CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F.G. JACOBS

presentate il 5 aprile 2001 [1]

1. Nelle presenti cause riunite, che costituiscono un seguito alle sentenze Hervein e Hervillier [2] (in prosieguo: la «sentenza Hervein I») e De Jaeck (in prosieguo: la «sentenza De Jaeck») [3], il Tribunal du travail di Tournai (Belgio) chiede alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla questione se l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento (CEE) n. 1408/71 [4], come modificato dal regolamento (CEE) n. 1390/81 [5] e dal regolamento (CEE) n. 2001/83 [6], siano compatibili con gli artt. 48 e 52 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39 e 43 CE).

2. La questione giuridica fondamentale è se siano compatibili con il Trattato norme di diritto comunitario in forza delle quali una persona che svolga simultaneamente un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro ed un'attività autonoma nel territorio di un altro Stato membro è soggetta alle legislazione previdenziale di ciascuno di tali Stati.

Legislazione pertinente

Il regolamento n. 1408/71, come modificato ed aggiornato dal regolamento n. 2001/83

3. Quando una persona svolge un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro diverso da quello in cui risiede abitualmente, sorge il problema della legislazione previdenziale cui essa è soggetta: quella dello Stato di residenza, quella dello Stato in cui svolge l'attività subordinata o autonoma, o entrambe?

4. Il titolo II del regolamento n. 1408/71 (in prosieguo: il «regolamento») contiene un gruppo di disposizioni intese a risolvere tale questione per quanto riguarda le persone che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento. Tali disposizioni sono basate sul principio secondo cui una persona che svolge un'attività subordinata

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Sentenza 30 gennaio 1997, causa C-221/95 (Racc. pag. I-609).

3 — Sentenza 30 gennaio 1997, causa C-340/94 (Racc. pag. I-461).

4 — Regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2).

5 — Regolamento (CEE) del Consiglio 12 maggio 1981, n. 1390, che estende ai lavoratori non salariati e ai loro familiari il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 143, pag. 1).

6 — Regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, che modifica ed aggiorna il regolamento (CEE) 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, ed il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 230, pag. 6).

o autonoma è soggetta alla legislazione di un solo Stato membro (in prosieguo: il «principio di un solo Stato»). Pertanto, l'art. 13, n. 1 [7], dispone che:

«Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatti salvi gli articoli 14 quater e 14 septies. Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo».

5. Il principio di un solo Stato si applica alle persone che svolgono un'attività subordinata nel territorio di due o più Stati membri [8], alle persone esercitano un'attività autonoma nel territorio di due o più Stati membri [9], ed alle persone che svolgono un'attività subordinata in uno Stato membro ed un'attività autonoma in un altro Stato membro [10].

6. Come si evince dalla formulazione dell'art. 13, n. 1, del regolamento, il Titolo II prevede solo due eccezioni al predetto principio.

7. A norma dell'art. 14 septies, introdotto recentemente dal regolamento del Consiglio n. 1606/98 [11], i dipendenti pubblici simultaneamente impiegati in due o più Stati membri sono soggetti alla legislazione di ciascuno di tali Stati membri. Tale disposizione non è pertinente al caso di specie.

8. Più importante, ai fini delle presenti cause, è la disposizione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), a norma della quale le persone che esercitano simultaneamente un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro e un'attività autonoma nel territorio di un altro Stato membro sono soggette alla legislazione di ciascuno di tali Stati. L'art. 14 quater è stato introdotto dal regolamento n. 1390/81, che per la prima volta ha esteso l'applicazione del regolamento ai lavoratori autonomi ed è entrato in vigore il 1° luglio 1982. Nella versione originale, l'art. 14 quater così recitava:

«Norme particolari applicabili alle persone che esercitano simultaneamente un'attività salariata nel territorio di uno Stato membro ed un'attività non salariata nel territorio di un altro Stato membro

1. La persona che esercita simultaneamente un'attività salariata nel territorio di uno

7 — Come modificato dal regolamento n. 1390/81, citato alla nota 4, e dal regolamento (CE) del Consiglio 29 giugno 1998, n. 1606, che modifica il regolamento (CEE) 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 e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 al fine di estenderlo ai regimi speciali per i dipendenti pubblici (GU L 209, pag. 1).

8 — Art. 14, n. 2, del regolamento.

9 — Art. 14 bis, n. 2, del regolamento, introdotto dal regolamento n. 1390/81, citato alla nota 4.

10 — Art. 14 quater, n. 1, lett. c), del regolamento, introdotto dal regolamento n. 1390/81, citato alla nota 4, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 11 dicembre 1986, n. 3811, che modifica il regolamento (CEE) 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 e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 355, pag. 5).

11 — Citato alla nota 7.

Stato membro e un'attività non salariata nel territorio di un altro Stato membro è soggetta:

a) fatta salva la lettera b), alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio essa esercita un'attività salariata;

b) nei casi menzionati nell'allegato VII, alla legislazione di ciascuno di tali Stati membri per quanto concerne l'attività esercitata nel loro territorio.

2. Le modalità di applicazione del paragrafo 1, lettera b), saranno fissate in un regolamento che il Consiglio adotterà successivamente su proposta della Commissione».

9. L'art. 14 quater è stato modificato dal regolamento del Consiglio n. 3811/86 [12] per tenere conto di situazioni in cui vengono esercitate più di due attività in una combinazione di attività subordinate ed autonome nel territorio di due o più Stati membri. Dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 3811/86, avvenuta il 1° gennaio 1987, l'art. 14 quater dispone che:

«La persona che esercita simultaneamente un'attività subordinata e un'attività autonoma nel territorio di vari Stati membri è soggetta:

a) fatta salva la lettera b), alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio esercita un'attività subordinata o, qualora eserciti una tale attività nel territorio di due o più Stati membri, alla legislazione determinata conformemente all'articolo 14, punti 2 o 3;

b) nei casi menzionati nell'allegato VII,

— alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio esercita un'attività subordinata, essendo questa legislazione determinata conformemente all'articolo 14, punti 2 o 3, qualora essa eserciti siffatta attività nel territorio di due o più Stati membri, e

12 — Citato alla nota 10.

— alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio esercita un'attività autonoma, essendo questa legislazione determinata conformemente all'articolo 14 bis, punti 2, 3 o 4, qualora essa eserciti siffatta attività nel territorio di due o più Stati membri».

10. L'art. 14 quinquies del regolamento, introdotto dal regolamento n. 1390/81, originariamente disponeva che:

«La persona di cui all'articolo [...] 14 quater, paragrafo 1, lettera a) è considerata, ai fini dell'applicazione della legislazione determinata conformemente a tali disposizioni, come se esercitasse l'insieme della sua o delle sue attività professionali nel territorio dello Stato membro in questione».

11. Il regolamento n. 3811/86 ha aggiunto, con effetto dal 1° gennaio 1987, un nuovo n. 2 all'art. 14 quinquies del regolamento [13]:

«2. La persona di cui all'articolo 14 quater, [paragrafo 1,] lettera b) [14], ai fini della fissazione del tasso di contributi a carico dei lavoratori autonomi, a norma della legislazione dello Stato membro nel cui territorio esercita l'attività autonoma, è considerata come se esercitasse la propria attività subordinata nel territorio di questo Stato membro».

12. L'allegato VII del regolamento, al momento della sua entrata in vigore, il 1° luglio 1982, citava i seguenti esempi di casi in cui una persona sarebbe stata soggetta simultaneamente alla legislazione di due Stati membri:

«1. Esercizio di un'attività non salariata in Belgio e di un'attività salariata in un altro Stato membro ad eccezione del Lussemburgo. Per quanto riguarda il Lussemburgo, è applicabile lo scambio di lettere del 10 e 12 luglio 1968 tra il Belgio e il Lussemburgo.

13 — È stato aggiunto anche un nuovo n. 3, che non è pertinente al caso di specie.

14 — L'art. 14 quinquies, come modificato, cita l'art. «14 quater, lettera b)» anziché l'art. «14 quater, paragrafo 1, lettera b)» a causa della modifica della struttura dell'art. 14 quater introdotta dal regolamento n. 3811/86. Tuttavia, poiché il caso di specie ha ad oggetto fatti accaduti prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento n. 3811/86, e poiché non vi è alcuna differenza sostanziale tra le due versioni dell'art. 14 quater, nelle presenti conclusioni farò riferimento agli artt. «14 quater, n. 1, lett. a)» e «14 quater, n. 1, lett. b)».

2. Esercizio di un'attività non salariata in Danimarca e di un'attività salariata in un altro Stato membro da parte di una persona residente in Danimarca.

3. Esercizio di un'attività non salariata nel settore agricolo in Germania e di un'attività salariata in un altro Stato membro.

4. Esercizio di un'attività non salariata in Francia e di un'attività salariata in un altro Stato membro, ad eccezione del Lussemburgo.

