Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
YVES BOT
presentate il 12 novembre 2015[1]

Causa C-453/14

Vorarlberger Gebietskrankenkasse,
Alfred Knauer

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria)]

«Rinvio pregiudiziale — Sicurezza sociale — Regolamento (CE) n. 883/2004 — Articolo 5 — Principio dell'assimilazione — Normativa nazionale che include nella base contributiva dell'assicurazione malattia le pensioni di vecchiaia percepite in altri Stati membri dell'Unione o nel SEE — Nozione di "prestazioni equivalenti"»

I – **Introduzione**

1. Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale[2], ha introdotto, nel diritto dell'Unione, il principio dell'assimilazione di prestazioni, redditi, fatti o avvenimenti.

2. Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 883/2004:

«Fatte salve disposizioni contrarie del presente regolamento e in considerazione delle disposizioni particolari di attuazione previste, si applica quanto segue:

a) laddove a titolo della legislazione dello Stato membro competente il beneficio di prestazioni di sicurezza sociale o altri redditi producano effetti giuridici, le pertinenti disposizioni di detta legislazione si applicano altresì in caso di beneficio di prestazioni equivalenti acquisite a titolo della legislazione di un altro Stato membro o di redditi acquisiti in un altro Stato membro;

b) se, in virtù della legislazione dello Stato membro competente, sono attribuiti effetti giuridici al verificarsi di taluni fatti o avvenimenti, detto Stato membro tiene conto di fatti o avvenimenti analoghi verificatisi in un altro Stato membro come se si fossero verificati nel proprio territorio nazionale».

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 166, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 200, pag. 1.

3. Ci si chiede se tale nuova disposizione osti a che, laddove un pensionato residente in uno Stato membro dell'Unione percepisca non solo una pensione da tale Stato ma altresì una pensione erogata da un regime pensionistico di un altro Stato membro dell'Unione o dello Spazio economico europeo (SEE) [3], lo Stato membro di residenza includa nella base contributiva di assicurazione malattia la pensione versata dall'altro Stato.

4. Questa è, in sostanza, la questione posta nella specie scaturita dalla decisione della Vorarlberger Gebietskrankenkasse (cassa malattia regionale del Land di Vorarlberg) [4] di esigere dai sigg. Knauer e Mathis il versamento dei contributi di assicurazione malattia sulle pensioni da essi percepite in ragione della loro appartenenza al regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein.

5. I fatti all'origine della presente causa possono essere, più precisamente, così riassunti.

6. I sigg. Knauer e Mathis, residenti in Austria, percepiscono una pensione di anzianità austriaca dalla quale vengono detratti contributi ai fini del regime di assicurazione malattia in conformità alla legge generale relativa alla sicurezza sociale (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz) [5].

7. Avendo altresì esercitato, rispettivamente, attività lavorativa in Svizzera e in Liechtenstein, essi percepiscono parimenti pensioni di vecchiaia erogate dalla cassa pensioni Hilti del regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein, disciplinato dalla legge sul regime pensionistico aziendale o di categoria (Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge), del 20 ottobre 1987 [6].

8. Orbene, se, fino al 2010, i contributi al regime austriaco di assicurazione malattia erano esigibili solo sulle pensioni nazionali, la legislazione austriaca, in sede di adozione della seconda legge di modifica del regime di sicurezza sociale del 2010 (2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2010) [7], ha introdotto nell'ASVG un nuovo articolo 73a, il cui paragrafo 1 prevede che il beneficiario di una pensione estera ricompresa nella sfera di applicazione del regolamento n. 883/2004 debba, allorché goda di un diritto a prestazioni di assicurazione malattia, corrispondere contributi al regime di assicurazione malattia anche sulla base della pensione estera.

9. In forza di tale disposizione, la cassa, a decorrere dal 2011, esigeva dai sigg. Knauer e Mathis il versamento di contributi di assicurazione malattia ai fini delle pensioni erogate dalla cassa pensioni Hilti.

10. Con due decisioni del 10 dicembre 2013, il ministro presidente del Vorarlberg (Landeshauptmann von Vorarlberg) riduceva l'importo di tali contributi poiché solo una parte del regime pensionistico aziendale o di categoria, ossia quella corrispondente alle prestazioni minime a norma di legge, rientrerebbe nell'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 e sarebbe pertanto soggetta all'obbligo di contribuzione previsto all'articolo 73a dell'ASVG. Per contro, la parte complementare, corrispondente alle prestazioni superiori al minimo, non rientrerebbe nel suddetto ambito di applicazione, al pari della parte del regime pensionistico aziendale o di categoria corrispondente alle prestazioni erogate a titolo dei contributi versati prima dell'entrata in vigore del BPVG, vale a dire prima del 1º gennaio 1989.

