CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. M. POIARES MADURO
présentées le 16 février 2006 [1]

1. Lorsqu'une pensionnée perçoit des pensions provenant non seulement de l'État dans lequel elle réside mais également d'un autre État membre, le règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CEE) nº 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 [2], s'oppose-t-il à ce que l'État de résidence inclue dans l'assiette de cotisations d'assurance maladie dues au titre de prestations servies par cet État les pensions versées par l'autre État membre? Telle est, en substance, la question posée par cette affaire. Je propose d'y apporter une réponse négative, en assortissant toutefois cette réponse d'une condition.

I — L'affaire au principal

2. M^me^ Nikula, retraitée résidant à Kemi (Finlande), a perçu, au cours de l'année 2000, des pensions de retraite et des pensions complémentaires versées par différents organismes finlandais et suédois. Au titre de son imposition pour l'année 2000, les pensions qu'elle a perçues de la part d'organismes suédois ont été incluses dans ses revenus imposables. C'est sur la base de l'ensemble de ces revenus que les autorités finlandaises ont fixé le montant de sa cotisation d'assurance maladie.

3. M^me^ Nikula a formé une réclamation devant la Lapin verotuksen oikaisulautakunta (commission de révision des impôts de Laponie) pour demander décharge de la

1 — Langue originale: le portugais.

2 — JO L 230, p. 6, tel que modifié par le règlement (CE) nº 3096/95 du Conseil, du 22 décembre 1995 (JO L 335, p. 10, ci-après le «règlement»).

partie de la cotisation calculée sur la base de ses revenus provenant de Suède. Sa demande ayant été rejetée, elle a suivi l'appel devant le hallinto-oikeus (tribunal administratif) (Finlande). Cette juridiction a rejeté son recours au motif que la loi finlandaise sur l'assurance maladie était applicable à la requérante. Celle-ci dispose, en effet, que l'assurée résidant en Finlande doit acquitter une cotisation d'assurance maladie fixée sur la base de l'assiette de l'impôt municipal, laquelle prend en considération les revenus de pension perçus aussi bien d'organismes finlandais que d'organismes étrangers.

4. Cette solution est à présent contestée par la requérante devant le juge de renvoi. Elle se fonde notamment sur une procédure de manquement engagée par la Commission des Communautés européennes à l'encontre de la République de Finlande à l'effet de faire constater que, en tenant compte, lors du calcul des cotisations de l'assurance maladie, des pensions versées au titre de la législation d'un État membre autre que la République de Finlande, celle-ci a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 33, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 [3].

5. Aux termes de cette disposition, «[l]'institution d'un État membre débitrice d'une pension ou d'une rente qui applique une législation prévoyant des retenues de cotisations à la charge du titulaire d'une pension ou d'une rente, pour la couverture des prestations de maladie et de maternité, est autorisée à opérer ces retenues, calculées suivant ladite législation, sur la pension ou la rente dues par elle, dans la mesure où les prestations servies en vertu des articles 27, 28, 28 bis, 29, 31 et 32 sont à la charge d'une institution dudit État membre».

6. La juridiction de renvoi perçoit la difficulté soulevée par ce litige à la lumière de l'interprétation donnée par la Cour de justice dans son arrêt Rundgren [4]. Elle rappelle, d'une part, que, dans cet arrêt, la Cour a déclaré que «l'article 33, paragraphe 1, du règlement autorise seulement, dans les cas qu'il envisage, l'institution concernée d'un État membre à opérer, pour la couverture, notamment, des prestations de maladie, une retenue sur la pension ou la rente dues par elle, c'est-à-dire effectivement versées par elle» [5]. Mais elle relève, d'autre part, que l'affaire Rundgren se distingue du cas de M^me^ Nikula, en ce que M. Rundgren, résidant en Finlande, percevait uniquement des pensions de Suède tandis que M^me^ Nikula perçoit des pensions provenant de ces deux États.

3 — Affaire Commission/Finlande (C-105/05, pendante devant la Cour). Notons qu'une procédure du même type a été engagée contre le Royaume des Pays-Bas, qui a abouti à la saisine de la Cour (Commission/Pays-Bas, C-66/05, pendante devant la Cour).

4 — Arrêt du 10 mai 2001 (C-389/99, Rec. p. I-3731).

5 — Point 49, dernière phrase, de l'arrêt Rundgren, précité.