5. Esercizio di un'attività non salariata nel settore agricolo in Francia e di un'attività salariata nel Lussemburgo.

6. Esercizio di un'attività non salariata in Grecia e di un'attività salariata in un altro Stato membro.

7. Esercizio di un'attività non salariata in Italia e di un'attività salariata in un altro Stato membro».

13. L'allegato VII è stato modificato a più riprese:

— il regolamento del Consiglio n. 2000/83 [15] ha sostituito il punto 3 con il testo seguente:

«3. Per i regimi agricoli di assicurazione contro gli infortuni e di assicurazione vecchiaia: esercizio di un'attività agricola non salariata nella Repubblica federale di Germania e di un'attività salariata in un altro Stato membro».

— Il regolamento n. 1660/85 [16] ha sostituito il punto 6 con il testo seguente:

«6. Per quanto riguarda il regime di assicurazione pensione per lavoratori autonomi: esercizio di un'attività autonoma in Grecia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro».

— L'Atto relativo alle condizioni di adesione di Austria, Finlandia e Svezia del

15 — Regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2000, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori salariati e non salariati, nonché ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, ed il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 230, pag. 1).

16 — Regolamento (CEE) del Consiglio 13 giugno 1985, n. 1660, che modifica il regolamento (CEE) 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, ed il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 160, pag. 1).

1994 [17] ha introdotto ulteriori modifiche ed ha sostituito interamente l'allegato VII con il testo seguente (le modifiche sostanziali sono evidenziate in corsivo):

«1. Esercizio di un'attività autonoma in Belgio e di un'attività subordinata in un altro Stato membro ad eccezione del Lussemburgo. Per quanto riguarda il Lussemburgo, è applicabile lo scambio di lettere del 10 e 12 luglio 1968 tra il Belgio e il Lussemburgo.

2. Esercizio di un'attività autonoma in Danimarca e di un'attività subordinata in un altro Stato membro da parte di una persona residente in Danimarca.

3. Per i regimi di assicurazione contro gli infortuni e di assicurazione vecchiaia per gli agricoltori: esercizio di un'attività agricola autonoma in Germania e di un'attività subordinata in un altro Stato membro.

4. *Esercizio di un'attività autonoma in Spagna e di un'attività subordinata in un altro Stato membro da parte di una persona residente in Spagna.*

5. Esercizio di un'attività autonoma in Francia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro, ad eccezione del Lussemburgo.

6. Esercizio di un'attività autonoma nel settore agricolo in Francia e di un'attività subordinata a Lussemburgo.

7. Per i regimi di assicurazione pensioni per i lavoratori autonomi: esercizio di un'attività autonoma in Grecia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro.

8. Esercizio di un'attività autonoma in Italia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro.

9. *Esercizio di un'attività autonoma in Austria e di un'attività subordinata in un altro Stato membro.*

10. *Esercizio di un'attività autonoma in Portogallo e di un'attività subordinata in un altro Stato membro.*

17 — Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Norvegia, della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea, Allegato I — Elenco di cui all'art. 29 dell'atto di adesione — IV. Politica sociale — A. Sicurezza sociale (GU C 241, pag. 61).

11. *Esercizio di un'attività autonoma in Finlandia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro da parte di una persona residente in Finlandia.*

12. *Esercizio di un'attività autonoma in Svezia e di un'attività subordinata in un altro Stato membro da parte di una persona residente in Svezia*».

— il regolamento n. 3096/95 [18] ha sostituito il punto 1 con il testo seguente:

«1. Esercizio di un'attività autonoma in Belgio e di un'attività subordinata in un altro Stato membro».

— Il regolamento del Consiglio n. 1399/1999 [19] ha soppresso il punto 9 dell'allegato VII, relativo all'attività autonoma in Austria.

14. Si può aggiungere che la Commissione ha recentemente presentato una proposta di nuovo regolamento volto a sostituire il regolamento n. 1408/71 [20]. Detta proposta non contiene una disposizione equivalente all'art. 14 quater, n. 1, lett. b), né un equivalente dell'allegato VII; il principio di un solo Stato si applica a tutte le persone che svolgono un'attività subordinata in uno Stato membro ed un'attività autonoma in un altro Stato membro [21].

Il regolamento n. 574/72, come modificato ed aggiornato dal regolamento n. 2001/83

15. Il regolamento n. 574/72 [22] stabilisce norme dettagliate per l'applicazione del regolamento. L'ambito di applicazione di dette norme è stato esteso dal regolamento n. 1390/81 alle persone che svolgono un'attività autonoma. Ai fini delle presenti cause, sono pertinenti in particolare le disposizioni del regolamento n. 574/72 (in prosieguo: il «regolamento di applicazione») di seguito indicate.

16. L'art. 9 contiene norme applicabili al cumulo di diritti ad assegni in caso di morte ai sensi delle legislazioni di più Stati membri. A norma dei nn. 1 e 2 di detto articolo, i lavoratori subordinati o autonomi e i loro familiari hanno diritto ad assegni in caso di morte solo in uno Stato membro.

18 — Regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 3096, che modifica il regolamento (CEE) 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 e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 335, pag. 10).

19 — Regolamento (CE) del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1399, che modifica il regolamento (CEE) 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 e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 164, pag. 1).

20 — Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale COM (1998) 779 def. (GU 1999, C 38, pag. 10).

21 — Artt. 8, n. 1, e 10, n. 3, della proposta. V. anche la relazione della Commissione in COM (1998) 779 def., pag. 4.

22 — Regolamento (CEE) del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 74, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio n. 2001/83, citato alla nota 6.

17. L'art. 15, n. 1, stabilisce le regole per la totalizzazione dei periodi di assicurazione compiuti in più di uno Stato membro. La regola generale è che i periodi compiuti in Stati membri diversi devono essere cumulati dalle autorità competenti degli Stati membri. Tuttavia, conformemente al principio secondo cui i lavoratori migranti sono soggetti alla legislazione di un solo Stato membro alla volta, i periodi di assicurazione sociale che si sovrappongono non possono essere cumulati.

18. Gli artt. 9 e 15 ed alcune altre disposizioni del regolamento di applicazione sono state modificate dal regolamento n. 3811/86 a partire dal 1° gennaio 1987. Tali modifiche erano intese ad agevolare la totalizzazione delle prestazioni di sicurezza sociale, quali prestazioni per invalidità, vecchiaia o morte, cui hanno acquisito diritto persone che svolgono o hanno svolto attività subordinate o autonome in più di uno Stato membro.

19. In seguito alla modifica, l'art. 9, n. 3, dispone, in deroga all'art. 9, nn. 1 e 2, che le persone che sono o sono state soggette alla legislazione di due Stati membri ai sensi dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento mantengono i diritti agli assegni in caso di morte acquisiti in forza della legislazione di ciascuno di detti Stati. L'art. 15, n. 1, lett. a) dispone che i periodi di assicurazione sociale che si sovrappongono devono essere totalizzati qualora siano stati compiuti da una persona soggetta alle legislazioni di due Stati membri ai sensi dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento.

Fatti e legislazione nazionale pertinente

20. Le presenti cause si collocano nell'ambito di un'annosa controversia tra, da una parte, il ricorrente nelle cause C-393/99 e C-394/99, Inasti, e, dall'altra, i convenuti nella causa C-393/99, il sig. Hervein e la Hervillier SA, ed i convenuti nella causa C-394/99, il sig. Lorthiois e la Comtexbel SA, aventi ad oggetto il versamento di contributi previdenziali in Belgio. I fatti alla base di detta controversia, quali esposti nelle due ordinanze di rinvio, possono essere riassunti come segue.

Causa C-393/99, Inasti/Hervein e Hervillier SA (Hervein II)

21. Il primo convenuto nel procedimento principale della causa C-393/99, il sig. Claude Hervein, è un cittadino francese residente in Francia. Fino al 6 ottobre 1986, egli svolgeva contemporaneamente funzioni di presidente-direttore generale, di amministratore delegato e di amministratore in seno alla Etablissements Hervillier SA, alla Laines Anny Blatt SA ed alla Berger du Nord SA, società stabilite in Francia e in Belgio.

22. A norma della legislazione previdenziale francese, gli amministratori di società sono considerati lavoratori dipendenti, e l'art. L 311-3 del Code de la sécurité sociale (codice della sicurezza sociale) francese dispone che gli amministratori debbono essere iscritti al regime generale di sicurezza sociale dei lavoratori subordinati. Conformemente a detta disposizione, il sig. Hervein è iscritto e versa contributi alla Caisse Primaire d'Assurance Maladie (cassa principale di assicurazione malattia) di Tourcoing, competente per i settori malattia, maternità, morte, invalidità e vecchiaia.

23. Per contro, ai sensi della legislazione previdenziale belga gli amministratori di società sono considerati lavoratori autonomi [23]. Gli amministratori sono quindi soggetti, in forza dell'art. 10 del regio decreto 27 luglio 1967, n. 38 [24], all'iscrizione obbligatoria al regime previdenziale belga per i lavoratori autonomi.