3 — Il regolamento n. 883/2004 e il regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 883/2004 (GU L 284, pag. 1), si applicano all'insieme del SEE in virtù della decisione n. 76/2011 del Comitato misto SEE, del 1º luglio 2011, che modifica l'allegato VI (Sicurezza sociale) e il protocollo 37 dell'accordo SEE (GU L 262, pag. 33).

4 — In prosieguo: la «cassa».

5 — BGBl. 189/1955, nella sua versione applicabile alla data dei fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: l'«ASVG»).

6 — LGBl. 1988, n.12, in prosieguo: il «BPVG».

7 — BGBl. I, 102/2010.

11. Avverso queste due decisioni la Cassa presentava ricorso per cassazione dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa), sostenendo che i contributi sono esigibili sull'integralità delle prestazioni erogate dalla cassa pensioni Hilti, mentre il sig. Knauer presentava ricorso contro la decisione de qua, nella parte riguardante il medesimo, affermando, al contrario, che non è esigibile alcun contributo su tali prestazioni.

12. Secondo il giudice del rinvio, l'equivalenza ai sensi dell'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004 deve essere valutata tenendo conto delle caratteristiche strutturali dei regimi pensionistici nel loro insieme. Detto giudice ritiene che dal raffronto dei requisiti legali di erogazione delle pensioni di vecchiaia pertinenti all'ASVG con quelle delle pensioni disciplinate dal BPVG sembrerebbe emergere che si tratti di prestazioni equivalenti.

13. A tal proposito, per quanto riguarda il regime pensionistico austriaco, il giudice del rinvio fa presente che la previdenza a fini pensionistici, che tutela gli assicurati, in particolare, contro i rischi connessi all'età, è volta a consentire all'assicurato un adeguato mantenimento del tenore di vita abituale. Il requisito per beneficiare di una pensione di vecchiaia, oltre al raggiungimento dell'età pensionabile ordinaria, consiste nella maturazione di un determinato numero di mesi di affiliazione. In linea di principio, è soggetto ad assicurazione obbligatoria qualsiasi lavoratore che svolga per un datore di lavoro un'attività lavorativa al di sopra della soglia minima di occupazione. Le persone affiliate al regime previdenziale obbligatorio hanno la possibilità, per raggiungere un determinato scatto, di assicurare secondo una libera scelta un importo superiore alla base contributiva da prendere in considerazione nel loro caso, tenuto conto tuttavia che i contributi annui versati non devono superare una certa soglia. I contributi versati sono utilizzati direttamente per finanziare le prestazioni (procedimento di ripartizione) e l'attuazione del sistema previdenziale spetta all'ente previdenziale istituito in quanto ente sovrano gestito autonomamente.

14. Per quanto riguarda il sistema previdenziale del Liechtenstein, il giudice del rinvio spiega che esso si fonda su tre pilastri: il primo è costituito dal regime contributivo dell'assicurazione di vecchiaia e superstiti, il secondo corrisponde ai regimi pensionistici aziendali o di categoria e il terzo riunisce i regimi complementari sottoscritti a titolo privato.

15. Il regime pensionistico aziendale o di categoria disciplinato dal BPVG è un sistema a capitalizzazione, in linea di principio obbligatorio, volto, con l'assicurazione di vecchiaia e superstiti, a consentire all'assicurato il mantenimento del suo tenore di vita abituale in modo appropriato. La sua attuazione compete, in linea di principio, a un ente di previdenza sociale cui la legge lascia una certa libertà d'azione, in particolare quanto alla sua organizzazione nonché alla strutturazione ed al finanziamento delle prestazioni da esso garantite. L'ente può dunque limitarsi a garantire le prestazioni minime stabilite per legge o concedere prestazioni superiori. Tale regime pensionistico aziendale o di categoria, nella maggior parte dei casi, non viene lasciato all'iniziativa individuale e alle scelte gestionali dei soggetti che presentano il rischio di vecchiaia.

16. Il BPVG è stato notificato dal Principato del Liechtenstein, conformemente all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, come rientrante nell'ambito di applicazione ratione materiae del suddetto regolamento.

17. Il giudice del rinvio rileva che le pensioni disciplinate dal BPVG ricadono nella sfera di applicazione del regolamento n. 883/2004, essendo fondate su una normativa del rispettivo Stato membro riguardante il settore o il regime di sicurezza sociale delle prestazioni di vecchiaia e, inoltre, che il BPVG è stato notificato in toto dal Principato del Liechtenstein come rientrante nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004.

18. Tuttavia, sempre secondo il giudice del rinvio, non si può escludere che, malgrado la sua appartenenza alla categoria dei regimi pensionistici coordinati, confermata dalla menzionata notifica, non sia possibile ritenere il regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein «equivalente», in considerazione delle possibilità offerte agli assicurati di gestire autonomamente il proprio regime pensionistico ovvero che, sotto il profilo del diritto dell'Unione, la completa inclusione delle prestazioni erogate dal regime stesso nella base contributiva dell'assicurazione malattia austriaca debba essere considerata quale ostacolo all'esercizio della libera circolazione.