7. Confrontée à une situation jugée inédite, le Korkein hallinto-oikeus a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 33, paragraphe 1, du règlement [...] doit-il être interprété en ce sens qu'est contraire à ce texte un mode de détermination des cotisations d'assurance maladie appliqué dans l'État membre de résidence du titulaire d'une pension, qui inclue dans l'assiette des cotisations, outre des pensions perçues dans le pays de résidence, également des pensions provenant d'un autre État membre, ceci néanmoins à condition que la cotisation d'assurance maladie ne dépasse pas le montant de la pension perçue dans le pays de résidence, dans un cas de figure où le pensionné a, conformément à l'article 27 dudit règlement, droit aux prestations de maladie et de maternité uniquement de l'institution de son pays de résidence et à la charge de cette institution?»

II — Analyse de la question

8. Rappelons d'abord le contexte normatif dans lequel se situe la disposition faisant l'objet de la question posée. C'est dans ce contexte que se comprend le renvoi opéré par cette disposition aux modalités de calcul fixées par la législation nationale. Pareil renvoi rencontre, cependant, une objection, formulée par le requérant au principal, la Commission et les gouvernements portugais et espagnol, ainsi qu'une limite, découlant des principes du droit communautaire.

A — *Le contexte*

9. L'article 33 a son siège dans le chapitre 1 du titre III, relatif aux prestations de maladie et de maternité, au sein de la section consacrée à la situation des titulaires de pensions ou de rentes et des membres de leur famille. Cette section réglemente la répartition de compétences entre États membres en ce qui concerne le service des prestations de maladie et de maternité auxquelles ont droit les pensionnés ainsi que le prélèvement des cotisations dues par ceux-ci au titre de la couverture desdites prestations.

10. À cet égard, le texte distingue trois hypothèses en fonction de deux critères: l'origine des pensions dues et l'existence d'un droit à prestations dans l'État de résidence. L'article 27 du règlement établit la règle selon laquelle le titulaire de pensions dues en vertu de la législation de plusieurs États membres et qui a droit aux prestations au titre de la législation de l'État membre sur lequel il réside obtient ces prestations de l'institution du lieu de résidence et à la charge de celle-ci, «comme si l'intéressé était titulaire d'une pension [...] due au titre de la seule législation de ce dernier État membre». Dans une situation semblable où, cependant,

un droit aux prestations n'existe pas dans l'État de résidence, l'article 28 prévoit que, dès lors qu'un droit à prestations serait ouvert en vertu de la législation de l'État membre compétent en matière de pension, le titulaire de la pension obtient les prestations en nature de l'institution du lieu de résidence, «comme si l'intéressé était titulaire d'une pension [...] en vertu de la législation de l'État sur le territoire duquel il réside», la charge de ces prestations étant réglée suivant les critères concrets établis à l'article 28, paragraphe 2. Enfin, l'article 28 bis introduit, par dérogation à l'article 28, une règle spéciale. Dans le cas où un droit à prestations existe dans l'État de résidence du pensionné alors même que cet État ne lui verse pas de pension, il est prévu que la charge des prestations servies par l'État de résidence est reportée sur l'État membre compétent pour verser les pensions, déterminé selon les critères établis à l'article 28, paragraphe 2.

11. Ces règles apparemment complexes répondent en réalité à deux principes simples. En premier lieu, il convient de chercher à s'assurer que les intéressés soient, dans la mesure du possible, soumis au régime de sécurité sociale d'un seul État membre, de telle sorte que les cumuls des législations nationales applicables et les complications pouvant en résulter soient évités [6]. En second lieu, il convient, dans la mesure du possible, de faire peser les coûts des prestations servies sur l'État dans lequel l'intéressé a exercé l'activité pour laquelle il a droit à une rente ou pension. Tels sont d'ailleurs, mutatis mutandis, les principes directeurs du système communautaire de coordination des régimes nationaux de sécurité sociale applicables à la situation des travailleurs migrants en vertu des dispositions fondamentales de l'article 13 du règlement.

12. L'article 33 du règlement est indissociable de ce contexte et de ces principes. Il règle la question de l'exigibilité des cotisations retenues au titre de la couverture des prestations de maladie et de maternité servies aux titulaires de pensions ou de rentes. Seul l'État qui verse une pension et qui assume la charge de prestations servies au titulaire de cette pension est autorisé à opérer, sur cette pension, des retenues de cotisations.