24. I livelli contributivi previsti dal regime sono stabiliti dall'art. 12 del regio decreto n. 38 e da norme più specifiche contenute agli artt. 35 e 36 del regio decreto 19 dicembre 1967 [25]. Dette disposizioni distinguono tra persone la cui attività professionale principale ha carattere autonomo («*travailleurs indépendants à titre principal*») e persone che esercitano un'attività secondaria di carattere autonomo («*travailleurs indépendants à titre complémentaire*»).

25. Le persone la cui principale attività professionale ha carattere autonomo versano ogni anno contributi fissi minimi e, nel caso in cui il loro reddito netto da attività autonoma superi un determinato livello, contributi supplementari calcolati in percentuale su tale reddito. Il regime di sicurezza sociale dei lavoratori autonomi assicura loro una copertura in caso di malattia, morte, invalidità, vecchiaia e insolvenza, e ne estende il beneficio ai familiari.

26. Le persone che svolgono un'attività secondaria di carattere autonomo sono divise in due categorie.

27. La prima categoria (in prosieguo: la «categoria I») è composta da persone il cui reddito annuo da attività autonoma è inferiore ad un determinato livello stabilito dalle norme pertinenti (in prosieguo: il «livello dell'aliquota piena») [26]. Le persone rientranti in questa categoria versano contributi previdenziali calcolati in percentuale sul loro reddito netto prodotto dall'attività autonoma. Tuttavia, l'aliquota è inferiore a quella applicabile alle persone la cui attività professionale principale ha carattere autonomo e non esiste una quota contributiva minima annua.

28. Le persone rientranti nella categoria I non hanno diritto a prestazioni di alcun

23 — Non esiste una definizione generalmente accettata della nozione di «lavoratore autonomo» nei sistemi giuridici degli Stati membri. V. P. Schoukens, «La définition du travail indépendant dans une approche comparative européenne», Revue Belge de sécurité sociale, 1998, pag. 769.

24 — Moniteur Belge del 29 luglio 1967.

25 — Moniteur Belge del 28 dicembre 1967.

26 — Dai documenti forniti dall'Inasti emerge che tale limite era di BEF 150 311 fino al 1997 e che a partire da tale data è stato portato a BEF 152 777.

tipo ai sensi del regime di sicurezza sociale dei lavoratori autonomi. Tuttavia, come ha spiegato l'Inasti all'udienza, i contributi ch'essi devono versare sono ritenuti giustificati in base a considerazioni di solidarietà sociale.

29. L'altra categoria di persone che svolgono un'attività secondaria in qualità di lavoratori autonomi (in prosieguo: la «categoria II») è composta da lavoratori il cui reddito annuo supera il livello dell'aliquota piena. Le norme applicabili a dette persone sono state modificate a partire dal 1° gennaio 1997. Da tale data, le persone rientranti nella categoria II devono versare gli stessi contributi dovuti dalle persone la cui attività principale ha carattere autonomo. Prima della suddetta data, le persone rientranti nella categoria II versavano gli stessi contributi dovuti dalle persone la cui attività principale era di carattere autonomo per la parte del loro reddito netto che superava il livello dell'aliquota piena, ma contributi ridotti per la parte del loro reddito inferiore a tale livello.

30. Le persone rientranti nella categoria II hanno diritto ad alcune prestazioni di sicurezza sociale ai sensi del regime relativo ai lavoratori autonomi. Secondo le informazioni fornite dall'Inasti, tali prestazioni comprendono pensioni di vecchiaia, assegni in caso di morte, copertura delle spese mediche per i rischi più gravi, sussidi d'invalidità e assegni familiari, ma non pagamenti in caso d'insolvenza.

31. Dal fascicolo risulta che il reddito in Belgio del sig. Hervein era superiore al livello dell'aliquota piena ed egli pertanto, ai sensi della legge belga, era tenuto a versare contributi previdenziali secondo le aliquote applicabili prima del 1° gennaio 1997 ai «*travailleurs indépendants à titre complémentaire*» della categoria II. Tuttavia, sebbene durante il periodo considerato il sig. Hervein fosse iscritto al fondo ausiliario belga delle assicurazioni sociali per lavoratori autonomi (Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants), né lui né la sua società belga, la Hervillier SA, hanno versato i contributi richiesti.

32. Il 23 febbraio 1988, l'Inasti proponeva ricorso contro il sig. Hervein e la Hervillier SA dinanzi al Tribunal du Travail di Tournai, chiedendo il pagamento di BEF 1 596 489, corrispondenti ai contributi dovuti per le attività da lui svolte in Belgio dal 1982 al 1986.

33. L'Inasti sosteneva che il sig. Hervein aveva svolto simultaneamente un'attività autonoma in Belgio ed un'attività subordinata in Francia, e che pertanto era soggetto alla legislazione previdenziale di entrambi gli Stati ai sensi dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII del regolamento.

34. Il sig. Hervein e la Hervillier SA si opponevano a tale affermazione. Essi sostenevano che, sebbene in Francia il sig. Hervein fosse considerato un lavoratore subordinato ai fini della tutela previdenziale, egli non aveva svolto un'attività subordinata in detto Stato. Aveva in realtà esercitato la stessa attività come lavoratore

autonomo in Francia e in Belgio. Pertanto, doveva applicarsi l'art. 14 bis, n. 2, del regolamento, e di conseguenza il sig. Hervein era soggetto solo alla legislazione dello Stato membro in cui risiedeva, ossia la legislazione francese.

Causa C-394/99, Inasti/Lorthiois e Comtexbel SA

35. I fatti di causa sono simili a quelli relativi alla causa Hervein e Hervillier SA, anche se differiscono almeno per un aspetto importante. Il convenuto, il sig. Guy Lorthiois, è un cittadino francese residente in Francia. Egli è amministratore, presidente del consiglio di amministrazione e amministratore delegato della Comtexbel France, società stabilita in Francia. Al contempo, è presidente del consiglio di amministrazione della Comtexbel SA di Mouscron, Belgio.

36. In Francia, il sig. Lorthiois è iscritto al regime previdenziale dei lavoratori subordinati e versa contributi a detto regime. Dal fascicolo risulta che il suo reddito in Belgio nel periodo compreso tra il 1° novembre 1987 e il 31 dicembre 1998 non superava il livello dell'aliquota piena. Egli, pertanto, a differenza del sig. Hervein, era tenuto a versare solo i contributi ridotti dovuti dai «*travailleurs indépendants à titre complémentaire*» di categoria I. Il sig. Lorthiois, come il sig. Hervein, nel periodo controverso era iscritto al fondo ausiliario belga delle assicurazione sociali per lavoratori autonomi (Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants). Né lui né la sua società hanno versato i contributi richiesti.

37. Il 27 dicembre 1993, l'Inasti agiva in giudizio contro il sig. Lorthiois e la Comtexbel SA, chiedendo il pagamento di BEF 103 527 a titolo di contributi previdenziali dovuti per il periodo 1° gennaio 1987-31 dicembre 1988.

38. Gli argomenti dedotti dall'Inasti e dai convenuti in questa causa sono identici a quelli presentati nella causa Hervein II.

La questione pregiudiziale, le conclusioni dell'avvocato generale e la sentenza relative alla causa Hervein I

39. Nutrendo dubbi sulla qualificazione dell'attività svolta dal sig. Hervein in Francia ai fini degli artt. 14 bis e 14 quater del regolamento, il Tribunal du travail di Tournai ha deciso di sospendere il procedimento nella causa Hervein I e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'attività lavorativa autonoma contemplata, in particolare, dall'art. 14 bis, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, consista segnatamente nell'attività svolta in qualità di lavoratore autonomo dal cittadino di uno Stato membro».

40. Nella sentenza Hervein I, la Corte ha risolto la questione nel modo seguente [27]:

«ai fini dell'applicazione degli artt. 14 bis e 14 quater del regolamento, per "attività subordinata" e "attività autonoma" si devono intendere le attività lavorative che sono considerate tali ai sensi della normativa previdenziale dello Stato membro nel cui territorio le dette attività vengono svolte».

41. Tale soluzione concordava con le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer, il quale riteneva che dalle disposizioni del regolamento non fosse possibile evincere una definizione comunitaria di lavoratore subordinato e di lavoratore autonomo.

42. A differenza dell'avvocato generale, tuttavia, la Corte non ha esaminato la validità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII del regolamento. Sebbene le parti della causa a qua ed il giudice del rinvio non avessero messo in dubbio la validità di tali disposizioni, l'avvocato generale ha ritenuto che la Corte avrebbe dovuto esaminarne la compatibilità con gli artt. 48 e 52 del Trattato CE. A suo parere, l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII costituivano un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori ed alla libertà di stabilimento ed ha concluso che la Corte pertanto avrebbe dovuto dichiararne l'invalidità nella misura in cui dispongono che la persona che esercita simultaneamente un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro e un'attività autonoma nel territorio di un altro Stato membro è soggetta alla normativa di ciascuno di tali Stati.

27 — V. anche sentenza De Jaeck, citata alla nota 3, punto 34.