19. È in tale contesto che il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 5 del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretato, alla luce dell'articolo 45 TFUE, nel senso che le pensioni di vecchiaia erogate da un regime pensionistico aziendale o di categoria (promosso e garantito dallo Stato, nonché volto a consentire un adeguato mantenimento del tenore di vita abituale, funzionante in base al principio di capitalizzazione, sostanzialmente obbligatorio, con possibilità di esigere contributi eccedenti i minimi di legge e prestazioni conseguentemente più elevate, istituito da un ente previdenziale costituito o utilizzato dal datore di lavoro, quale, nella specie, il regime pensionistico del "secondo pilastro" nel Liechtenstein) e le pensioni di vecchiaia ricomprese in un regime pensionistico legale (anch'esso promosso e garantito dallo Stato, volto a consentire un adeguato mantenimento del tenore di vita abituale, ma funzionante sulla base del principio di ripartizione, obbligatorio, la cui attuazione sia affidata a un ente previdenziale istituito per legge, quale, nella specie, il regime pensionistico austriaco) siano "equivalenti" ai sensi della suddetta disposizione».

II – **Valutazione**

20. Prima di esaminare la questione posta dal giudice del rinvio, occorre risolvere una questione preliminare, ossia verificare se le pensioni di vecchiaia erogate dalla cassa pensioni Hilti del regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein rientrino nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 883/2004.

A – *Sull'inclusione del regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 883/2004*

21. Secondo il sig. Knauer, il regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein costituisce, sia nella sua componente minima a norma di legge sia nella sua parte complementare, non un regime a norma di legge di assistenza sociale rientrante nell'ambito del regolamento n. 883/2004, bensì un regime pensionistico complementare al quale devono applicarsi esclusivamente le disposizioni della direttiva 98/49/CE del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativa alla salvaguardia dei diritti a pensione complementare dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno della Comunità europea [8]. Il sig. Knauer sostiene in particolare, a tal proposito, che il principio di solidarietà trova solo scarsa espressione in tale regime, funzionante sulla base del principio di capitalizzazione, che il livello di copertura offerto va ben oltre quello garantito dall'assicurazione di vecchiaia e superstiti di base, che viene risparmiato il capitale occorrente al versamento delle prestazioni, il quale è assicurato per il tramite di organismi di diritto privato, e che detto regime è obbligatorio solo per una parte dei lavoratori subordinati.

8 — GU L 209, pag. 46.

22. Pur riconoscendo, peraltro, con riferimento alla sentenza Beerens [9], che ogni prestazione versata in forza di una normativa nazionale notificata in conformità all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 dev'essere qualificata come «prestazione di sicurezza sociale» rientrante tassativamente nell'ambito di applicazione di questo regolamento, il sig. Knauer sostiene che la notifica non riguarda la parte corrispondente alle prestazioni erogate ai fini dei contributi versati in eccedenza rispetto all'obbligo legale, il cui contenuto non viene precisato nel BPVG. Egli ritiene che tali prestazioni sono prestazioni contrattuali o regolamentari non erogate in forza di legge.

23. Senza che occorra esaminare oltre la distinzione tra regimi di sicurezza sociale a norma di legge e regimi complementari [10], è sufficiente constatare che, ai sensi della costante giurisprudenza della Corte, il fatto che non si faccia menzione di una legge o normativa nazionale nella dichiarazione non può, di per sé, determinare che tale legge o normativa non rientri nell'ambito di applicazione del sistema di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale; per contro, il fatto che uno Stato membro faccia menzione di una legge nella sua dichiarazione deve essere ammesso quale determinante che le prestazioni concesse sulla base di detta legge sono prestazioni di sicurezza sociale [11].

24. Orbene, sia nella dichiarazione resa ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [12], sia in quella notificata ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004 [13], il Principato del Liechtenstein ha menzionato non solo il primo pilastro, corrispondente alla legge sull'assicurazione di vecchiaia e superstiti (Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung) del 14 dicembre 1952 [14], ma altresì il secondo pilastro, comprensivo, segnatamente, del BPVG.

25. Dato che la dichiarazione relativa al BPVG non contiene alcuna eccezione riguardante determinate prestazioni, tutte le prestazioni concesse sulla base di detta legislazione sono da considerarsi prestazioni di sicurezza sociale ai sensi della normativa europea applicabile in ambito di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale.

26. Occorre pertanto verificare se tale legislazione osti all'inclusione delle pensioni di vecchiaia erogate dalla cassa pensioni Hilti del regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein nella base contributiva di assicurazione malattia i cui contributi vengono versati dagli affiliati al regime di assicurazione malattia austriaco.

