CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
M. POIARES MADURO
presentate il 16 febbraio 2006 [1]

1. Quando una pensionata percepisce pensioni provenienti non soltanto dallo Stato nel quale risiede ma anche da un altro Stato membro, il regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella sua versione modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001 [2], osta a che lo Stato di residenza includa nella base di computo di contributi all'assicurazione malattia dovuti per prestazioni erogate da tale Stato le pensioni versate dall'altro Stato membro? Questa è, in sostanza, la questione posta dalla causa in esame. Propongo di darvi soluzione negativa, subordinando però tale soluzione ad una condizione.

I — La causa principale

2. La sig.ra Nikula, pensionata residente a Kemi (Finlandia), ha percepito, nel corso dell'anno 2000, pensioni di vecchiaia e pensioni complementari versate da diversi enti finlandesi e svedesi. Ai fini della sua imposizione fiscale per l'anno 2000, le pensioni da lei percepite da parte di enti svedesi sono state incluse nei suoi redditi imponibili. Sulla base di tutti questi redditi le autorità finlandesi hanno fissato l'ammontare dei suoi contributi all'assicurazione malattia.

3. La sig.ra Nikula ha presentato un reclamo dinanzi al Lapin verotuksen oikaisulautakunta (commissione tributaria per la Lapponia) per chiedere la decurtazione della quota

1 — Lingua originale: il portoghese.

2 — GU L 230, pag. 6, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 3096 (GU L 335, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento»).

dei contributi calcolata sulla base dei suoi redditi provenienti dalla Svezia. Essendo stata respinta la sua domanda, ella ha interposto appello dinanzi allo hallinto-oikeus (tribunale amministrativo) (Finlandia). Tale giudice ha respinto il suo ricorso in quanto alla ricorrente era applicabile la legge finlandese sull'assicurazione malattia. Quest'ultima dispone, infatti, che l'assicurato residente in Finlandia deve versare una contribuzione all'assicurazione malattia fissata sul fondamento della base imponibile dell'imposta comunale, la quale prende in considerazione i redditi da pensione percepiti, sia da enti finlandesi sia da enti esteri.

4. Questa soluzione è attualmente contestata, dinanzi al giudice del rinvio, dalla ricorrente, la quale si fonda in particolare su un procedimento per inadempimento avviato dalla Commissione delle Comunità europee contro la Repubblica di Finlandia al fine di far dichiarare che, tenendo conto, nel calcolo dei contributi all'assicurazione malattia, delle pensioni versate in base alla legislazione di uno Stato membro diverso dalla Repubblica di Finlandia, quest'ultima è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza dell'art. 33, n. 1, del regolamento n. 1408/71 [3].

5. Ai sensi di tale disposizione, «[l]'istituzione di uno Stato membro debitrice di una pensione o di una rendita, che applica una legislazione che prevede trattenute di contributi a carico del titolare di una pensione o di una rendita per la copertura delle prestazioni di malattia e maternità, è autorizzata a operare tali trattenute, calcolate in base alla suddetta legislazione, sulla pensione o rendita da essa dovuta, se le prestazioni corrisposte ai sensi degli artt. 27, 28, 28 bis, 29, 31 e 32 sono a carico di un'istituzione del suddetto Stato membro».

6. Il giudice del rinvio vede la difficoltà sollevata da questa controversia alla luce dell'interpretazione data dalla Corte di giustizia nella sua sentenza Rundgren [4]. Esso ricorda, da una parte, che, in tale sentenza, la Corte ha dichiarato che «l'art. 33, n. 1, autorizza solamente, nei casi ivi previsti, l'istituzione interessata di uno Stato membro a effettuare, ai fini della copertura, in particolare, delle prestazioni di malattia, una trattenuta sulla pensione o la rendita dovute, cioè effettivamente corrisposte dall'istituzione stessa» [5]. Lo stesso giudice rileva però, d'altra parte, che la causa Rundgren si distingue dal caso della sig.ra Nikula, in quanto il sig. Rundgren, residente in Finlandia, percepiva unicamente pensioni dalla Svezia mentre la sig.ra Nikula percepisce pensioni provenienti da questi due Stati.

3 — Causa C-105/05, Commissione/Finlandia (pendente dinanzi alla Corte). Va rilevato che un procedimento dello stesso tipo è stato avviato contro il Regno dei Paesi Bassi, procedimento che ha condotto all'adizione della Corte (causa C-66/05, Commissione/Paesi Bassi, pendente dinanzi alla Corte).

4 — Sentenza 10 maggio 2001, causa C-389/99 (Racc. pag. I-3731).

5 — Punto 49, ultima frase, della citata sentenza Rundgren.