Questioni sottoposte alla Corte nella presente causa

43. In seguito alla sentenza della Corte nella causa Hervein I, veniva riassunto dinanzi al Tribunal du travail di Tournai il procedimento Inasti/Hervein e Hervillier SA.

44. Basandosi sulla sentenza della Corte, l'Inasti affermava che era chiaro come il sig. Hervein e, nella causa Inasti/Lorthiois e Comtexbel SA, il sig. Lorthiois fossero soggetti alla legislazione previdenziale belga, in quanto ai sensi della legislazione previdenziale francese gli amministratori di società sono considerati lavoratori subordinati, mentre sono considerati lavoratori autonomi ai sensi del diritto belga.

45. I convenuti contestavano quest'affermazione. Basandosi sulle conclusioni presentate dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Hervein I, sostenevano che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII erano in contrasto con gli artt. 48 e 52 del Trattato.

46. Ritenendo che tali argomenti sollevassero una nuova questione di diritto comunitario, il Tribunal du travail di Tournai ha deciso di sospendere entrambi i procedimenti e ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), 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 modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, e l'allegato VII del detto regolamento n. 1408/71 debbano o non debbano essere dichiarati invalidi alla luce degli artt. 48 e 52 del Trattato là dove dispongono che la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro e un'attività autonoma nel territorio di un altro Stato membro è soggetta alla legislazione di ciascuno di tali Stati.

2) Se tali invalidità possa o non possa essere fatta valere per mettere in discussione l'iscrizione e i contributi dovuti in applicazione della disposizione dichiarata invalida per periodi anteriori alla pronuncia della sentenza che dichiari l'invalidità, salvo il caso, nell'eventualità di soluzione negativa, di lavoratori o di loro aventi causa che, prima di tale data, abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo secondo il diritto nazionale applicabile».

47. Hanno presentato osservazioni scritte l'Inasti, i convenuti nei procedimenti principali, il Consiglio, la Commissione e i governi belga e greco. Il Consiglio, la Commissione e l'Inasti hanno presentato risposte scritte ai quesiti posti dalla Corte. All'udienza erano rappresentati l'Inasti, il Consiglio, la Commissione e il governo greco.

Sulla ricevibilità

48. L'Inasti, il governo belga e il Consiglio ritengono inammissibili i rinvii pregiudiziali del Tribunal du travail di Tournai. A loro parere, la Corte ha implicitamente ma definitivamente riconosciuto la validità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII del regolamento nella sentenza Hervein I, in quanto ha interpretato tali disposizioni senza esaminarne la validità. Pertanto, il Tribunal du travail di Tournai non potrebbe sottoporre alla Corte la

questione della validità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII, in quanto ciò equivarrebbe ad un tentativo di ottenere un riesame della sentenza della Corte nella causa Hervein I, in contrasto con la ripartizione delle competenze stabilita all'art. 177 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 234 CE) [28].

49. Ritengo che tale argomento non sia persuasivo.

50. Il fatto che la Corte, in una o più occasioni, interpreti alcune norme di diritto comunitario senza esaminarne la validità non può essere addotto quale prova decisiva del fatto che le considera valide. Ciò vale in particolare nei casi, come De Jaeck ed Hervein I, in cui il giudice a quo e le parti che hanno presentato osservazioni non hanno sollevato la questione della validità dinanzi alla Corte. Il fatto che in tali casi l'avvocato generale abbia suggerito alla Corte di dichiarare invalidi l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento, a mio parere, non inficia tale conclusione. L'unica deduzione che se ne può trarre è che, contrariamente all'avvocato generale, la Corte non ha ritenuto che occorresse esaminare d'ufficio la validità delle predette norme. In ogni caso, come emerge chiaramente dalla giurisprudenza comunitaria [29], quand'anche la Corte ne avesse espressamente esaminato la validità, ed anche qualora avesse dichiarato che non sussistevano elementi atti ad inficiarla, ciò non le avrebbe impedito di riesaminarne la validità in una causa successiva alla luce di nuovi argomenti.

51. A mio parere, pertanto, il rinvio pregiudiziale è ricevibile.

Sulla prima questione

52. Con la prima questione, il Tribunal du travail di Tournai chiede se l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento n. 1408/71 debbano essere dichiarati invalidi alla luce degli artt. 48 e 52 del Trattato CE.

53. I convenuti ed il governo greco affermano che tale questione andrebbe risolta in senso affermativo, sostanzialmente per i motivi indicati dall'avvocato generale nella causa Hervein I. L'Inasti, il Consiglio, la Commissione ed il governo belga ritengono che l'art.14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII non vadano dichiarati invalidi. A sostegno della loro tesi deducono vari argomenti che esaminerò a tempo debito.

28 — Ordinanza 5 marzo 1986, causa 69/85, Wünsche (Racc. pag. 947, punto 15).

29 — Sentenza 13 luglio 1978, causa 8/78, Milac (Racc. pag. 1721).

54. Per risolvere la questione deferita dal Tribunal du travail di Tournai occorre esaminare due problemi. In primo luogo, va stabilito se l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento limitino la libertà di circolazione dei lavoratori e la libertà di stabilimento. In secondo luogo, e in caso di soluzione affermativa della prima questione, occorre stabilire se l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento debbano essere dichiarati invalidi.

L'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento limitano la libertà di circolazione dei lavoratori e la libertà di stabilimento?

55. Il Titolo II del regolamento dispone che una persona che svolge attività professionali in più di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di un solo Stato membro. Ai sensi dell'art. 14 quater del regolamento, i contributi dovuti in detto Stato vengono calcolati in base al reddito totale della persona in tutti gli Stati membri.

56. Lo scopo di tale sistema, come la Corte ha più volte indicato, è evitare la simultanea applicazione di più normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne, ma anche far sì che i soggetti rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento non restino senza tutela in materia di sicurezza sociale [30].

57. L'art. 14 quater, n. 1, lett. b) prevede eccezioni a detto sistema per le situazioni elencate nell'allegato VII. A norma delle predette disposizioni, una persona che eserciti simultaneamente un'attività subordinata in uno Stato membro ed un'attività autonoma in un altro Stato membro è soggetta alla legislazione di entrambi gli Stati. Ne consegue che detta persona può essere tenuta ad iscriversi e a versare contributi ai regimi previdenziali di ognuno di essi. Nel primo Stato, la persona in questione deve versare contributi corrispondenti al reddito derivante dall'attività subordinata ivi svolta. Nel secondo Stato, può essere tenuta a versare contributi corrispondenti al reddito prodotto dall'attività autonoma ivi esercitata.

58. La Commissione ed il Consiglio sostengono che le eccezioni al principio di un solo Stato previste dall'art. 14 quater, n. 1, lett. b) non limitano la libertà di circolazione delle persone. Essi sottolineano che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) istituisce un sistema di versamenti contributivi paralleli corrispondenti a redditi distinti prodotti in Stati membri diversi. Non viene imposto ai lavoratori di versare contributi previdenziali in più Stati membri *per gli stessi redditi*, e pertanto per gli interessati non esiste duplicazione di oneri sociali.

30 — V., ad esempio, sentenza 3 maggio 1990, causa C-2/89, Kits van Heijningen (Racc. pag. I-1775, punto 12).

59. Tale argomento, a mio parere, non è persuasivo.

60. È vero che alle persone rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) non si può imporre di versare contributi per lo stesso reddito in più Stati membri [31]. Il fatto che la frase «per quanto concerne l'attività esercitata nel loro territorio» sia stata eliminata dal testo dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) allorché esso è stato modificato dal regolamento n. 3811/86 non cambia, a mio parere, il significato sostanziale di detta disposizione [32]. Tuttavia, non condivido la tesi della Commissione e del Consiglio secondo cui l'applicazione simultanea della legislazione di più Stati membri a redditi distinti prodotti in ciascuno di detti Stati non è atta a restringere la libertà di circolazione delle persone.

61. Si può rammentare che le norme del Trattato relative alla libera circolazione delle persone, secondo giurisprudenza consolidata [33], sono volte a facilitare ai cittadini comunitari l'esercizio di attività lavorative di qualsivoglia natura in tutto il territorio della Comunità. Tali disposizioni, pertanto, ostano a misure che collochino i cittadini di uno Stato membro in una situazione sfavorevole quando intendano esercitare un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro. Le misure che disincentivano i cittadini di uno Stato membro dal lasciare il loro paese d'origine per esercitare il diritto alla libera circolazione costituiscono un ostacolo a tale libertà anche se si applicano a prescindere dalla nazionalità dei lavoratori interessati.

62. In merito alla sicurezza sociale, in particolare, nella sentenza Kemmler [34] la Corte ha dichiarato che «[l]a normativa di uno Stato membro che imponga alle persone che già svolgono un'attività autonoma in un altro Stato membro, in cui risiedono e sono iscritte ad un regime di previdenza sociale, l'obbligo di versare contributi al regime dei lavoratori autonomi, ha l'effetto di porre in condizione di svantaggio l'esercizio di attività lavorative al di fuori del territorio di detto Stato membro» [35]. Dalla detta sentenza, e dalla giurisprudenza precedente della Corte [36], emerge che gli artt. 48-52 del Trattato ostano a che la legislazione di uno Stato membro imponga ad una persona che svolge un'attività autonoma o un'attività subordinata in un altro Stato membro l'obbligo di versare contributi al regime dei lavoratori autonomi nel caso in cui detta persona risieda nell'altro Stato membro e sia ivi iscritta ad

31 — V., analogamente, le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa De Jaeck, citata alla nota 2, paragrafi 43 e 44.