B – *Sull'equivalenza tra le pensioni di vecchiaia versate dal regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein e la pensione di vecchiaia erogata dal regime austriaco previsto per legge*

27. In via preliminare, occorre rammentare che l'articolo 30 del regolamento n. 883/2004 autorizza l'istituzione di uno Stato membro debitrice di una pensione a effettuare trattenute su tale pensione a copertura delle prestazioni per malattia, sempreché dette prestazioni siano a carico di un'istituzione di detto Stato.

9 — 35/77, EU:C:1977:194.

10 — In merito a tale distinzione, rimando alle mie conclusioni odierne nella causa Commissione/Malta (C-12/14, pendente dinanzi alla Corte).

11 — Cfr., a tale proposito, sentenza Martínez Losada e a. (C-88/95, C-102/95 e C-103/95, EU:C:1997:69, punto 21, e giurisprudenza ivi citata).

12 — GU 2003, C 127, pag. 35.

13 — Tale dichiarazione è stata pubblicata dalla Commissione europea. Alla data di redazione delle presenti conclusioni, essa è accessibile all'indirizzo Internet http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=liechtenstein&mode=advancedSubmit&langId=fr&policyArea=&type= 0&country= 0&year= 0.

14 — LGBl. 1952, n.29, nel testo vigente all'epoca dei fatti della controversia principale.

28. Nei casi, come quelli dei sigg. Knauer e Mathis, in cui una o più pensioni siano percepite da una persona in virtù della legislazione di due o più Stati membri, il regolamento n. 883/2004 prevede norme precise di determinazione delle istituzioni competenti tenute a erogare e sostenere il costo delle prestazioni in natura [15]. In questo complesso di norme volto a evitare complicazioni derivanti dall'assommarsi di legislazioni nazionali applicabili figura, in particolare, la norma enunciata all'articolo 23 del suddetto regolamento, che imputa il carico delle prestazioni in natura all'istituzione dello Stato membro di residenza, purché l'interessato percepisca una pensione e abbia diritto a tali prestazioni in virtù della legislazione dello Stato medesimo.

29. Orbene, è pacifico che i sigg. Knauer e Mathis abbiano diritto sia a una pensione sia alle prestazioni in natura previste dalla normativa austriaca e che ciò implichi la trattenuta di contributi. Le condizioni di applicazione sancite dall'articolo 30 del regolamento n. 883/2004 per il prelievo di contributi sono pertanto soddisfatte.

30. Resta da stabilire se tale prelievo possa essere eseguito non solo sulla pensione austriaca di vecchiaia ma altresì sulle pensioni di vecchiaia erogate dal regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein.

31. A tal proposito, va rilevato che, rappresentando il regolamento n. 883/2004 solo uno strumento di coordinamento delle legislazioni nazionali senza intenti di armonizzazione [16], gli Stati membri restano competenti per quanto concerne la determinazione dei redditi di cui tenere conto nel calcolo dei contributi previdenziali [17]. Essi possono dunque, in linea di principio, includere nella base contributiva di assicurazione malattia le pensioni di anzianità versate da altri Stati membri dell'Unione o dal SEE [18].

32. Resta inteso che nell'esercizio delle loro competenze gli Stati membri devono nondimeno rispettare il diritto dell'Unione [19].

33. L'articolo 30 del regolamento n. 987/2009 stabilisce un limite esplicito, istituendo una soglia dei contributi calcolati su tutte le pensioni versate, fissato all'importo che sarebbe dovuto da una persona che ricevesse pensioni o rendite del medesimo importo dallo Stato membro competente. Il percepimento di contributi calcolati su pensioni erogate da più Stati membri è dunque limitato nel quantum. Ci si chiede se il limite si applichi anche al principio stesso.

34. Come correttamente sottolineato dal giudice del rinvio, una limitazione di tal genere può derivare dall'applicazione del principio dell'assimilazione di prestazioni, redditi, fatti o avvenimenti enunciato all'articolo 5 del regolamento n. 883/2004.

35. Sebbene tutti i soggetti interessati, ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, che hanno presentato osservazioni alla Corte concordino nel riconoscere l'applicabilità di detto principio, essi divergono in modo radicale sulla questione se prestazioni di vecchiaia come quelle relative, rispettivamente, al BPVG a all'ASVG debbano essere considerate equivalenti.

36. Secondo la cassa, sussiste un'equivalenza tra la pensione austriaca di anzianità prevista per legge e le pensioni versate dai regimi pensionistici aziendali o di categoria del Liechtenstein. Essa sostiene, in tal senso, che il sistema austriaco è organizzato in modo da consentire all'assicurato il mantenimento del suo tenore di vita abituale attraverso le sole prestazioni previste per legge rientranti nel primo pilastro, invece in Liechtenstein tale livello di prestazioni è assicurato dal secondo pilastro, che svolge

15 — Tali norme sono enunciate agli articoli da 23 a 28 di detto regolamento.

