dichiarazione non potrebbe, di per sé, provare che detta legge esuli dalla sfera d'applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71 (v. sentenze 29 novembre 1977, causa 35/77, Beerens, Racc. pag. 2249, punto 9, e 27 gennaio 1981, causa 70/80, Vigier, Racc. pag. 229, punto 15).

19 La prima questione pregiudiziale dev'essere pertanto risolta nel senso che il regolamento n. 1408/71 si applica ad una normativa che, come la CwSV, coordina i diversi settori della previdenza sociale di uno Stato membro.

Sulla seconda questione

20 Occorre preliminarmente sottolineare che, secondo il giudice di rinvio, si deve ritenere pacifico che, nel caso di specie, la Van Breugel ha svolto in Belgio taluni lavori

di isolamento per conto della Rheinhold a titolo di subappaltatrice. È pertanto tenendo conto di questa qualificazione che la questione deve essere risolta.

21 Ne deriva dunque che, con la seconda questione, il giudice di rinvio intende sapere in sostanza se disposizioni le quali, come l'art. 16 b, nn. 5 e 8, della CwSV, pongono a carico dell'appaltatore i contributi previdenziali non versati da un subappaltatore dichiarato fallito, rientrino nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, alla luce della finalità perseguita dall'art. 51 del Trattato.

22 Occorre osservare in proposito che il fatto che una disposizione faccia parte di una legge estranea all'ambito d'applicazione del regolamento non comporta necessariamente che la disposizione stessa vi si sottragga (v., in questo senso, sentenze 10 gennaio 1980, causa 69/79, Jordens-Vosters, Racc. pag. 75, e 3 giugno 1992, causa C-45/90, Paletta, Racc. pag. I-3423). Per contro, il fatto che una legge come la CwSV possa rientrare nell'ambito d'applicazione ratione materiae del regolamento n. 1408/71 non significa che ciascuna delle sue disposizioni necessariamente vi sia ricompresa.

23 Come giustamente sottolinea l'avvocato generale al paragrafo 16 delle sue conclusioni, l'elemento determinante risiede nel rapporto che deve intercorrere tra la disposizione di cui trattasi e le leggi che disciplinano i settori di previdenza sociale elencati dall'art. 4 del regolamento n. 1408/71, rapporto che deve essere diretto e sufficientemente rilevante.

24 Per quanto riguarda l'ambito d'applicazione di tale regolamento, occorre ricordare che, ai sensi del suo art. 4, nn. 1 e 2, esso si applica in particolare ai regimi relativi alle obbligazioni del datore di lavoro in materia di prestazioni di malat-

tia e di maternità, di invalidità, di vecchiaia, dei superstiti, di infortunio sul lavoro e malattia professionale, di disoccupazione, nonché di assegni in caso di morte e di prestazioni familiari.

25 Nella sentenza 24 giugno 1975, causa 8/75, Football Club de l'Andlau (Racc. pag. 739), la Corte ha, d'altronde, dichiarato che, ai sensi del regolamento n. 3, che ha preceduto il regolamento n. 1408/71, l'obbligo di versare i contributi previsti da una normativa previdenziale si applica anche al datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro sul cui territorio il lavoratore svolga temporaneamente la propria attività.

26 La fattispecie disciplinata dalla disposizione di cui trattasi nel presente caso è tuttavia radicalmente diversa. Essa non riguarda infatti l'obbligo da parte di un datore di lavoro stabilito in un altro Stato membro di versare i contributi previdenziali dovuti ai sensi della normativa olandese, bensì l'obbligo per un terzo stabilito in un altro Stato membro di versare alla Bedrijfsvereniging gli importi corrispondenti ai contributi previdenziali non pagati da un datore di lavoro stabilito nei Paesi Bassi.

27 Benché non si possa negare l'esistenza di un certo nesso tra le obbligazioni del datore di lavoro in materia di previdenza sociale e la responsabilità dell'appaltatore quale disciplinata da disposizioni come l'art. 16 b, nn. 5 e 8, della CwSV, è giocoforza rilevare che tale nesso è soltanto indiretto.

28 Il principio della responsabilità dell'appaltatore sancito dalla normativa olandese non si fonda sull'esistenza di un rapporto «datore di lavoro-dipendente» tra l'appaltatore e i lavoratori per i quali sono dovuti i contributi, bensì deriva dal fatto che l'appaltatore si è avvalso dei servizi di un subappaltatore che non

ha provveduto a versare i contributi previdenziali che gli incombevano in ragione delle attività svolte dai propri dipendenti nell'ambito di un'opera commissionatagli dall'appaltatore.

29 Pertanto, ai sensi dell'art. 16 b, nn. 5 e 8, della CwSV, l'appaltatore non è, a ben vedere, tenuto al pagamento dei contributi previdenziali. In realtà, egli deve compensare la perdita di entrate subita dalla Bedrijfsvereniging a causa del mancato pagamento dei contributi previdenziali da parte del datore di lavoro.

30 Alla luce di quanto sopra, non si può ritenere che questa responsabilità dei terzi presenti un nesso diretto e sufficientemente rilevante con l'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71, quale definito dal suo art. 4.

31 Diverso sarebbe il caso in cui l'applicazione delle disposizioni di cui trattasi fosse connessa alla dimostrazione di una frode da parte dell'appaltatore. Si verserebbe in tale ipotesi qualora fosse dimostrato che quest'ultimo era di fatto il vero datore di lavoro della manodopera per la quale non sono stati versati taluni oneri previdenziali.

32 Risulta da quanto sopra esposto che non rientrano nell'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71 norme che, come l'art. 16 b, nn. 5 e 8, della CwSV, dispongono che l'appaltatore è responsabile in solido per il versamento dei contributi e degli acconti sui contributi non versati di cui il subappaltatore sia debitore in ragione delle attività svolte dai lavoratori che quest'ultimo impiega nell'ambito dell'opera di cui trattasi.

33 Questa conclusione è del resto corroborata dal fatto che la sola disposizione del regolamento n. 1408/71 vertente su un diritto degli enti erogatori nei

confronti di terzi responsabili è l'art. 93, e che questo articolo non riguarda affatto l'ipotesi del recupero presso terzi di contributi previdenziali dovuti dal datore di lavoro.

34 La seconda questione pregiudiziale dev'essere pertanto risolta nel senso che disposizioni le quali, come l'art. 16 b, nn. 5 e 8, della CwSV, pongono a carico dell'appaltatore i contributi previdenziali non versati dal subappaltatore fallito non rientrano nell'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71.

Sulle spese

35 Le spese sostenute dai governi tedesco, olandese ed ellenico e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Raad van Beroep dell'Aia con ordinanza 26 giugno 1992, dichiara:

1) Il regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, 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, nella versione codificata dal regolamento (CEE) del Consiglio

2 giugno 1983, n. 2001, si applica ad una normativa che, come la Coördinatiewet Sociale Verzekering, coordina i diversi settori della previdenza sociale di uno Stato membro.

2) Disposizioni che, come l'art. 16 b, nn. 5 e 8, della Coördinatiewet Sociale Verzekering, pongono a carico dell'appaltatore i contributi previdenziali non versati dal subappaltatore fallito non rientrano nell'ambito d'applicazione del regolamento n. 1408/71.

Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 maggio 1995.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

F. A. Schockweiler