B — *Le renvoi*

13. En l'espèce, M[me] Nikula reçoit des pensions au titre des législations de deux États membres, dont celle de l'État de sa résidence lequel lui confère, en outre, un droit aux prestations. Elle se trouve donc dans la situation décrite à l'article 27 du règlement. Selon cette disposition, c'est l'institution du lieu de sa résidence qui est compétente pour servir les prestations et c'est elle qui doit en assumer la charge.

6 — Voir, notamment, arrêt du 23 septembre 1982, Kuijpers (276/81, Rec. p. 3027, point 10).

14. Dans un cas d'application de l'article 27, il résulte de l'article 33, paragraphe 1, du règlement, que l'État de résidence est autorisé à opérer des retenues de cotisations à la charge de M^me^ Nikula. Dès lors, tout autre État membre est exclu à opérer de telles retenues.

15. Il est en outre prévu par cette disposition que les retenues sont calculées «suivant la législation» de l'État de résidence et opérées sur la pension due par celui-ci.

16. Quelle est la portée d'un tel renvoi? Il me paraît qu'il y a lieu d'appliquer en la matière le principe établi par la Cour dans l'arrêt Terhoeve [7], en vertu duquel «en l'absence d'une harmonisation communautaire des législations nationales, il appartient en principe aux États membres de déterminer les revenus à prendre en compte pour le calcul des cotisations de sécurité sociale». Il en est d'autant plus ainsi que la réglementation communautaire comporte un renvoi exprès au droit de l'État membre qu'elle désigne comme l'État compétent en matière de retenues de cotisations d'assurance maladie [8]. Dans ces conditions, il convient d'admettre que la législation de cet État détermine seule, en principe, les modalités de calcul de ces cotisations. Bien que rien ne l'impose [9], rien ne s'oppose à ce que cette législation fixe le niveau des cotisations d'assurance maladie en tenant compte non seulement des revenus provenant de l'État de résidence mais également des revenus provenant d'autres États membres. Pareille solution a été admise par l'avocat général Jacobs dans l'affaire Movrin [10], à propos d'une pratique semblable appliquée par le Royaume des Pays-Bas.

17. Une objection est, cependant, dressée à l'encontre de cette solution par différentes parties au litige.

C — *L'objection*

18. Il y a en effet un arrêt qui, au premier abord, paraît clairement s'y opposer. Dans l'arrêt Rundgren, la Cour a jugé «qu'il découle de ces dispositions de l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 que, contrairement à ce qui est soutenu par le gouvernement finlandais, ledit règlement n'autorise pas l'État membre sur le territoire

7 — Arrêt du 26 janvier 1999 (C-18/95, Rec. p. I-345, point 51).

8 — Il est établi, a contrario, que les termes d'une disposition du droit communautaire *qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres* «doivent normalement trouver, dans toute la Communauté, une interprétation autonome et uniforme» (voir, notamment, arrêt du 19 septembre 2000, Linster, C-287/98, Rec. p. I-6917, point 43).

9 — Il est des cas, en effet, dans lesquels le règlement oblige une législation nationale à inclure dans le calcul d'une cotisation sociale les revenus perçus dans un autre État membre (arrêt du 26 mai 2005, Allard, C-249/04, Rec. p. I-4535).

10 — Point 20 des conclusions de l'avocat général Jacobs dans cette affaire (arrêt du 6 juillet 2000, C-73/99, Rec. p. I-5625). Précisons que, dans son arrêt, la Cour n'a pas eu à se prononcer sur ce point.

duquel réside le titulaire de pensions ou de rentes à exiger le paiement par celui-ci des cotisations d'assurance maladie prévues par sa législation nationale, calculées sur la base des revenus de l'intéressé consistant en des pensions ou rentes versées par un autre État membre» [11]. Elle ajoute que «l'article 33, paragraphe 1, autorise seulement, dans les cas qu'il envisage, l'institution concernée d'un État membre à opérer, pour la couverture, notamment, des prestations de maladie, une retenue sur la pension ou la rente dues par elle, c'est-à-dire effectivement versées par elle».

19. D'après la Commission, la Cour exprime là une position générale, qui empêche que les revenus sur lesquels est assis le calcul des cotisations d'assurance maladie incluent les pensions ou les rentes versées par un autre État membre. Tel est également l'avis des gouvernements espagnol et portugais intervenant devant la Cour. Au contraire, la République de Finlande, à laquelle se rallient les gouvernements néerlandais et norvégien, soutient qu'il s'agit d'une solution d'espèce qui n'est point transposable à la présente affaire. En outre, le gouvernement néerlandais oppose à la Commission le texte de l'une de ses propositions portant modification de l'article 33, paragraphe 1, qui précise que le prélèvement de ces cotisations peut être effectué sur l'ensemble des pensions ou rentes versées aux titulaires de pensions ou de rentes [12].

