CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F.G. JACOBS presentate il 24 febbraio 2005 [1]

1. La presente domanda pregiudiziale, sollevata dal Rechtbank Amsterdam (tribunale di Amsterdam), riguarda l'interpretazione dell'art. 13, n. 1, e n. 2, lett. f) del regolamento 1408/71 [2], nonché dell'art. 39 CE.

2. Il giudice a quo chiede di sapere, in particolare, se il diritto comunitario osti ad una normativa nazionale di uno Stato membro in base alla quale un soggetto, che ha svolto ma non svolge più attività professionale sul suo territorio, rimane obbligatoriamente assicurato per certi rami della previdenza sociale solo qualora mantenga la residenza nel territorio, mentre per determinati altri rami della previdenza sociale rimane assicurato indipendentemente dal suo luogo di residenza.

Norme del regolamento che vengono in rilievo

3. L'art. 13, intitolato «Norme generali», è la prima disposizione del Titolo II, dall'intestazione «Determinazione della legislazione applicabile», del regolamento n. 1408/71.

4. L'art. 13, n. 1, nella versione vigente al momento che qui rileva, prevede:

«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. Gli artt. 14 quater e 14 septies riguardano situazioni specifiche, che non vengono in rilievo nel caso di specie.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — 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). Il testo del regolamento, contenente le modifiche apportate fino alla fine del 1995, è contenuto nella Parte I dell'Allegato A al regolamento (CE) del Consiglio 2 dicembre 1996, n. 118/97, che modifica e aggiorna il regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU 1997, L 28, pag. 1). Una versione consolidata (ma non ufficiale) contenente le modifiche successive è disponibile su Eur-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

6. L'art. 13, n. 2, fissa una serie di regole per determinare quale legislazione nazionale si applichi in specifiche circostanze. Tali regole fanno esplicitamente salvi gli artt. da 14 a 17, che costituiscono la parte restante del Titolo II, contenente varie norme speciali, nessuna delle quali è applicabile nel caso di specie.

7. L'art. 13, n. 2, lett. a) prevede:

«la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro».

8. L'art. 13, n. 2, lett. da b) ad e), riguarda, nell'ordine, le persone che svolgono un'attività autonoma, quelle che esercitano la propria attività professionale a bordo di una nave che batte bandiera di uno Stato membro, gli impiegati pubblici e le persone chiamate o richiamate alle armi o al servizio civile da uno Stato membro.

9. L'art. 13, n. 2, lett. f), introdotto nel regolamento 1408/71, con effetto dal 29 luglio 1991, dal regolamento 2195/91 [3], prevede che:

«la persona cui cessi d'essere applicabile le legislazione di uno Stato membro senza che ad essa divenga applicabile la legislazione di un altro Stato membro in forza di una delle norme enunciate alle precedenti lettere o di una delle eccezioni o norme specifiche di cui agli articoli da 14 a 17, è soggetta alla legislazione dello Stato membro nel cui territorio risiede, in conformità delle disposizioni di questa sola legislazione».

10. Oltre ad avere introdotto nel regolamento 1408/71 l'art. 13, n. 2, lett. f), il regolamento 2195/91 ha anche introdotto nel regolamento 574/72 [4], con effetto dal 29 luglio 1991, il seguente art. 10 ter:

«La data e le condizioni alle quali la legislazione di uno Stato membro cessa di essere applicabile ad una persona contemplata dall'articolo 13, paragrafo 2, lettera f), del regolamento [1408/71] sono determinate secondo le disposizioni di detta legislazione.

3 — Regolamento (CEE) del Consiglio 25 giugno 1991, n. 2195, che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71 e il regolamento (CEE) n. 574/72 (GU L 206, pag. 2).

4 — 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, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 74, pag. 1); per l'ultima versione consolidata v. la Parte II dell'Allegato A al regolamento n. 118/97, cit. a nota 2. Una versione consolidata (ma non ufficiale) contenente le modifiche successive è disponibile su Eur-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

L'istituzione designata dall'autorità competente dello Stato membro la cui legislazione diviene applicabile all'interessato si rivolge all'istituzione designata dall'autorità competente del primo Stato membro per conoscere tale data».