32 — V. tuttavia i dubbi espressi dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle sue conclusioni nella causa Hervein I, citata alla nota 1, paragrafo 50.

33 — V., in particolare, sentenze 7 luglio 1988, causa 143/87, Stanton (Racc. pag. 3877, punto 13); 15 febbraio 1996, causa C-53/95, Kemmler (Racc. pag. I-703, punto 11), e, più recentemente, 26 gennaio 1999, causa C-18/95, Terhoeve (Racc. pag. I-345, punti 37-39); 15 giugno 2000, causa C-302/98, Sehrer (Racc. pag. I-4585, punti 32 e 33), e 27 gennaio 2000, causa C-190/98, Graf (Racc. pag. I-493, punti 21 e 23).

34 — Citata alla nota 33.

35 — Punto 12. V., anche, sentenza 8 marzo 2001, causa C-68/99, Commissione/Germania (punto 45).

36 — Sentenze 9 giugno 1964, causa 92/63, Nonnenmacher (Racc. pag. 281); 5 dicembre 1967, causa 19/67, Van der Vecht (Racc. pag. 345); Stanton, citata alla nota 32; 7 luglio 1988, cause riunite 154 e 155/87, Wolf (Racc. pag. 3897). Per una sintesi di detta giurisprudenza, si vedano le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Hervein I, citata alla nota 1, paragrafi 32-37.

un regime previdenziale, in quanto ciò avrebbe effetti negativi sull'esercizio di attività lavorative al di fuori di tale Stato.

63. Tuttavia, l'effetto dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento è esattamente questo. Anche se, come sottolineano la Commissione e il Consiglio, l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) non determina una duplicazione completa di oneri sociali, tale disposizione può nondimeno determinare un *aumento sostanziale* degli oneri sociali a carico delle persone interessate. Ai sensi della legislazione di alcuni Stati membri, i redditi che superano un determinato livello sono o esenti o soggetti ad aliquote ridotte di contributi sociali. Le persone che, a norma dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), sono tenute a versare contributi distinti in più Stati membri hanno meno possibilità di trarre vantaggio da tali norme di quante non ne abbiano coloro che, in forza del principio di un solo Stato, versano tutti i contributi in un solo Stato membro.

64. Il nuovo n. 2 dell'art. 14 quater, introdotto dal regolamento n. 3811/96, contrariamente a quanto sostenuto all'udienza dalla Commissione, dal Consiglio e dall'Inasti, non tutela efficacemente i lavoratori migranti contro tali conseguenze economiche negative. L'art. 14 quinquies, n. 2, dispone che una persona rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), dev'essere considerata, al fine di stabilire le aliquote contributive dovute da coloro che svolgono un'attività autonoma ai sensi della legislazione dello Stato membro nel cui territorio essa esercita tale attività, come se svolgesse un'attività subordinata nel territorio di detto Stato. Una disposizione di tale tenore evita un aumento degli oneri sociali solo nel caso in cui la legislazione dello Stato membro in cui viene esercitata l'attività autonoma esenti i redditi elevati dagli oneri sociali quanto meno nella stessa misura in cui essi sono esentati dalla legislazione dello Stato membro in cui viene svolta l'attività subordinata. In realtà, può accadere che al momento di applicare la legislazione dello Stato dell'attività autonoma, l'art. 14 quater, n. 2 determini un aumento, anziché una riduzione, dell'aliquota contributiva [37].

65. In ogni caso, l'obbligo di iscrizione al regime previdenziale di più di uno Stato membro, a mio parere, è atto ad ostacolare la libera circolazione anche se in pratica non aumenta il livello di contribuzione. Le normative previdenziali della maggior parte degli Stati membri sono molto complesse, ed esistono notevoli differenze tra le norme applicabili nei vari Stati. Pertanto, una persona che voglia decidere se esercitare il diritto alla libera circolazione può trovare difficile valutare le implicazioni economiche dell'iscrizione al regime previdenziale di un altro Stato membro. Occorre ricordare che tale persona in molti casi formulerà richieste d'informazioni dal territorio dello Stato in cui risiede e potrebbe incontrare difficoltà di carattere linguistico. Alcuni lavoratori subordinati e autonomi

37 — V., analogamente, le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Hervein I, citata alla nota 2, paragrafo 50.

considereranno la situazione un incubo burocratico. Altri la riterranno, quanto meno, una complicazione amministrativa.

66. Alla luce di tali considerazioni, ritengo che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento restringano la libera circolazione dei lavoratori e la libertà di stabilimento.

L'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento devono essere dichiarati invalidi?

67. Secondo una giurisprudenza consolidata, gli artt. 48 e 52 del Trattato costituiscono espressioni specifiche di un principio più generale di uguaglianza e di libertà di circolazione che deve essere rispettato non solo dagli Stati membri, ma anche dal legislatore comunitario [38], e che le norme di diritto comunitario in contrasto con gli artt. 48 e 52 possono essere dichiarate invalide dalla Corte [39].

68. Da detta giurisprudenza, tuttavia, non discende che debbano essere dichiarate invalide tutte le norme di diritto comunitario che in qualche misura limitino la libera circolazione.

69. Il legislatore comunitario non è competente ad armonizzare le normative previdenziali degli Stati membri. L'art. 51 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 42 CE) prevede solo il coordinamento delle normative previdenziali nella misura necessaria a garantire la libera circolazione dei lavoratori [40]. Il legislatore comunitario pertanto svolge un compito difficile quando si tratta di rimuovere ostacoli alla libera circolazione che possono essere dovuti all'esistenza di regimi previdenziali diversi a livello nazionale. Ne consegue, come la Corte ha riconosciuto, che al legislatore dev'essere concessa ampia discrezionalità nella scelta delle misure che ritiene più adatte per ottenere il risultato di cui all'art. 51 del Trattato [41], e che questi può svolgere in diverse fasi l'attività di coordinamento necessaria per conseguire l'obiettivo della libera circolazione [42]. Pertanto, una misura comunitaria che, riducendo gli ostacoli alla libera circolazione in alcune aree, consente il permanere di determinate disparità di trattamento o restrizioni della libertà di circolazione in altre, non è automaticamente illegittima [43].

70. La Commissione e il Consiglio osservano, a mio avviso correttamente, che il legislatore comunitario, adottando il rego-

38 — Sentenza 7 novembre 2000, causa C-168/98, Lussemburgo/Parlamento e Consiglio (punto 23).

39 — Sentenze 15 gennaio 1986, causa 41/84, Pinna (Racc. pag. 1, punto 24); 22 novembre 1995, causa C-443/93, Vougioukas (Racc. pag. I-4033, punto 30).

40 — Sentenze Pinna, citata alla nota 39, punto 20; 12 giugno 1997, causa C-266/95, Merino García (Racc. pag. I-3279, punto 27), ed Hervein I, citata alla nota 2 (punto 16).

41 — Sentenze Vougioukas, citata alla nota 38, punto 35; 20 aprile 1999, causa C-360/97, Nijhuis (Racc. pag. I-1919, punto 30). V. anche, in relazione a misure basate sull'art. 57, n. 2, del Trattato CE, sentenza Lussemburgo/Parlamento e Consiglio, citata alla nota 38 (punto 32).

42 — Sentenza Vougioukas, citata alla nota 38 (punti 32-35).

43 — Sentenza 13 luglio 1976, causa 19/76, Triches (Racc. pag. 1243, punto 18).

lamento n. 1390/91 (che ha introdotto gli artt. 14 quater e 14 quinquies nel regolamento), ha conseguito un certo grado di coordinamento. Mentre le persone che rientrano nel campo di applicazione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), sono tenute a versare contributi in più di uno Stato membro, i contributi dovuti in ciascuno Stato sono basati esclusivamente sul reddito ivi prodotto. L'introduzione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) ha quindi eliminato il rischio, che esisteva prima dell'adozione del regolamento n. 1390/81, di una duplicazione completa degli obblighi in relazione agli stessi periodi, rischi e redditi in Stati membri diversi.

71. Il fatto che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) garantisca un certo grado di coordinamento, tuttavia, a mio parere non basta di per sé a dimostrare che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII sono invalidi. Per risolvere la questione deferita occorre collocare tali disposizioni nel contesto del regolamento considerato nella sua interezza ed esaminarne gli effetti pratici quali risultano dai fatti delle cause in esame.