20. À mon avis, l'objection formulée par la Commission ainsi que par les gouvernements espagnol et portugais repose sur un faux-semblant. Certes, il est dit pour droit, dans cet arrêt, que «l'article 33, paragraphe 1, autorise seulement, dans les cas qu'il envisage, l'institution concernée d'un État membre à opérer, pour la couverture, notamment, des prestations de maladie, une retenue sur la pension ou la rente dues par elle, c'est-à-dire effectivement versées par elle». Mais, par là, la Cour affirme simplement que la compétence pour opérer des retenues sur pension appartient à l'État qui verse effectivement une pension. Un État qui offre *éventuellement* un droit à pension sans verser *effectivement* de pension, tel que l'État finlandais dans les circonstances de l'affaire Rundgren, ne saurait se fonder sur les dispositions du règlement pour exiger le paiement de cotisations sociales. Dans ce cas d'espèce, l'intéressé se trouvait dans la situation décrite à l'article 28 bis du règlement. Résidant en Finlande, il ne recevait de pensions que de la part du Royaume de Suède qui, à ce titre, assumait la charge des prestations servies. Le principe selon lequel

11 — Point 49 de l'arrêt Rundgren, précité.

12 — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement nº 1408/71, et le règlement (CEE) nº 574/72 du Conseil fixant les modalités d'application du règlement nº 1408/71 [COM(2003) 468 final]. Cependant, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont décidé de ne pas adopter cette modification dans le règlement (CE) nº 883/2004, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1), portant abrogation du règlement nº 1408/71. Tout en acceptant le principe selon lequel «l'équilibre est nécessaire entre les cotisations retenues et le coût des prestations servies», le Conseil a considéré qu'il convenait d'inclure cette modification dans le prochain règlement d'application [position commune (CE) nº 7/2005 arrêtée par le Conseil, le 15 novembre 2004 (JO 2005, C 38 E, p. 21, spécialement p. 34)].

seul l'État réellement compétent en matière de pension doit assumer la charge des prestations en nature servies au titulaire de la pension conduisait donc à nier toute compétence à la République de Finlande en tant qu'État de résidence [13].

21. Il apparaît ainsi que le «principe Rundgren» porte sur la désignation de l'État compétent en matière de cotisations et non sur les modalités de calcul de celles-ci. Il n'est donc d'aucune aide à la solution du présent litige. En l'espèce, en effet, le cadre du litige est fixé non par l'article 28 bis mais par l'article 27 du règlement. L'État finlandais est effectivement compétent pour verser des pensions. Dès lors, il n'est pas contesté que cet État dispose effectivement, aux termes de l'article 33, paragraphe 1, d'une compétence pour opérer des retenues de cotisations.

22. En isolant le passage du point 49 de l'arrêt Rundgren, précité, du contexte dans lequel la Cour s'est exprimée, les auteurs de l'objection commettent, me semble-t-il, une erreur d'interprétation. Ils interprètent ce passage de l'arrêt comme si la pension versée par l'État compétent constituait la *base* exclusive de calcul des retenues de cotisations. Or, dans l'arrêt Rundgren, les *modalités* de calcul ne sont pas en cause. La pension versée est prise en considération uniquement au titre de *condition* autorisant l'opération de retenue de cotisations. Dès lors, de ce que l'article 33, paragraphe 1, autorise *seulement* l'institution de l'État versant effectivement une pension à opérer une retenue, on ne saurait déduire que cette retenue ne peut être effectuée que sur la *seule* base du montant de la pension due par elle.

23. Cette interprétation me paraît confirmée par le contexte dans lequel se situe la disposition en cause. Les dispositions du chapitre 1 du titre III du règlement, relatives aux différentes catégories de prestations, visent principalement à désigner l'État compétent en matière de prestations de maladie et de maternité pour certaines catégories d'assurés dont la situation n'est pas couverte par les dispositions du titre II. Dans ce contexte, l'objet de l'article 33, paragraphe 1, est simplement de déterminer l'État compétent pour prélever les cotisations à charge des titulaires de pensions ou de rentes et non de définir les modalités de calcul desdites cotisations. Il appartient dès lors à cet État de fixer lesdites modalités, dans le respect des principes du droit communautaire.