Normativa nazionale

11. Dai documenti presentati alla Corte risulta che il sistema di previdenza sociale dei Paesi Bassi comprende, da un lato, regimi assicurativi applicabili soltanto a soggetti che sono, o erano al momento in cui hanno ottenuto il diritto alla prestazione in oggetto, lavoratori subordinati; dall'altro, regimi generalizzati applicabili, in linea di principio, a tutti i residenti o a coloro che, in quanto titolari di un rapporto di lavoro dipendente nei Paesi Bassi, sono soggetti all'imposta sul reddito nei Paesi Bassi.

12. I regimi per i lavoratori subordinati prevedono prestazioni di malattia («ZW» [5]), la copertura delle spese mediche («ZFW» [6]), il sussidio di disoccupazione («WW» [7]), prestazioni di inabilità al lavoro («WAO» [8]).

13. Coloro che hanno diritto alle prestazioni di inabilità (WAO) e che, a causa della loro inabilità, non sono più lavoratori subordinati, restano obbligatoriamente assicurati a tutti i quattro regimi previsti per i lavoratori subordinati, salve le disposizioni riassunte più sotto, al paragrafo 19.

14. I regimi generalizzati corrispondono gli assegni familiari («AKW» [9]), la pensione ai superstiti («ANW» [10]), la pensione di vecchiaia («AOW» [11]) e coprono le spese mediche straordinarie («AWBZ» [12]).

15. Ciascuna delle leggi che disciplinano i regimi generalizzati prevede che l'ambito degli assicurati possa essere esteso o ristretto da, o in base a, norme di esecuzione.

16. Nel periodo rilevante ai fini della causa principale, tali ambiti erano definiti come segue.

5 — Ziektewet. Questo e gli altri termini abbreviati si riferiscono alle norme che disciplinano il regime: seguirò però l'abitudine comune di utilizzare tali abbreviazioni per indicare, più in generale, le prestazioni o le coperture fornite.

6 — Ziekenfondswet.

7 — Werkloosheidswet.

8 — Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering.

9 — Algemene Kinderbijslagwet.

10 — Algemene Nabestaanden Wet.

11 — Algemene Ouderdomswet.

12 — Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

17. Inizialmente la normativa di esecuzione pertinente, il Decreto del 1989 [13], prevedeva che un soggetto residente al di fuori dei Paesi Bassi che avesse diritto, inter alia, ad una prestazione ai sensi della WAO, dovesse essere obbligatoriamente assicurato in base ai regimi generalizzati.

18. Il Decreto del 1989 è stato modificato [14], con effetto dal 1° gennaio 1999, nel senso che, a partire dal 1° gennaio 2000, per i non residenti non era più prevista l'assicurazione obbligatoria ai regimi generali. Nell'ambito dei regimi generali per l'assicurazione vecchiaia (AOW) e per l'assicurazione superstiti (ANW), tuttavia, i non residenti in precedenza tenuti all'assicurazione obbligatoria potevano continuare a mantenere la copertura, venuta meno l'obbligatorietà dell'assicurazione, attraverso versamenti volontari. L'opzione può essere esercitata dandone comunicazione alla Sociale Verzekeringsbank entro un anno dal termine dell'assicurazione obbligatoria.

19. La situazione è un po' più complessa per quanto riguarda le spese mediche straordinarie (AWBZ). Purché il suo reddito non ecceda una soglia prefissata, il beneficiario di una prestazione di inabilità (WAO) resta obbligatoriamente iscritto all'assicurazione per le spese mediche (ZFW); questo è chiaramente il caso della ricorrente. Rimangono obbligatoriamente assicurati per le spese mediche straordinarie anche coloro che, ai sensi del regolamento n. 1408/71, hanno diritto a ricevere prestazioni dallo Stato membro in cui risiedono. Per gli altri sussiste, a partire dal 1° gennaio 2001, la possibilità di contrarre un'assicurazione volontaria per le spese mediche straordinarie.