72. L'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII hanno stabilito, per la prima volta, un gruppo di eccezioni al principio di un solo Stato sancito dall'art. 13, n. 1, del regolamento. Tali eccezioni sono al contempo complesse ed anomale rispetto alla struttura del regolamento nel suo insieme. Tuttavia, non emerge con chiarezza dal preambolo — né da altre parti del regolamento n. 1390/81 — il motivo per il quale il legislatore comunitario ha ritenuto necessario stabilire eccezioni o ha scelto di riservare un trattamento speciale alle situazioni particolari elencate nell'allegato VII [44].

73. Nel preambolo del regolamento n. 1390/81 si afferma che «è necessario coordinare i regimi di sicurezza sociale applicabili ai lavoratori non salariati al fine di conseguire uno degli obiettivi della Comunità» [45] e che «in materia di sicurezza sociale l'esclusiva applicazione delle legislazioni nazionali non permette di garantire una adeguata protezione ai lavoratori non salariati che si spostano all'interno della Comunità; [...] per ottenere una completa libertà di stabilimento e di prestazioni di servizi, occorre procedere al coordinamento dei regimi di sicurezza sociale applicabili ai lavoratori non dipendenti» [46]. Tali 'considerando' indicano che lo scopo del regolamento n. 1390/81 era ampliare la libertà di circolazione delle persone assimilando alle norme applicabili ai lavoratori dipendenti in materia di sicurezza sociale quelle applicabili ai lavoratori autonomi [47]. Tuttavia, l'applicazione del principio di un solo Stato [art. 14 quater, n. 1, lett. a)] a tutte le persone che svolgono simultaneamente un'attività subordinata ed un'attività autonoma in più di uno Stato membro avrebbe conseguito tale obiettivo molto più agevolmente senza le eccezioni elencate all'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e all'allegato VII.

44 — Né è riscontrabile alcuna indicazione al riguardo nei regolamenti citati alle note 15, 16, 18 e 19, che hanno modificato l'allegato VII.

45 — Terzo 'considerando'.

46 — Quinto 'considerando'.

47 — V. anche sentenza 23 ottobre 1986, causa 300/84, Van Roosmalen (Racc. pag. 3097, punto 20).

74. L'anomalia delle eccezioni di cui all'art. 14 quater, n. 1, lett. b), ed all'allegato VII risulta particolarmente evidente quando, come nel caso dei sig. Hervein e Lorthiois, esse vengono applicate ad un'unica attività professionale, qualificata tuttavia in modo diverso dalle normative degli Stati membri interessati. In tali circostanze, l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) determina una distinzione artificiosa tra lavoratori subordinati e lavoratori autonomi contraria allo scopo del regolamento n. 1390/81.

75. Inoltre, e forse soprattutto, sembra che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII siano all'origine, per talune categorie di persone, di restrizioni alla libera circolazione dei lavoratori ed alla libertà di stabilimento che in precedenza non erano previste dal diritto nazionale.

76. I convenuti hanno attirato l'attenzione della Corte sul Trattato bilaterale franco-belga sulla sicurezza sociale (*Convention générale sur la sécurité sociale entre la Belgique et la France*), sottoscritto il 17 gennaio 1948, approvato con legge 2 giugno 1949 ed integrato dagli accordi amministrativi del 23 dicembre 1953 e del 25 e 26 gennaio 1956, che prima dell'entrata in vigore dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) esentava taluni lavoratori occupati simultaneamente in Francia e in Belgio dal versamento dei contributi previdenziali ai sensi del regime belga dei lavoratori autonomi.

77. Nei verbali degli incontri tra i governi belga e francese tenutisi il 25 e il 26 gennaio 1956 si afferma, al punto E.I.), che «[...] qualora una persona sia considerata come lavoratore subordinato in Francia e come lavoratore autonomo in Belgio, ma secondo il diritto belga le due attività svolte da detta persona costituiscano un'unica attività professionale, è applicabile solo il diritto francese. Ciò vale in particolare nel caso dei direttori di società con sede in Francia i quali siano simultaneamente [...] amministratori di controllate belghe delle dette società». Contrariamente a quanto affermato dall'Inasti, da quanto sopra, nonché dalla giurisprudenza belga [48], risulta che le persone che lavoravano simultaneamente in Francia come amministratori di società francesi e in Belgio come amministratori di filiali di dette società non erano tenute ad iscriversi al regime previdenziale belga per i lavoratori autonomi.

78. L'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento, pertanto, hanno determinato un peggioramento della posizione giuridica di una categoria non del tutto insignificante di persone, vale a dire coloro che lavorano simultaneamente come amministratori di società stabilite in Francia e di filiali belghe di tali società. Mentre prima dell'adozione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), dette persone erano tenute ad iscriversi al regime previdenziale solo in Francia, ora devono iscriversi sia in Francia che in Belgio.

48 — Il Tribunal du travail di Tournai nel 1987 ha dichiarato — citando la sentenza 27 ottobre 1982 della Cour du travail di Mons nella causa Segard/Inasti — che il sig. Hervein e la Hervillier SA non erano tenuti a versare contributi previdenziali in Belgio per il periodo 1974-1° luglio 1982. Tali sentenze sono state opportunamente fornite alla Corte dai convenuti.

79. Le difficoltà incontrate da tali persone sono aggravate dal fatto che il diritto belga impone alle persone che esercitano un'attività autonoma come attività secondaria («*à titre complémentaire*») di versare contributi pur garantendo loro una tutela previdenziale solo se il loro reddito annuo in Belgio supera un determinato livello [49]. Ad esempio, risulta che l'Inasti chiede il versamento di contributi da parte del convenuto nella causa C-394/99, il sig. Lorthiois, sebbene egli non abbia diritto ad alcuna prestazione previdenziale ai sensi di tale regime in quanto il suo reddito annuo in Belgio non ha mai superato il livello di aliquota piena stabilito dalla normativa belga [50].

80. All'udienza, la Commissione e il Consiglio hanno affermato che i problemi determinati dalla mancanza di tutela previdenziale in Belgio per talune categorie di lavoratori autonomi sono determinati dal diritto nazionale e non possono quindi inficiare la validità di norme di diritto comunitario. Non posso accogliere questo argomento. Le persone che si trovano in situazioni rientranti nell'ambito di applicazione dell'allegato VII del regolamento possono risultare svantaggiate da norme nazionali che subordinano il diritto a prestazioni ad una contribuzione annua minima proprio in quanto l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) ha l'effetto di suddividere i loro redditi tra più Stati membri.

81. Alla luce di quanto precede, ritengo che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII non possano essere giustificati con la motivazione che hanno garantito un certo grado di coordinamento e quindi un (lieve) miglioramento sotto il profilo della libera circolazione delle persone rispetto alle norme di diritto nazionale vigenti prima dell'adozione del regolamento n. 1390/81.

82. L'Inasti, la Commissione, il Consiglio ed il governo belga sostengono che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII sono comunque giustificati in base ad altre considerazioni.

83. Come ha affermato il Consiglio all'udienza, tali argomenti vanno esaminati alla luce della struttura dei regimi previdenziali dei lavoratori autonomi negli Stati membri [51]. In alcuni di essi, quali Danimarca, Regno Unito, Irlanda, Paesi Bassi e Lussemburgo, il sistema previdenziale obbligatorio è strutturato sotto forma di regime universale in cui rientrano sia i lavoratori subordinati che i lavoratori autonomi. In altri Stati membri il sistema previdenziale dei lavoratori autonomi è strutturato vuoi, come in Belgio e in Portogallo, sotto forma di regime (generale) separato in cui rientrano tutti i lavoratori autonomi vuoi, come in Germania, Francia, Italia, Spagna e Grecia, in un gruppo di regimi specifici in cui rientrano diverse

49 — Tale livello è il «livello dell'aliquota piena» descritto al paragrafo 27.

50 — V. paragrafi 26-28 e 36.

51 — V. D. Pieters e P. Schoukens, «Legal comparison of the social security protection of the self-employed in the Member States of the European Community» in P. Schoukens (ed.) *Social Protection of the Self-Employed in the European Union*, 1994, pag. 5, in particolare pagg. 8-11.

professioni o categorie di lavoratori autonomi. Negli Stati in cui non esiste un regime universale, le persone che svolgono simultaneamente un'attività subordinata e un'attività autonoma normalmente sono tenute a versare contributi distinti per ciascuna di esse. L'effetto dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII consiste in sostanza nel replicare l'obbligo di versare contributi separati allorché la persona svolge simultaneamente un'attività subordinata ed un'attività autonoma in Stati membri diversi.

84. Un primo argomento, addotto dal Consiglio, dall'Inasti e dal governo belga, è che l'obbligo di versare contributi separati è necessario per evitare distorsioni della concorrenza e discriminazioni contro le persone che esercitano tutte le loro attività professionali in Stati membri che impongono l'obbligo di versare contributi previdenziali separati per i redditi da lavoro autonomo (le situazioni elencate nell'allegato VII). Ad esempio, se una persona che esercita un'attività subordinata in Francia ed un'attività autonoma in Belgio non fosse simultaneamente soggetta alla normativa francese e a quella belga, i contributi previdenziali verrebbero riscossi solo sul reddito prodotto dall'attività lavorativa svolta in Francia. A detta persona, pertanto, verrebbe riservato un trattamento più favorevole di quello cui è soggetta una persona che esercita tutte le sue attività professionali in Belgio, la quale verserebbe contributi separati sia per l'attività subordinata che per quella autonoma.