16 — Cfr. sentenza Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, punto 20, e giurisprudenza ivi citata).

17 — Ibidem (punto 24).

18 — Cfr., a tale proposito, sentenza Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, punti 24 e 25).

19 — Ibidem (punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

un ruolo essenziale, mentre il primo pilastro serve unicamente ad assicurare un minimo vitale. Peraltro, i contributi al regime austriaco previsto per legge sarebbero tre volte superiori a quelli del Liechtenstein. La cassa afferma, inoltre, che il BPVG prevede un obbligo di affiliazione a un regime pensionistico aziendale o di categoria e che questo comporta norme chiare e precise relative all'entità dei contributi, alla natura delle prestazioni assicurate nonché all'organizzazione e al controllo delle istituzioni previdenziali preposte alla gestione dei regimi medesimi. Essa aggiunge che vigono norme anche per la parte del regime di categoria superiore alle prestazioni minime previste per legge, al punto che la «libertà contrattuale» delle istituzioni previdenziali risulta estremamente limitata. Inoltre, il lavoratore autonomo non avrebbe la libertà di sottoscrivere un tale regime né di determinarne il contenuto. La cassa precisa che la nozione di prestazioni «che vanno oltre gli obblighi legali» include non solo le prestazioni facoltative complementari, ma anche le prestazioni erogate in virtù dei contributi versati prima dell'obbligo legale. Essa sottolinea che i contributi versati in applicazione del BPVG ricevono lo stesso trattamento fiscale dei contributi versati per l'assicurazione obbligatoria in conformità all'ASVG in Austria. Essa rileva, infine, che l'ASVG prevede, in caso di affiliazione a un regime pensionistico integrativo facoltativo, il versamento di contributi al regime di assicurazione malattie a fronte delle prestazioni parimenti erogate dal regime medesimo. In definitiva, la cassa conclude che non tenere conto delle prestazioni percepite dai lavoratori frontalieri per l'attività che hanno esercitato in Lichtenstein comporterebbe una disparità di trattamento rispetto alle persone che hanno esercitato la loro attività professionale esclusivamente sul territorio nazionale.

37. Il sig. Knauer, al contrario, ritiene che non vi sia equivalenza tra le prestazioni versate dal regime pensionistico austriaco e quelle versate dal regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein, distinte da molteplici differenze strutturali. In aggiunta agli argomenti esposti supra nel quadro dell'esame della questione se il regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein ricada nella sfera di applicazione del regolamento n. 883/2004[20], il sig. Knauer osserva, in particolare, che tale regime si ispira al regime pensionistico aziendale o di categoria della Svizzera, caratterizzato soprattutto dall'autonomia di cui dispongono le istituzioni previdenziali, che possono essere di diritto privato, per quanto concerne la loro organizzazione, il loro finanziamento e la loro amministrazione nonché per l'applicazione dei principi di capitalizzazione e di equivalenza, recante che l'importo delle prestazioni è determinato in funzione di quello dei contributi.

38. Il governo austriaco e l'Autorità di vigilanza dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) sostengono che le prestazioni erogate da uno Stato membro sono da ritenersi equivalenti a quelle erogate da un altro Stato membro qualora entrambe rientrino nell'ambito di applicazione del sistema di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale.

39. La Commissione propone di interpretare la nozione di prestazioni «equivalenti» in modo analogo a quella di prestazioni «della stessa natura», di cui all'articolo 53, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004. Le prestazioni di sicurezza sociale dovrebbero, quindi, ritenersi equivalenti laddove sono identici il loro oggetto e la loro finalità nonché la loro base di calcolo e le loro condizioni di erogazione.

40. Prima di valutare nel merito le diverse tesi in esame al fine di rispondere alla questione posta dal giudice del rinvio, occorre esaminare la finalità del principio dell'assimilazione delle prestazioni enunciato all'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004 e il senso specifico da attribuire alla nozione di equivalenza nel quadro di tale disposizione.

20 — Paragrafo 21 delle presenti conclusioni.

41. Come emerge dal punto 9 del regolamento n. 883/2004, l'articolo 5 di tale regolamento si presenta come la codifica di una giurisprudenza consolidata che ha sancito il principio dell'assimilazione dei fatti come l'espressione particolare del principio generale di non discriminazione, applicato nell'ambito specifico del coordinamento delle legislazioni di sicurezza sociale. In base a tale giurisprudenza, occorre, al fine di garantire l'esercizio effettivo del diritto alla libera circolazione, trattare le situazioni prodottesi in uno Stato membro come se si fossero prodotte nello Stato membro la cui legislazione è applicabile.

42. Tuttavia, mentre, in conformità a detta concezione tradizionale, il principio dell'assimilazione era presentato nella proposta iniziale della Commissione [21] come una declinazione particolare del principio di parità di trattamento [22], la legislazione dell'Unione lo ha alla fine sancito in un articolo autonomo che si può ritenere celi nuove potenzialità che spetterà alla giurisprudenza rivelare [23].