20. Vi è poi una norma transitoria che concerne gli assegni familiari (AKW): un beneficiario che, a causa delle modifiche normative, verrebbe a perdere il suo attuale diritto agli assegni familiari resta obbligatoriamente assicurato fino a quando il suo figlio più giovane non abbia raggiunto i 18 anni di età. Per gli altri non è previsto il diritto di contrarre un'assicurazione volontaria per gli assegni familiari: il governo dei Paesi Bassi ha sostenuto che vi è sufficiente copertura sulla base del Capitolo 8 del Titolo III del regolamento n. 1408/71, che riguarda le prestazioni a favore, inter alios, dei figli a carico dei titolari di pensioni.

21. Vi è chiaramente un disaccordo tra il giudice a quo, da un lato, e l'ente previdenziale resistente e il governo dei Paesi Bassi, dall'altro, sulla questione se le condizioni per l'assicurazione volontaria per la pensione di vecchiaia (AOW), per la pensione ai superstiti (ANW) e per le spese mediche straordinarie (AWBZ) siano le stesse della precedente assicurazione obbligatoria, in particolare per quanto riguarda il reddito preso in considerazione per determinare l'ammontare dei contributi, nonché l'esistenza di un periodo massimo di copertura volontaria per talune categorie di soggetti. La Commissione considera che la normativa in materia prevede un periodo massimo di dieci anni di

13 — Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen (Decreto sull'estensione e la limitazione dell'ambito degli assicurati a titolo delle assicurazioni sociali) 1989 del 3 maggio 1989, Staatsblad 1989, pag. 164.

14 — Dal Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 del 24 dicembre 1998, Staatsblad. 1998, pag. 746.

contribuzione volontaria all'assicurazione vecchiaia, il che potrebbe costituire uno svantaggio per taluni soggetti — anche se chiaramente, in base ai fatti, non per la ricorrente. In udienza è stato anche sostenuto, da parte del legale dell'ente previdenziale, che i due tipi di assicurazione possono essere trattati diversamente ai fini fiscali.

Causa principale e questioni pregiudiziali

22. La sig.ra van Pommeren-Bourgondiën (la «ricorrente»), che è cittadina dei Paesi Bassi e risiede in Belgio, ha trascorso nei Paesi Bassi la propria intera vita lavorativa. Nel 1996 ella si è ammalata, e dal 1997 ha ricevuto la pensione di invalidità al livello massimo, sulla base dell'assicurazione inabilità per lavoratori subordinati (WAO).

23. Dopo la modifica della normativa la ricorrente venne informata che, a partire dal 1° gennaio 2000, non sarebbe più stata obbligatoriamente assicurata in base ai regimi generali dei Paesi Bassi, e che pertanto i contributi assicurativi nazionali non sarebbero più stati dedotti dalla sua pensione di inabilità. Le venne altresì precisato che ella aveva la scelta di chiedere di aderire all'assicurazione volontaria per i regimi di vecchiaia (AOW) e superstiti (ANW).

24. La ricorrente ha ritenuto che la cessazione della sua iscrizione obbligatoria a tali due assicurazioni fosse contraria al regolamento n. 1408/71 e su tale fondamento ha presentato ricorso contro l'ente previdenziale resistente dinanzi al Rechtbank Amsterdam.

25. Tale organo giurisdizionale ritiene che, sebbene dalla giurisprudenza della Corte appaia chiaramente che uno Stato membro è libero di stabilire che le persone che hanno cessato di lavorare nel suo territorio non sono più iscritte alla previdenza sociale se non sono più residenti in tale Stato membro, non è chiaro se uno Stato membro possa continuare ad applicare la propria normativa nazionale ad una persona del genere, escludendola al tempo stesso da una parte (sostanziale) della previdenza sociale in quanto non più residente in tale Stato membro. Esso ha pertanto sollevato la seguente questione pregiudiziale:

«1. Se l'art. 13, n. 2, lett. f), del regolamento n. 1408/71 osti alla normativa di uno Stato membro in base alla quale un soggetto, che abbia cessato di esercitare qualsiasi attività lavorativa nel suo territorio, permane assicurato in forza della stessa normativa solo qualora egli mantenga la propria residenza in tale territorio, mentre, ai sensi della normativa di tale Stato, rimane obbligatoriamente assicurato per determinate altre branche della previdenza sociale di tale Stato membro, indipendentemente dal suo luogo di residenza.