85. Tale argomento, a mio parere, non può essere accolto.

86. L'esistenza, in alcuni Stati membri, di regimi previdenziali separati per i lavoratori autonomi rileva nella misura in cui detti regimi rendono di fatto possibile — ancorché non semplice, come hanno osservato l'Inasti ed il governo greco all'udienza — imporre l'obbligo di versare contributi separati su redditi prodotti in Stati membri diversi grazie ad attività professionali diverse ai sensi dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b).

87. Il fatto che tali regimi previdenziali separati esistano e che il principio di un solo Stato potrebbe quindi favorire i lavoratori migranti rispetto ai lavoratori nazionali, non costituisce tuttavia una giustificazione valida per derogare al principio di un solo Stato a detrimento della libera circolazione dei lavoratori e della libertà di stabilimento.

88. Ritengo che le persone che esercitano tutte le loro attività professionali in un solo Stato membro si trovino in una situazione oggettivamente diversa da quelle che svolgono attività contemporaneamente in due o più Stati membri. Pertanto, il fatto che il principio di un solo Stato in alcuni casi possa attribuire un vantaggio economico a quest'ultima categoria di persone non costituisce una discriminazione. Inoltre, come la

Commissione sembra avere ammesso all'udienza, il fatto che l'applicazione del principio di un solo Stato possa incrementare la concorrenza transfrontaliera di per sé non costituisce un valido motivo per imporre restrizioni alla libertà di circolazione delle persone nel contesto di un regolamento inteso ad incentivare la libera circolazione e la protezione sociale dei lavoratori migranti [52].

89. In ogni caso, non sono convinto che l'applicazione del principio di un solo Stato attribuirebbe in tutti in casi, o nella maggior parte di essi, alle persone che esercitano attività in più Stati membri un vantaggio rispetto alle persone che esercitano tutte le loro attività professionali in un unico Stato membro. Il modo in cui vengono calcolati i contributi varia molto da uno Stato membro all'altro. L'iscrizione ad un regime previdenziale in un solo Stato membro pertanto non comporterà sempre contributi minori rispetto all'iscrizione in due Stati membri [53]. Inoltre, l'art. 14 quater, n. 1, del regolamento dispone che una persona che esercita simultaneamente un'attività subordinata in uno Stato membro ed un'attività autonoma in un altro Stato membro, ed è soggetta solo alla legislazione del primo Stato membro conformemente all'art. 14 quater, n. 1, lett. a), va considerata come se svolgesse tutte le sue attività in detto Stato. Ne consegue che tale persona può essere tenuta a versare nello Stato membro in cui svolge l'attività subordinata contributi previdenziali relativi al reddito prodotto con l'esercizio di un'attività autonoma nell'altro Stato membro. Ciò impedirebbe, o quanto meno ridurrebbe, il vantaggio delle persone interessate nei casi in cui l'attività svolta nel primo Stato membro (qualificata in detto Stato come attività subordinata) venga qualificata come attività autonoma nell'altro Stato membro. Ad esempio, nel caso di specie l'applicazione del principio di un solo Stato e dell'art. 14 quater, n. 1, consentirebbe alle autorità previdenziali francesi competenti di riscuotere contributi sul reddito ottenuto dai sigg. Hervein e Lorthiois in qualità di amministratori di società in Belgio.

90. Il secondo argomento, dedotto dalla Commissione, è che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII sono giustificati dall'esigenza di impedire l'evasione dei contributi previdenziali. Siffatta evasione si può avere, ad esempio, nel caso in cui un cittadino belga che esercita un'attività autonoma in Belgio simuli l'esercizio di un'attività subordinata in un altro Stato membro nel quale le persone che svolgono simultaneamente un'attività subordinata ed un'attività autonoma non sono tenute a versare contributi distinti sul loro reddito da lavoro autonomo.

52 — V., analogamente, in relazione all'art. 59 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 49 CE), sentenza 3 febbraio 1982, cause riunite 62/81 e 63/81, SECO (Racc. pag. 223, punto 92).

53 — V., analogamente, le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Hervein I, citata alla nota 1, paragrafo 50.

91. Ritengo che tale argomento non sia persuasivo.

92. Si può ammettere che il legislatore comunitario sia competente ad adottare provvedimenti in base agli artt. 51 e 235 del Trattato intesi a contrastare l'evasione dei contributi previdenziali. Tuttavia, tali provvedimenti devono essere proporzionati allo scopo perseguito. L'obbligo di doppia iscrizione derivante dall'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento, a mio parere, non costituisce una misura proporzionata, considerate le restrizioni che esso impone all'esercizio della libertà di circolazione. Ritengo che il legislatore comunitario avrebbe potuto affrontare il problema dell'evasione introducendo controlli amministrativi adeguati che avessero effetti meno restrittivi sulla libera circolazione.

93. Secondo il terzo argomento dedotto dall'Inasti, dal governo belga, dalla Commissione e dal Consiglio, l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII sono giustificati in quanto le persone rientranti nel loro ambito di applicazione possono fruire di una tutela previdenziale aggiuntiva. A tale proposito, la Commissione e il Consiglio, nelle risposte ai quesiti della Corte, hanno sottolineato che il regolamento n. 3811/86 ha modificato, in particolare, gli artt. 9 [54] e 15 [55] del regolamento di applicazione per agevolare il cumulo delle prestazioni sociali cui hanno diritto le persone che svolgono o hanno svolto attività subordinate o autonome in più Stati membri. Si è fatto riferimento anche alla sentenza Larsy [56], in cui la Corte ha dichiarato che le norme anticumulo del regolamento non si applicano qualora una persona sia stata costretta a versare, durante lo stesso periodo, contributi di assicurazione vecchiaia in due Stati membri, in quanto il cumulo delle due pensioni cui ella ha diritto in forza di detti contributi non può essere considerata ingiustificata.

94. Neppure questo argomento resiste ad un esame approfondito.

54 — Prima della modifica ad opera del regolamento n. 3811/86, l'art. 9 del regolamento di applicazione recitava:
«1. In caso di morte sopravvenuta nel territorio di uno Stato membro, soltanto il diritto all'assegno in caso di morte acquisito ai sensi della legislazione di tale Stato membro è mantenuto, mentre cessa il diritto acquisito a titolo della legislazione di ogni altro Stato membro.
[...]».
Il regolamento n. 3811/86 ha aggiunto all'art. 9 il seguente paragrafo:
«3. In deroga ai paragrafi 1 e 2, nei casi menzionati all'articolo 14 quater, [n. 1], lettera b), del regolamento i diritti all'assegno in caso di morte acquisiti a norma della legislazione di ciascuno dei due Stati membri in causa di cui all'allegato VII sono mantenuti».

55 — Prima della modifica operata dal regolamento n. 3811/86, l'art. 15, n. 1, del regolamento di applicazione disponeva che «ai periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione di uno Stato membro si aggiungono i periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione di ogni altro Stato membro [...] a condizione che tali periodi di assicurazione non si sovrappongano
[...]».
Il regolamento n. 3811/86 ha aggiunto la seguente frase finale all'art. 15, n. 1, lett. a):
«Tuttavia, nei casi menzionati all'articolo 14 quater, [n. 1] lettera b), del regolamento, le suddette istituzioni tengono ugualmente conto, per la liquidazione delle prestazioni, dei periodi di assicurazione o di residenza che sono stati compiuti a norma di un'assicurazione obbligatoria sotto la legislazione dei due Stati membri in causa che si sovrappongono».

56 — Sentenza 2 agosto 1993, causa C-31/92 (Racc. pag. I-4543, punti 17-23).

95. È vero che la Corte ha dichiarato che la normativa di uno Stato membro che imponga alle persone che già svolgono un'attività lavorativa in un altro Stato membro, in cui risiedono e sono iscritte ad un regime di previdenza sociale, l'obbligo di versare contributi al regime dei lavoratori autonomi può risultare legittimo qualora detti contributi siano debitamente giustificati dal fatto di fornire una tutela previdenziale supplementare agli interessati [57].

96. Le deroghe al principio di un solo Stato ed il conseguente obbligo di versare contributi in più Stati membri, stabilito dall'art. 14 quater, n. 1, lett. b), tuttavia, a mio parere potrebbero essere giustificati in base a tale giurisprudenza solo se dette deroghe fossero intese e necessarie a garantire una tutela previdenziale supplementare ai lavoratori migranti o, forse, se si potesse dimostrare che in tal modo i lavoratori migranti in quanto tali possono probabilmente ottenere una più ampia tutela previdenziale che non nell'ipotesi dell'applicazione in tutti i casi del principio di un solo Stato. Il fatto che le persone rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), possano acquisire diritto ad alcune prestazioni, quali pensioni d'invalidità, pensioni di vecchiaia e prestazioni in caso di morte, in ciascuno degli Stati membri nei quali hanno dovuto versare contributi di per sé non può giustificare le restrizioni alla libera circolazione delle persone derivanti da detta disposizione.