24. En outre, cette interprétation ne saurait être infirmée par le fait que la législation finlandaise ne fait pas dépendre le droit à prestations du montant des cotisations prélevées. Les gouvernements espagnol et portugais prétendent que, dans ces conditions, le mode de calcul retenu par la législation finlandaise revient à exiger une augmentation de cotisation sans qu'il en découle une protection sociale supplémentaire. Or, une

13 — Point 47 de l'arrêt Rundgren, précité.

telle exigence serait contraire aux règles du traité CE relatives à la liberté de circulation des personnes.

25. Cette manière de raisonner est erronée. Elle se fonde sur une jurisprudence concernant la situation de personnes exerçant leur activité dans plusieurs États membres et affiliées au régime de sécurité sociale de l'État dans lequel elles résident. Est effectivement contraire au traité la réglementation d'un État membre autre que l'État de résidence qui oblige ces personnes à cotiser à un régime de sécurité sociale supplémentaire sans offrir de protection sociale correspondante [14]. Telle n'est pas, cependant, la situation dans laquelle la législation finlandaise place les assurés ayant exercé leur activité dans plusieurs États membres. D'une part, dans les circonstances de l'espèce, celle-ci a vocation à s'appliquer en tant que législation de l'État de résidence à l'exclusion de toute autre législation. D'autre part, le régime qu'elle prévoit est applicable à l'ensemble des assurés résidant sur le territoire finlandais. Cette législation n'impose donc pas, en principe, de contribution supplémentaire aux personnes ayant fait usage de leur droit de circuler librement dans la Communauté.

26. La règle de non-dépendance des prestations par rapport au montant des cotisations payées, telle qu'elle est prévue par la législation finlandaise, est une règle d'organisation du système national de sécurité sociale, dont l'aménagement relève, aux termes d'une jurisprudence constante, de la compétence des États membres [15]. Qu'il n'y ait pas de correspondance exacte entre le montant des cotisations et la qualité ou la quantité des prestations servies est un choix de politique économique et sociale de l'État concerné qui est sans pertinence au regard des règles du droit communautaire. À cet égard, seul importe le fait que la retenue de cotisations est bien opérée en contrepartie de prestations servies à l'intéressée par l'État compétent.

27. Il en résulte incontestablement que le mode de calcul choisi par la République de Finlande peut se révéler moins favorable pour l'intéressée que celui de l'autre État membre duquel elle reçoit une partie de ses pensions. Mais on ne saurait considérer qu'il y a là, ainsi que le prétend le gouvernement espagnol, une restriction manifeste de la libre circulation des travailleurs. Il y a lieu de rappeler, en effet, que le traité n'a pas prévu l'harmonisation des législations de sécurité sociale des États membres. Il instaure uniquement un système de coordination de ces législations, tout en respectant les caractéristiques propres des législations nationales [16]. Dans ces conditions, le droit communautaire ne saurait garantir à un assuré qu'un déplacement dans un autre État membre soit neutre en matière de sécurité sociale [17]. Compte tenu des dispa-

14 — Arrêts du 15 février 1996, Kemmler (C-53/95, Rec. p. I-703), et du 19 mars 2002, Hervein e.a. (C-393/99 et C-394/99, Rec. p. I-2829).

15 — Voir, notamment, arrêt du 12 juillet 2001, Smits et Peerbooms (C-157/99, Rec. p. I-5473, point 44).

16 — Ainsi que le rappelle le quatrième considérant du règlement nº 1408/71.

17 — Voir, par analogie, arrêt Hervein e.a., précité, points 50 et 51.

rités des réglementations des États membres en la matière, un tel déplacement peut être, selon les cas, plus ou moins avantageux pour l'assuré sur le plan de ses cotisations [18]. Dès lors, l'intéressée ne saurait tirer du droit communautaire le droit de recevoir un traitement identique dans tous les États membres desquels elle perçoit une pension et sur le territoire desquels elle peut être amenée à résider, traitement qui plus est établi sur la base de la législation qui lui serait la plus favorable.