2. Se per la soluzione della prima questione sia rilevante che, in forza della normativa di tale Stato membro, sussiste per tale soggetto la possibilità di assicurarsi volontariamente per alcune branche della previdenza sociale, senza che tale assicurazione volontaria sia subordinata al requisito di mantenere la propria residenza nello Stato membro di cui trattasi.

Qualora la prima questione sia risolta in senso negativo, viene posta, in subordine, la seguente questione:

3. Se, in una fattispecie come quella descritta in precedenza, l'art. 39 CE debba essere interpretato nel senso che è incompatibile con esso la sostituzione di un'assicurazione obbligatoria con un'assicurazione volontaria qualora la cessazione dell'assicurazione obbligatoria risulti dall'introduzione di un requisito di residenza».

26. Hanno presentato osservazioni la ricorrente, l'ente previdenziale resistente, i governi belga, ellenico e dei Paesi Bassi, la Commissione. L'ente previdenziale resistente, il governo dei Paesi Bassi e la Commissione sono intervenuti all'udienza. Le osservazioni della ricorrente sono estremamente brevi, e si limitano ad avallare le considerazioni svolte dal giudice a quo.

Sulla prima questione pregiudiziale

27. Con la prima questione il giudice a quo chiede di sapere se l'art. 13, n. 2, lett. f), del regolamento n. 1408/71 osti alla normativa nazionale di uno Stato membro in base alla quale un soggetto, che abbia cessato di esercitare qualsiasi attività lavorativa nel suo territorio, permane assicurato in forza della stessa normativa, per alcune branche della previdenza sociale, solo qualora egli mantenga la propria residenza in tale territorio, mentre, ai sensi della normativa di tale Stato membro, rimane assicurato per determinate altre branche della previdenza sociale indipendentemente dal suo luogo di residenza.

28. Il governo dei Paesi Bassi sostiene che tale questione dev'essere risolta in senso negativo; le osservazioni dell'ente previdenziale resistente sono nello stesso senso, anche se esso ritiene che la prima questione non debba essere risolta nei termini in cui è stata sollevata, vista l'esistenza dell'assicurazione volontaria (oggetto della successiva questione). I governi belga, ellenico e la Commissione ritengono che la prima questione debba essere risolta in senso affermativo.

29. L'art. 13, n. 2, lett. f), dev'essere considerato nel suo contesto, e cioè nell'ambito del Titolo II del regolamento n. 1408/71, di cui fa parte. L'obiettivo delle disposizioni del Titolo II è quello di determinare la normativa applicabile ad un soggetto che rientra nell'ambito di applicazione del rego-

lamento. Ciò è affermato dall'art. 13, n. 1, il quale dispone che, fatte salve certe eccezioni non rilevanti nel caso di specie, «[l]e persone cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro». Da tale formulazione deriva che la «legislazione applicabile» ai fini dell'art. 13, n. 2, lett. f), è la legislazione di un singolo Stato membro, e quindi di tale Stato membro nella sua interezza.

30. Nella sentenza Commissione/Belgio [15], la Corte ha osservato che l'art. 13, n. 2, lett. f), «prevede l'applicazione della normativa dello Stato membro nel quale l'interessato risiede solo se nessun'altra normativa sia applicabile e in particolare se quella alla quale l'interessato era stato assoggettato precedentemente cessi di essere ad esso applicabile (...) la cessazione dell'applicazione della normativa di uno Stato membro costituisce una condizione di applicazione di questa disposizione (...) [che] (...) non definisce essa stessa le condizioni in cui la normativa di uno Stato membro cessa di essere applicabile» [16]. Tali condizioni, al contrario, devono essere determinate in conformità di tale normativa [17].