43. Tale nuovo articolo si articola su due punti: il primo dedicato all'assimilazione delle prestazioni nonché di altri redditi e il secondo all'assimilazione di fatti o avvenimenti.

44. Occorre osservare, in primo luogo, che il principio enunciato all'articolo 5, lettera b), del regolamento n. 883/2004, che conferisce a taluni fatti o avvenimenti verificatisi in un altro Stato membro gli stessi effetti giuridici prodotti da fatti o avvenimenti «analoghi» verificatisi nello Stato membro la cui legislazione è applicabile, non sembra poter trovare applicazione in una situazione come quella di cui al procedimento principale, che invita a comparare due prestazioni. Questa regola dell'assimilazione di «fatti o avvenimenti» sembra, per contro, corrispondere alle applicazioni giurisprudenziali più correnti dell'esigenza di assimilazione quale estensione della parità di trattamento.

45. Riscontriamo, infatti, nella giurisprudenza numerose ipotesi in cui, ai fini dell'acquisizione, del mantenimento o dell'estensione del diritto a prestazioni di sicurezza sociale ovvero ai fini del calcolo delle medesime, i periodi maturati in un altro Stato membro vengono assimilati a quelli maturati nello Stato membro ove sono rivendicate le prestazioni.

46. La Corte ha quindi affermato che dissuade i lavoratori migranti dall'esercizio del loro diritto alla libera circolazione una legislazione nazionale relativa alle condizioni di erogazione di una pensione di invalidità che preveda l'estensione, in talune circostanze, quali malattia o disoccupazione, del periodo di riferimento precedente il sopraggiungere dell'invalidità, durante il quale l'assicurato deve aver versato un numero minimo di contributi per avere diritto all'erogazione della pensione, laddove tale estensione non sia consentita qualora laddove le circostanze che la consentono si verifichino in un altro Stato membro [24].

47. La Corte ha inoltre dichiarato che, qualora il diritto a una rendita per superstiti sia esteso oltre una certa età per i beneficiari di rendite la cui formazione era stata interrotta in ragione dell'espletamento del servizio militare, il servizio militare espletato in un altro Stato membro deve essere assimilato al servizio militare espletato nello Stato membro di cui sia applicabile la legislazione [25].

21 — Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale [COM(1998) 779 def.].

22 — Cfr. articolo 3, paragrafi 2 e 3, di tale proposta.

23 — V., in particolare, per l'analisi di questa nuova disposizione, Mavridis, P., «L'assimilation des faits en droit communautaire: un nouveau principe?», *Revue de droit sanitaire et social*, n.4, 2011, pag. 629, e Rennuy, N., «Assimilation, territoriality and reverse discrimination: a shift in European social security law?», *European journal of social law*, n. 4, 2011, pag. 289.

24 — Sentenza Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, punti da 22 a 27).

25 — Sentenza Mora Romero (C-131/96, EU:C:1997:317, punto 36).

48. La Corte ha altresì escluso che una normativa nazionale possa subordinare a determinate condizioni l'assimilazione dei periodi dedicati all'educazione della prole, maturati in un altro Stato membro, a periodi di assicurazione, allorché la presa in considerazione dei medesimi periodi maturati sul territorio nazionale per il calcolo della pensione di vecchiaia non sia subordinata ad alcuna condizione [26].

49. La Corte ha inoltre applicato il principio dell'assimilazione nell'ambito dell'attuazione di condizioni di decadenza o sospensione del diritto alle prestazioni. Essa ha altresì affermato che il diritto dell'Unione non osta a che uno Stato membro assimili a un avvenimento, quale la reclusione – che, laddove avvenga sul territorio nazionale, costituisce una causa di decadenza o sospensione del diritto alle prestazioni –, l'avvenimento corrispondente prodottosi in un altro Stato membro [27]. L'applicazione del principio dell'assimilazione può dunque condurre, a seconda dei casi, a ristabilire la parità di trattamento a beneficio o a pregiudizio della persona interessata.

50. È meno frequente riscontrare nella giurisprudenza ipotesi connesse al principio dell'assimilazione di prestazioni o di altri redditi enunciato all'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004.