97. È chiaro che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b) non è inteso né necessario a garantire ai lavoratori migranti una tutela previdenziale supplementare. Lo scopo di tale disposizione era, secondo le spiegazioni fornite a suo tempo dalla Commissione e dal Consiglio, impedire ciò che determinati Stati membri al tempo dell'adozione del regolamento n. 1390/81 percepivano come un rischio di abuso e/o di concorrenza sleale [58].

98. Quale, dunque, delle due soluzioni può garantire maggiore tutela previdenziale: il versamento di contributi in due o più Stati membri sui redditi ottenuti in ciascuno di essi (art. 14 quater, n. 1, lett. b) o il versamento di contributi in un unico Stato membro sul reddito globale ottenuto in tutti gli Stati membri interessati? La risposta a tale domanda dipende interamente dalle normative previdenziali degli Stati membri. Tali normative possono variare in funzione della volontà dei legislatori nazionali. Ne consegue che se anche paga-

57 — V., in particolare, sentenza Kemmler, citata alla nota 32 (punti 12 e 13).

58 — V. anche R. Cornelissen, «The Self-Employed and the Coordination of Social Security in Europe», in P. Schoukens (Ed.), *Social Protection of the Self-Employed in the European Union, 1994, pag. 43, in particolare pag. 51.*

menti separati in più Stati membri potrebbero in un dato momento e in situazioni particolari risultare più vantaggiose per gli interessati, ciò non costituisce affatto la regola. L'applicazione del sistema istituito dall'art. 14 quater, n. 1, lett. b), pertanto, di per sé non è atto a garantire ai lavoratori migranti una tutela previdenziale maggiore di quella fornita dal principio di un solo Stato stabilito dall'art. 14 quater, n. 1, lett. a). Ciò è chiaramente dimostrato dai fatti della presente causa. Come ho già detto, il sig. Lorthiois è tenuto, ai sensi della normativa belga, a versare contributi al regime previdenziale belga dei lavoratori autonomi, ma non ha diritto a prestazioni previdenziali di alcun tipo ai sensi di detto regime. In tali circostanze, l'applicazione dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) non migliora in alcun modo il livello di tutela previdenziale.

99. Concludo pertanto nel senso che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII limitano la libera circolazione dei lavoratori e la libertà di stabilimento; che tali limitazioni non sono giustificate dai motivi dedotti dal Consiglio e dalla Commissione e che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII devono pertanto essere dichiarati invalidi.

Sulla seconda questione

100. Con la seconda questione, il Tribunal du travail di Tournai chiede se l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII del regolamento possa essere fatta valere per contestare l'iscrizione e i contributi dovuti in applicazione della disposizione dichiarata invalida per periodi anteriori alla pronuncia della sentenza nella presente causa. In caso di soluzione negativa, il giudice a quo desidera sapere se i lavoratori che, prima di tale data, abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente secondo il diritto nazionale possano nondimeno far valere l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII.

101. Richiamandosi alle conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Hervein I, il governo greco sostiene che la Corte dovrebbe dichiarare che l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), può essere fatta valere solo da persone che hanno già proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente prima della pronuncia della sentenza. Il Consiglio condivide tale parere per il caso in cui la Corte decida, contrariamente al suo argomento principale, di dichiarare invalidi l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII.

102. I convenuti sostengono che la Corte non dovrebbe imporre tale limite agli effetti della sua sentenza nella presenta causa. In subordine, sostengono che la Corte dovrebbe dichiarare che l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII può essere fatta valere da coloro che abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente, *tanto come ricorrenti quanto come convenuti*, prima della pronuncia della Corte.

103. La Corte ha riconosciuto che l'effetto nel tempo di una pronuncia pregiudiziale di invalidità può essere limitata in forza dell'art. 174, n. 2, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 231, n. 2, CE) nel caso in cui tale limitazione sia, eccezionalmente, giustificata da considerazioni preminenti di certezza del diritto [59].

104. Nella specie, si deve ammettere che gli Stati membri che, in seguito all'entrata in vigore del regolamento n. 1390/81, avvenuta il 1° luglio 1982, hanno imposto a persone già iscritte ad un regime per lavoratori subordinati in un altro Stato membro di iscriversi ai propri regimi previdenziali per lavoratori autonomi possono essere stati in dubbio circa l'esatta portata dei loro obblighi sotto il profilo della libera circolazione delle persone. Le sentenze De Jaeck ed Hervein I, nelle quali la Corte ha interpretato l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento senza esaminarne la validità, possono avere aggravato in qualche misura tale incertezza. Occorre tenere conto anche del fatto che l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII si applicano ad un gran numero di persone all'interno della Comunità, e che potrebbero esservi gravi ripercussioni economiche sugli enti previdenziali, nonché un grande dispendio di risorse dei sistemi giudiziari degli Stati membri, qualora l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) potesse essere fatta valere per contestare contributi versati o dovuti per i periodi anteriori alla data della sentenza della Corte.

105. Condivido pertanto il parere del governo greco e del Consiglio secondo cui considerazioni preminenti di certezza del diritto ostano alla messa in discussione dell'iscrizione e dei contributi dovuti ai sensi dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b) per periodi anteriori alla pronuncia della sentenza nella presente causa.

106. Secondo la giurisprudenza, tuttavia, spetta alla Corte — qualora si valga della possibilità di limitare gli effetti per il

59 — Sentenze 15 ottobre 1980, causa 4/79, Providence agricole de la Champagne (Racc. pag. 2823, punto 45); 27 febbraio 1985, causa 112/83, Produits de maïs (Racc. pag. 719, punto 17); Pinna, citata alla nota 38 (punto 26), e 10 marzo 1992, cause riunite C-38/90 e C-151/90, Lomas e a. (Racc. pag. I-1781, punto 23).

passato di una dichiarazione d'invalidità — il determinare se una deroga a tale limitazione temporale della sentenza possa essere disposta a favore, vuoi dell'attore dinanzi al giudice nazionale, vuoi di qualsiasi altro soggetto che abbia agito nello stesso modo prima dell'accertamento d'invalidità, ovvero se, viceversa, anche per i soggetti che abbiano preso tempestivamente iniziative intese a far salvi i loro diritti una dichiarazione d'invalidità con effetto solo ex nunc costituisca un rimedio adeguato [60].

107. A mio parere, il principio dell'effettività della tutela giurisdizionale prescrive chiaramente che le persone che hanno già proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente in forza del diritto nazionale applicabile prima della pronuncia della Corte possano fare valere l'invalidità dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e dell'allegato VII [61].

108. I convenuti temono che una sentenza del genere non tutelerebbe i singoli che, come loro, abbiano tentato di tutelare la propria posizione giuridica rifiutandosi di versare i contributi dovuti in forza dell'art. 14 quater, n. 1, lett. b), anziché chiedendo dinanzi ai giudici nazionali il rimborso di contributi già pagati.

109. A mio parere, tali timori sono infondati. L'obiettivo di estendere gli effetti di una sentenza a persone che hanno proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente, come la Corte ha dichiarato nella sentenza Lomas e altri [62] è tutelare tutte le persone «che abbiano fatto valere i loro diritti in tempo utile». Per conseguire tale obiettivo, e garantire ai singoli una tutela giurisdizionale effettiva contro le conseguenze di disposizioni illegittime di diritto comunitario, l'espressione «hanno presentato un reclamo equivalente» dev'essere interpretata nel senso che comprende situazioni in cui una persona abbia affermato i propri diritti rifiutandosi di effettuare versamenti dovuti in forza di norme contrarie al diritto comunitario, facendo valere tale illegittimità dinanzi all'ente o all'autorità competente e, qualora l'ente in questione abbia adito l'autorità giudiziaria per ottenere detto pagamento, invocando dinanzi ad essa il conflitto con il diritto comunitario.

60 — Sentenze Produits de maïs, citata alla nota 59 (punto 18), e Pinna, citata alla nota 39 (punto 29).

61 — Si vedano anche le conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa C-228/92, Roquette Frères (Racc. pag. I-1445, paragrafo 51).

62 — Sentenza Lomas e a., citata alla nota 59 (punto 29).

Conclusione

110. Alla luce delle suesposte considerazioni, ritengo che la Corte debba dichiarare che:

«1) l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), e l'allegato VII del regolamento 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, come modificato ed aggiornato dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2011/83, sono invalidi;

2) l'invalidità delle predette disposizioni non può essere fatta valere per contestare l'iscrizione ed i contributi dovuti, ai sensi delle stesse, per i periodi anteriori alla pronuncia della presente sentenza, salvo per quanto riguarda i lavoratori subordinati o autonomi, o i loro aventi causa, che prima di tale data abbiano proposto un ricorso giurisdizionale o presentato un reclamo equivalente secondo il diritto nazionale applicabile».