31. Nella causa principale, tuttavia, la normativa dei Paesi Bassi in materia di previdenza sociale non ha cessato di trovare applicazione nella sua interezza: la ricorrente resta soggetta ai regimi previdenziali dei Paesi Bassi per i lavoratori subordinati e al regime generalizzato per la copertura delle spese mediche straordinarie (AWBZ). Anche se è vero che i Paesi Bassi potevano legittimamente, in base all'art. 13, n. 2, lett. f), stabilire che la propria normativa in materia di previdenza sociale cessava nel suo complesso di essere applicabile ai non residenti che avessero cessato ogni attività lavorativa nel loro territorio, essi non hanno utilizzato tale possibilità. Ritengo pertanto che, nel caso presente, l'art. 13, n. 2, lett. f), non sia applicabile.

32. Ciò non significa, tuttavia, che l'approccio dei Paesi Bassi sia necessariamente compatibile con le altre norme del Titolo II. È chiaro che, a seguito dell'esclusione di taluni soggetti ai quali il regolamento è applicabile dalla copertura di parte del sistema di previdenza sociale dei Paesi Bassi, tali soggetti o non sono coperti da alcuna normativa per talune branche della previdenza sociale o, se essi cercano ed ottengono per tali branche la copertura sulla base della normativa dello Stato membro in cui risiedono, sono coperti contemporaneamente sulla base di due normative nazionali.

33. Come sostengono i governi belga ed ellenico e la Commissione, la seconda situazione è manifestamente contraria all'art. 13, n. 1, che, come si è ritenuto, «esclude qualsiasi possibilità di applicare

15 — Sentenza 3 maggio 2001, causa C-347/98, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-3327).

16 — Punti 29 e 31.

17 — Art. 10 ter del regolamento 574/72, riportato sopra al paragrafo 10.

congiuntamente, per uno stesso periodo, varie legislazioni nazionali» [18].

34. Più in generale, entrambe le situazioni sono contrarie alla lettera e allo spirito del regolamento, e in particolare del suo Titolo II. La Corte ha più volte affermato che le norme di tale Titolo mirano non solo ad evitare la simultanea applicazione di più normative nazionali e le complicazioni che possono derivarne, ma anche a far sì che i soggetti rientranti nella sfera di applicazione del regolamento non restino senza tutela in materia di previdenza sociale per mancanza di una normativa cui far ricorso nel loro caso [19].

35. Il governo dei Paesi Bassi fa riferimento ad una consolidata giurisprudenza secondo la quale spetta alla legislazione di ciascuno Stato membro determinare le condizioni del diritto o dell'obbligo di iscriversi ad un regime di previdenza sociale o ad un ramo particolare di tale regime [20] e fa riferimento in particolare alla sentenza de Jaeck [21].

36. Quest'ultima causa riguardava un soggetto che era al tempo stesso lavoratore autonomo in uno Stato membro e lavoratore dipendente in un altro Stato membro. Alla Corte era chiesto di interpretare l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento 1408/71, che all'epoca dei fatti [22] prevedeva che un soggetto in tale situazione, in determinate circostanze — tra le quali quelle di cui alla causa prncipale — doveva essere sottoposto alla normativa di ciascuno di tali Stati membri relativamente all'attività svolta nel suo territorio. La Corte ha affermato che, laddove sia applicabile l'art. 14 quater, n. 1, lett. b), del regolamento, il diritto comunitario non osta a che la normativa di un tale Stato membro assicuri la persona interessata solo contro una parte dei rischi coperti dal suo regime previdenziale, purché non venga operata a questo proposito alcuna discriminazione tra i cittadini di tale Stato e i cittadini degli altri Stati membri.

37. Tale pronuncia era pertanto espressamente limitata ai casi «in cui si applichi l'art. 14 quater, n. 1, lett. b)». Va ricordato che le norme di cui all'art. 13, nn. 1 e 2, del regolamento fanno esplicitamente salvo, inter alia, l'art. 14 quater, che rappresenta una specifica eccezione alle regole generali contenute nell'art. 13, nn. 1 e 2 — eccezione che si giustifica semplicemente con il fatto che la persona interessata è al tempo stesso un lavoratore dipendente e/o autonomo in

18 — Sentenza 5 maggio 1977, causa 102/76, Perenboom (Racc. pag. 815), punto 11.