51. Tuttavia, tre sentenze sembrano essere riconducibili a tali ipotesi. Innanzitutto, dalla sentenza Warry [28] emerge che, quando la legislazione nazionale subordina il diritto alle prestazioni di invalidità al diritto alle prestazioni di malattia, occorre considerare il fatto che l'interessato beneficiava del diritto a queste ultime prestazioni in un altro Stato membro come se ne avesse beneficiato nello Stato membro di cui è applicabile la legislazione. In secondo luogo, dalla sentenza Öztürk [29] si può dedurre che la legislazione di uno Stato membro non può subordinare l'acquisizione del diritto a una pensione di vecchiaia anticipata a causa di disoccupazione al fatto che l'interessato abbia beneficiato, durante un certo periodo antecedente la domanda di pensione, di prestazioni di disoccupazione unicamente in tale Stato membro, quando invece le medesime prestazioni percepite in un altro Stato membro non sono prese in considerazione. Infine, nella sentenza Klöppel [30], la Corte ha affermato che una legislazione nazionale che preveda la proroga del versamento dell'assegno di custodia del figlio laddove anche il secondo genitore percepisca tale assegno, non può negare la rilevanza del percepimento di una prestazione «comparabile» in un altro Stato membro. Poiché il punto 9 del regolamento n. 883/2004 precisa che il principio dell'assimilazione dovrebbe essere adottato espressamente e sviluppato «rispettando comunque il contenuto e lo spirito delle sentenze giurisdizionali», interpreterò l'articolo 5 di detto regolamento in funzione della giurisprudenza precedente, da cui deriva un insegnamento di principio.

52. Constato che la Corte non ha definito criteri particolari di differenziazione, ammettendo pertanto una certa flessibilità nell'attuazione del principio dell'assimilazione. Tale flessibilità ammessa dalla giurisprudenza non viene rimessa in discussione dal legislatore dell'Unione, che ha inteso confermare l'*acquis* giurisprudenziale. A mio avviso, in mancanza di criteri giurisprudenziali o legali precisamente enumerati, il principio dell'assimilazione implica il ricorso a un metodo comparativo analogo a quello dell'equivalenza funzionale ben nota del diritto comparato [31], consistente nella ricerca, al di là delle

26 — Sentenza Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82). V., inoltre, sentenza Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), in cui la Corte ha statuito che l'istituzione competente di uno Stato membro ha l'obbligo di considerare, ai fini dell'erogazione di una pensione di vecchiaia, i periodi consacrati all'educazione del bambino, maturati in un altro Stato membro, come se tali periodi fossero stati maturati sul territorio nazionale.

27 — Sentenza Kenny (1/78, EU:C:1978:140).

28 — 41/77, EU:C:1977:177.

29 — C-373/02, EU:C:2004:232.

30 — C-507/06, EU:C:2008:110.

31 — V., in particolare, Godechot-Patris, S., «*Retour sur la notion d'équivalence au service de la coordination des systèmes*», *Revue critique de droit international privé*, 2010, pag. 271.

differenze formali, non di un'identità completa di natura tra le prestazioni in questione, bensì di un'analogia funzionale. Significativa, a tale proposito, è la sentenza Klöppel [32], che si limita a rilevare che l'assegno per l'educazione in Germania è «comparabile» all'assegno austriaco di custodia del figlio, senza accertare se le due prestazioni presentino esattamente le medesime caratteristiche.

53. Il ragionamento in termini di equivalenza funzionale comporta una duplice conseguenza.

54. In primo luogo, non occorre applicare ai fini dell'interpretazione della nozione di prestazioni «equivalenti», ai sensi dell'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004, i criteri rigidi stabiliti per l'interpretazione della nozione di «prestazioni di uguale natura», ai sensi degli articoli 10, 53 e 54 di detto regolamento. D'altronde, se il legislatore dell'Unione avesse inteso rimandare a tali criteri giurisprudenziali, esso avrebbe ripreso, ai fini dell'applicazione del principio dell'assimilazione la qualificazione già utilizzata per l'applicazione delle clausole anticumulo, piuttosto che creare una nozione nuova. Infine, la nozione di prestazione equivalente, caratterizzata da criteri più flessibili, mi sembra più ampia rispetto a quella di prestazione di uguale natura [33].

55. In secondo luogo, non mi sembra che la nozione di equivalenza utilizzata all'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretata in maniera più rigida rispetto a quella di fatto o avvenimento «analogo» menzionata al punto b) di tale articolo [34]. In entrambe le ipotesi previste dalla legislazione dell'Unione, il criterio dell'assimilazione non implica una rigida identità che avrebbe come conseguenza di ridurre considerevolmente la portata del principio.

56. A quale conclusione porta il metodo dell'equivalenza funzionale nel caso della comparazione di prestazioni di vecchiaia come quelle pertinenti rispettivamente al BPVG e all'ASVG?

57. Non ritengo che l'inclusione delle prestazioni del BPVG nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 883/2004 possa, di per sé, conferire a queste ultime la qualità di prestazioni equivalenti. A parte il fatto che una tale soluzione priverebbe della sua portata l'esigenza di equivalenza alla quale è subordinata l'applicazione del principio dell'assimilazione, la determinazione di tale sfera di applicazione dipende da caratteristiche puramente formali [35] che non devono essere ritenute elementi pertinenti per la valutazione dell'equivalenza tra prestazioni.