28. Une interprétation contraire aurait pour effet de réserver un traitement plus favorable aux seuls assurés ayant circulé dans la Communauté. Or, tel n'est ni le sens ni l'objet du système communautaire de coordination des régimes nationaux de sécurité sociale. Il convient seulement, «dans le cadre de cette coordination, de garantir à l'intérieur de la Communauté aux travailleurs ressortissants des États membres ainsi qu'à leurs ayants droit et à leurs survivants, l'égalité de traitement au regard des différentes législations nationales» [19].

29. On voit mal, en outre, comment l'application de la législation finlandaise pourrait être à l'origine de ce que le gouvernement portugais appelle une «quasi-harmonisation des législations». Certes, les pensions versées par les organismes suédois sont prises en compte dans la base de calcul des cotisations retenues. Mais elles le sont au titre des revenus perçus par l'intéressée résidant et assurée en Finlande. Le système de pensions ou de cotisations suédois n'est nullement affecté par de telles dispositions.

30. À défaut d'harmonisation, les États membres demeurent donc, en principe, libres de déterminer les modalités de calcul des cotisations d'assurés pour la couverture de prestations de maladie servies aux titulaires de pensions ou de rentes. Il reste que cette liberté n'est pas illimitée.

D — *La limite*

31. Il est constant, en effet, que, dans l'exercice de leur compétence en matière de sécurité sociale, les États membres sont tenus de respecter le droit communautaire et, en particulier, les dispositions du règlement et les dispositions du traité relatives à la liberté de circulation des personnes [20].

32. Au demeurant, ces dispositions sont complémentaires. Il a bien été jugé, dans l'arrêt Noij [21], que l'article 33 du règlement s'insère dans l'objectif de ce dernier, qui est

18 — Voir, par analogie, arrêt du 12 juillet 2005, Schempp (C-403/03, Rec. p. I-6421, point 45).

19 — Ainsi qu'en dispose le cinquième considérant du règlement.

20 — Voir, notamment, arrêt du 23 novembre 2000, Elsen (C-135/99, Rec. p. I-10409, point 33).

21 — Arrêt du 21 février 1991 (C-140/88, Rec. p. I-387, point 13).

de contribuer à l'établissement d'une liberté de circulation des travailleurs dans la Communauté aussi complète que possible. Dans cet arrêt, la Cour a déclaré que «les règles énoncées par l'article 33 [...] constituent l'application d'un principe plus général selon lequel le titulaire d'une pension ou d'une rente ne peut se voir réclamer, du fait de sa résidence sur le territoire d'un État membre, des cotisations d'assuré obligatoire pour la couverture de prestations prises en charge par une institution d'un autre État membre» [22]. Il s'agit d'éviter que l'intéressé soit soumis à des cotisations prélevées par un État qui ne supporterait pas les coûts des prestations qui lui sont servies. Cet arrêt confirme le lien qui doit exister entre l'obligation de servir les prestations et la compétence pour retenir des cotisations.

33. Cependant, il est vrai que ce lien pourrait être rompu dans un cas où, comme en l'espèce, un pensionné s'est vu imposer des cotisations d'assurance maladie au cours de ses années d'activité dans un État autre que son État de résidence. Il semble, en effet, que le Royaume de Suède connaît un système dans lequel les cotisations destinées aux prestations de maladie servies aux pensionnés sont perçues sur ceux-ci durant leurs années d'activité. En ce cas, la mise en œuvre de la compétence reconnue à la République de Finlande pour déterminer librement les modalités de calcul des cotisations crée le risque d'engendrer un *double paiement de cotisations*. En effet, en transférant sa résidence d'un État membre dans lequel il a déjà payé des cotisations vers un autre État membre compétent pour opérer des retenues de cotisations sur l'ensemble des pensions qui lui sont dues, le ressortissant ayant exercé son activité dans plusieurs États membres pourrait se voir imposé doublement pour les mêmes prestations.

34. Tel serait notamment le cas si la législation nationale, ne tenant pas compte de la situation spécifique des pensionnés ayant changé de lieu de résidence au cours de leurs années d'activité, imposait à ceux-ci le paiement de cotisations d'assurance maladie en incluant dans l'assiette des cotisations les pensions versées par un autre État membre dans lequel des retenues ont déjà été opérées à ce titre.

35. Pareil résultat, qui défavorise les ressortissants des États membres ayant exercé leur activité dans plusieurs États membres par rapport aux ressortissants ayant toujours résidé dans l'État concerné, est contraire à la fois à la disposition de l'article 33 du règlement et aux dispositions du traité relatives à la libre circulation des personnes.