19 — Sentenza 11 giugno 1998, causa C-275/96, Kuusijärvi (Racc. pag. I-3419), punto 28.

20 — Sentenze 24 aprile 1980, causa 110/79, Coonan (Racc. pag. 1445), punto 12, e 21 febbraio 1991, causa C-245/88, Daalmeijer (Racc. pag. I-555), punto 15.

21 — Sentenza 30 gennaio 1997, causa C-340/94, de Jaeck (Racc. pag. I-461), punto 37.

22 — La causa de Jaeck riguardava fatti verificatisi nel 1984. L'art. 14 quater venne modificato, con effetto dal 1° gennaio 1987, dal regolamento (CEE) del Consiglio 11 dicembre 1986, n. 3811 (GU L 355, pag. 5)in modo da estendere la portata delle sue disposizioni ricomprendendo così il caso di due o più attività lavorative subordinate e autonome esercitate in due o più Stati membri.

due Stati membri. Non vedo come una pronuncia esplicitamente limitata a tali eccezionali circostanze possa aiutare nell'interpretazione dell'art. 13, nn. 1 e 2, in quanto tali disposizioni si applicano al ben diverso caso di persone che non sono al tempo stesso lavoratori autonomi e/o dipendenti in due Stati membri.

38. Resto pertanto dell'avviso che è incompatibile con l'economia del regolamento che i Paesi Bassi escludano determinati soggetti, ai quali il regolamento è applicabile, dalla copertura di parte del proprio sistema di previdenza sociale.

Sulla seconda questione pregiudiziale

39. Con la seconda questione pregiudiziale il giudice a quo chiede se sia rilevante, ai fini della soluzione della prima questione, il fatto che la normativa del primo Stato membro consenta agli interessati di assicurarsi volontariamente per talune branche della previdenza sociale.

40. Come appare chiaro da quanto visto in precedenza, le norme di conflitto contenute nel Titolo II del regolamento hanno lo scopo non soltanto di impedire la contemporanea applicazione di più ordinamenti giuridici nazionali, con tutte le possibili complicazioni che ne possono derivare, ma anche di evitare che i soggetti che rientrano nel suo campo di applicazione restino privi di copertura previdenziale a causa della mancanza di una normativa loro applicabile.

41. Mi sembra che, nelle circostanze del caso di specie, la possibilità di assicurarsi volontariamente possa ben avere come conseguenza il fatto che i soggetti interessati finiscano per non rientrare nell'ambito di applicazione di alcuna normativa concernente talune branche della previdenza sociale, e ciò in contrasto con il regolamento.

42. All'udienza l'ente resistente ha affermato che, su 30 000 persone interessate dalla modifica della normativa nazionale, soltanto 8 000 hanno optato per l'assicurazione volontaria, mentre le altre, pur essendo state informate individualmente di tale possibilità, hanno scelto di non avvalersene.

43. L'inevitabile conclusione che si trae da tali dati è che 22 000 persone in precedenza coperte regimi generalizzati dei Paesi Bassi non godono più di tale copertura; esse non sono pertanto assicurate in base alla normativa dei Paesi Bassi relativa all'assicurazione superstiti e all'assicurazione vecchiaia, o in alcuni casi alla copertura per le spese mediche straordinarie; inoltre, sulla base della loro situazione, esse possono non essere assicurate in base a tale normativa per gli assegni familiari.

44. Dai documenti presentati alla Corte risulta che i soggetti interessati dalla modifica normativa nei Paesi Bassi hanno un anno di tempo dalla comunicazione per scegliere di assicurarsi volontariamente. Può essere che, come sostengono l'ente previdenziale resistente e il governo dei Paesi Bassi, non avere tale copertura convenga, per ragioni inerenti alla loro situazione personale, a tali soggetti. Pare tuttavia probabile che, se essi dovessero cambiare idea dopo la scadenza del periodo di un anno, essi non avrebbero alcuna possibilità di copertura: come sottolinea la Commissione, probabilmente tali soggetti non potrebbero ottenere copertura in Belgio per le branche interessate dato che finché la normativa dei Paesi Bassi nel suo complesso non ha cessato di essere loro applicabile essi non soddisfano i requisiti di cui all'art. 13, n. 2, lett. f). Una simile situazione è chiaramente contrastante con il principio che sta alla base del Titolo II del regolamento, secondo cui le persone che rientrano nel suo ambito di applicazione non possono restare senza copertura previdenziale per la mancanza di una normativa loro applicabile.