58. L'elemento determinante consiste nello stabilire se, al fine di suddividere equamente tra i pensionati, quale che sia l'origine della loro pensione, l'onere finanziario dell'assicurazione malattia, le prestazioni di vecchiaia previste dal BPVG corrispondano a una base contributiva comparabile a quella costituita dalle prestazioni dell'ASVG.

59. Per rispondere a tale questione, è sufficiente muovere dal rilievo che i sistemi pensionistici di Austria e Liechtenstein presentano una differenza fondamentale dato che conferiscono al primo e al secondo pilastro dimensioni molto diverse. In effetti, secondo il giudice del rinvio, il sistema pensionistico del Liechtenstein è caratterizzato da un'architettura a tre pilastri di cui il primo ha esclusivamente l'obiettivo di sovvenire ai bisogni vitali dei pensionati, mentre i regimi aziendali e di categoria rientranti nel secondo pilastro dovrebbero permettere di garantire all'assicurato il mantenimento del proprio tenore di vita abituale. Per contro, nel sistema pensionistico austriaco, l'estensione della copertura offerta dal primo pilastro è molto più ampia, poiché l'obiettivo della pensione di vecchiaia dell'ASVG è consentire all'assicurato di mantenere il proprio tenore di vita.

32 — C-507/06, EU:C:2008:110.

33 — Non posso quindi escludere che prestazioni non di uguale natura, come una pensione di vecchiaia e una pensione di reversibilità, calcolate sulla base dei periodi di assicurazione maturati da persone diverse (v., a tale proposito, sentenza Cordelle, C-366/96, EU:C:1998:57), siano ritenute funzionalmente equivalenti, specie ai fini dell'inclusione nella base contributiva dei contributi previdenziali.

34 — V., a tale proposito, Rennuy, N., op. cit., che ritiene che la Corte debba «resistere alla tentazione» di distinguere le due nozioni (punto 1, pag. 298 e 299).

35 — Tali caratteristiche attengono alla fonte normativa delle prestazioni ovvero alla menzione delle medesime nella dichiarazione effettuata dallo Stato membro dell'Unione o del SEE ex articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004.

60. Pertanto, dal punto di vista della determinazione della base contributiva – e solo da questo punto di vista – le pensioni estere che conseguono sul piano funzionale lo stesso obiettivo di permettere all'assicurato il mantenimento del proprio tenore di vita sono da considerarsi analoghe a quelle dell'ASVG. Il fatto che il regime pensionistico aziendale o di categoria del Liechtenstein presenti numerose caratteristiche distinte dal regime pensionistico austriaco non può giustificare una conclusione differente. In particolare, né il fatto che il regime austriaco funzioni secondo il principio di ripartizione mentre quello del Liechtenstein si basa sul principio di capitalizzazione, né le possibilità lasciate ai beneficiari delle prestazioni del BPVG di gestire in modo autonomo il loro regime pensionistico costituiscono elementi pertinenti per una comparazione della base imponibile dei contributi.

61. In definitiva, ritengo che l'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004 debba essere interpretato nel senso che esso non osta a che, ai fini della determinazione della base contributiva di assicurazione malattia per i contributi applicati nello Stato membro di residenza del beneficiario di pensioni spettanti in forza della legislazione di due o più Stati membri, siano considerate equivalenti alle prestazioni di vecchiaia erogate in virtù del regime di base previsto per legge dello Stato membro di residenza e, pertanto, comprese nella suddetta base, le prestazioni di vecchiaia erogate da un regime pensionistico aziendale o di categoria complementare di un altro Stato membro dell'Unione o del SEE, menzionato nella dichiarazione effettuata dallo Stato medesimo ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detto regolamento, atteso che, analogamente alle pensioni percepite nello Stato membro di residenza, esse sono volte ad assicurare ai rispettivi beneficiari il mantenimento di un tenore di vita in rapporto a quello di cui godevano prima del loro pensionamento.

III – **Conclusione**

62. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere nei seguenti termini alla questione pregiudiziale posta dal Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa): L'articolo 5, lettera a), del regolamento n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta a che, ai fini della determinazione della base contributiva di assicurazione malattia per i contributi applicati nello Stato membro di residenza del beneficiario di pensioni spettanti in forza della legislazione di due o più Stati membri, siano considerate equivalenti alle prestazioni di vecchiaia erogate in virtù del regime di base previsto per legge dello Stato membro di residenza e, pertanto, comprese nella suddetta base, le prestazioni di vecchiaia erogate da un regime pensionistico aziendale o di categoria complementare di un altro Stato membro dell'Unione o dello Spazio economico europeo (SEE), menzionato nella dichiarazione effettuata dallo Stato medesimo ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detto regolamento, atteso che, analogamente alle pensioni percepite nello Stato membro di residenza, esse sono volte ad assicurare ai rispettivi beneficiari il mantenimento di un tenore di vita in rapporto a quello di cui godevano prima del loro pensionamento.