36. Par conséquent, je considère que le droit communautaire fait obligation aux autorités de l'État membre compétent en matière de prestations, qui choisit de calculer les retenues de cotisations sur la base de l'ensemble des revenus du titulaire de

22 — Point 14 de l'arrêt Noij, précité.

pensions ou de rentes, de prendre en compte, aux fins de ce calcul, les cotisations déjà payées par celui-ci dans un autre État membre [23].

37. En ce cas, il appartient à l'assuré de rapporter la preuve auprès des autorités de son État de résidence de la réalité des cotisations acquittées dans cet autre État membre.

38. Il est incontestable que cette obligation de prendre en compte des cotisations versées antérieurement, selon les modalités particulières à un autre État membre, est susceptible de soulever, dans l'État de résidence, certaines difficultés pratiques et administratives. Cependant, en principe, il est constant que des considérations d'ordre pratique et administratif ne sauraient justifier une dérogation, par un État membre, aux règles du droit communautaire [24]. Dès lors, même si l'article 33 du règlement respecte en principe l'autonomie des États membres compétents aux fins de fixer les modalités de calcul des cotisations, il est loisible d'exiger en l'espèce de l'État membre concerné qu'il établisse un système équitable de prise en compte des cotisations déjà payées dans un autre État membre. Il conviendra surtout de s'assurer que ce système ne porte pas atteinte aux droits reconnus aux ressortissants des États membres ayant fait usage de leur liberté de circuler dans la Communauté, en rendant impossible ou excessivement difficile la prise en compte de telles cotisations.

39. Reste, enfin, à évoquer une limite fixée par la République de Finlande et expressément rappelée dans la question posée par le juge de renvoi. La République de Finlande considère que la possibilité d'inclure les pensions reçues d'un autre État membre dans le calcul des cotisations perçues auprès d'un assuré demeure soumise à la condition que les cotisations prélevées ne dépassent pas le montant de la pension versée par elle.

40. Cette limite paraît se déduire de la lettre même du règlement. L'article 33 de celui-ci prévoit que les retenues sont opérées *sur la pension due* par l'État compétent pour servir les prestations. Par conséquent, il paraît difficile d'admettre que les retenues opérées puissent dépasser le montant de la pension versée. Pour bien fondée qu'elle soit, cette interprétation présente cependant l'inconvénient de créer un risque de déséquilibre au détriment de l'État compétent pour servir les prestations. Celui-ci peut se voir, en effet, contraint par le règlement de servir des prestations en nature comme si l'intéressé était titulaire d'une pension au titre de la seule législation de cet État membre, sans avoir la possibilité de prélever des cotisations sur l'ensemble de ses revenus dans les cas où, en vertu du mode de calcul retenu, celles-ci dépassent le montant de la pension versée. Cette contrainte pourrait donner naissance, en certains cas, à des situations d'avantages injustifiés au profit des assurés ne recevant de l'État compétent qu'une part minime de leurs pensions [25].

23 — Voir, par analogie, arrêt du 15 juin 2000, Sehrer (C-302/98, Rec. p. I-4585).

24 — Arrêt Terhoeve, précité, point 45.

25 — Dans ses observations écrites, le gouvernement néerlandais donne l'exemple d'une situation dans laquelle, dans le cadre du système examiné dans cette affaire, la pension finlandaise représenterait seulement 5 % des revenus d'ensemble des pensions perçues par son titulaire, tandis que 95 % de ces revenus proviendraient d'un autre État membre.

41. Une telle situation est assurément regrettable. Cependant, dans la mesure où la lettre de l'article 33 est claire en ce sens, il revient au seul législateur communautaire la tâche de considérer s'il convient d'y porter remède.

III — Conclusion

42. Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, j'estime qu'il convient de répondre à la question posée par la juridiction de renvoi de la manière suivante:

«L'article 33, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CEE) nº 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983, tel que modifié par le règlement (CE) nº 3096/95 du Conseil, du 22 décembre 1995, ne s'oppose pas à ce qu'un État membre compétent pour servir des prestations en vertu de l'article 27 de ce règlement inclue dans l'assiette des cotisations d'assurance maladie à la charge d'un titulaire d'une pension ou d'une rente due par lui les pensions versées par un autre État membre, pourvu toutefois qu'il prenne en considération, dans son calcul, la circonstance que des cotisations ont déjà pu être retenues à ce titre dans ce dernier État membre.»