45. Inoltre, la Corte ha affermato che il principio secondo cui i soggetti che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento devono essere coperti da un solo sistema previdenziale rispecchia la più generale necessità di poter prevedere quale sia il sistema da applicare, a sua volta espressione del principio della certezza del diritto [23]. Non è rispondente a tali interessi, a mio modo di vedere, una modifica normativa che lascia taluni soggetti in una situazione di limbo normativo.

46. Infine, è comunque chiaro che la possibilità di assicurarsi volontariamente, in circostanze come quelle del caso di specie, non sarebbe compatibile con il diritto comunitario in generale, e con il regolamento in particolare, se tale assicurazione venisse offerta a condizioni meno vantaggiose di quelle dell'assicurazione obbligatoria da essa sostituita. Condizioni meno vantaggiose comporterebbero chiaramente una discriminazione nei confronti dei non residenti, e potrebbero rappresentare un ostacolo alla libera circolazione delle persone. Esse inoltre costituirebbero, come sostiene la Commissione, una discriminazione in base alla nazionalità in contrasto con l'art. 12 CE, in quanto si può ragionevolmente ritenere che vi siano molti più cittadini di altri Stati membri che non cittadini dei Paesi Bassi che hanno lavorato nei Paesi Bassi e risiedono in un altro Stato membro.

47. Inoltre, sul piano pratico, sarebbe difficile stabilire se le condizioni di tale assicurazione volontaria siano, in ogni possibile situazione, almeno altrettanto vantaggiose; tali difficoltà pregiudicherebbero inoltre la certezza del diritto. Anche se ogni valutazione di questo tipo spetterebbe naturalmente ai giudici nazionali, mi sembra che non sarebbe rispondente al principio della

23 — Sentenza 30 marzo 2000, causa C-178/97, Banks (Racc. pag. I-2005), punto 41.

certezza del diritto una situazione in cui tali giudici dovessero svolgere una dettagliata analisi del modo esatto in cui un'assicurazione volontaria funziona a vantaggio o a svantaggio di determinati soggetti. Una simile valutazione potrebbe infatti essere praticamente irrealizzabile, se non altro perché normalmente non è possibile prevedere con certezza come la situazione personale di un determinato soggetto può evolvere nel tempo.

Sulla terza questione pregiudiziale

48. La terza questione pregiudiziale è stata sollevata dal giudice a quo solo per l'eventualità di una soluzione negativa della prima: poiché io propongo per quest'ultima una soluzione positiva, la terza questione a mio parere non si pone.

Conclusioni

49. Ritengo quindi che le questioni sollevate dal Rechtbank Amsterdam debbano essere risolte nei seguenti termini:

(1) L'art. 13, nn. 1 e 2, lett. f), del 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 osta alla normativa di uno Stato membro in base alla quale un soggetto, che abbia cessato di esercitare qualsiasi attività lavorativa nel suo territorio, permane assicurato in forza della stessa normativa, relativamente ad alcune branche della previdenza sociale, solo qualora egli mantenga la propria residenza in tale territorio, mentre, ai sensi della normativa di tale Stato membro, rimane assicurato relativamente a determinate altre branche della previdenza sociale indipendentemente dal suo luogo di residenza.

(2) Ai fini della soluzione della prima questione non è rilevante che, ai sensi della normativa di tale Stato membro, tale soggetto abbia la possibilità di assicurarsi volontariamente relativamente ad alcune branche della previdenza sociale, senza che tale assicurazione volontaria sia subordinata alla condizione di mantenere la propria residenza nello Stato membro di cui trattasi.