7. Posto di fronte ad una situazione ritenuta inedita, il Korkein hallinto-oikeus ha deciso di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 33, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio (...) vada interpretato nel senso che non è conforme al medesimo la determinazione dei contributi assicurativi di malattia in base alla quale, nello Stato membro ove risiede il pensionato, si prendono come base di computo dell'entità dei contributi stessi, oltre ai redditi pensionistici percepiti nello Stato di residenza, anche i redditi pensionistici percepiti in un altro Stato membro, a condizione però che i contributi non superino l'ammontare della pensione percepita nello Stato di residenza, in una situazione in cui il pensionato ha diritto a norma dell'art. 27 del regolamento a prestazioni per malattia e maternità erogabili solo dall'ente del paese di residenza ed a carico di quest'ultimo».

II — Esame della questione

8. Ricordo innanzi tutto il contesto normativo in cui si colloca la disposizione che forma oggetto della questione proposta. In questo contesto appunto si comprende il rinvio operato da tale disposizione alle modalità di calcolo fissate dalla legislazione nazionale. Un siffatto rinvio incorre tuttavia in un'obiezione, formulata dalla ricorrente nella causa principale, dalla Commissione e dai governi portoghese e spagnolo, nonché in un limite, derivante dai principi del diritto comunitario.

A — *Il contesto*

9. L'art. 33 si colloca nel capitolo I del titolo III, relativo alla prestazioni di malattia e di maternità, in seno alla sezione dedicata alla situazione dei titolari di pensioni o di rendite e dei loro familiari. Tale sezione disciplina la ripartizione di competenze tra Stati membri per quanto riguarda l'erogazione delle prestazioni di malattia e di maternità a cui hanno diritto i pensionati nonché il prelievo dei contributi dovuti da questi ultimi per la copertura delle dette prestazioni.

10. Al riguardo, il testo distingue tre ipotesi in relazione a due criteri: l'origine delle pensioni dovute e l'esistenza di un diritto a prestazioni nello Stato di residenza. L'art. 27 del regolamento stabilisce la regola secondo la quale il titolare di pensioni dovute in forza della legislazione di più Stati membri e che ha diritto alle prestazioni in base alla legislazione dello Stato membro nel quale risiede ottiene tali prestazioni dall'istituzione del luogo di residenza e a carico di quest'ultima, «come se l'interessato fosse titolare di una pensione (...) dovuta in virtù della sola legislazione di quest'ultimo Stato membro». In una situazione simile in cui, tuttavia, un diritto alle prestazioni non esiste nello Stato di residenza, l'art. 28 prevede che, qualora un

diritto a prestazioni sia concesso in virtù della legislazione dello Stato membro competente in materia di pensioni, il titolare della pensione ottiene le prestazioni in natura dall'istituzione del luogo di residenza, «come se l'interessato fosse titolare di una pensione (...) secondo la legislazione dello Stato, nel cui territorio egli risiede», e l'onere di tali prestazioni è disciplinato secondo i criteri concreti stabiliti all'art. 28, n. 2. Infine, l'art. 28 bis introduce, in deroga all'art. 28, una regola speciale. Nel caso in cui un diritto a prestazioni esista nello Stato di residenza del pensionato quand'anche tale Stato non gli versi alcuna pensione, è previsto che l'onere delle prestazioni erogate dallo Stato di residenza è riversato sullo Stato membro competente a versare le pensioni, determinato secondo i criteri stabiliti all'art. 28, n. 2.

11. Queste regole apparentemente complesse rispondono in realtà a due semplici principi. In primo luogo, occorre cercare di assicurarsi che gli interessati siano, per quanto possibile, soggetti al regime di previdenza sociale di un solo Stato membro, così da evitare la simultanea applicazione di più legislazioni nazionali applicabili e la complicazioni che possono derivarne [6]. In secondo luogo, occorre, in quanto possibile, far gravare i costi delle prestazioni erogate sullo Stato nel quale l'interessato ha esercitato l'attività per la quale ha diritto ad una rendita o ad una pensione. Tali sono del resto, mutatis mutandis, i principi direttivi del sistema comunitario di coordinamento dei regimi nazionali di previdenza sociale applicabili alla situazione dei lavoratori migranti in forza delle disposizioni fondamentali dell'art. 13 del regolamento.

12. L'art. 33 del regolamento è indissociabile da tale contesto e da tali principi. Esso disciplina la questione dell'esigibilità dei contributi trattenuti per la copertura delle prestazioni di malattia e di maternità erogate ai titolari di pensioni o di rendite. Solo lo Stato che versa una pensione e che assume l'onere di prestazioni erogate al titolare di tale pensione è autorizzato ad operare, su tale pensione, trattenute di contributi.

B — *Il rinvio*

13. Nella fattispecie, la sig.ra Nikula percepisce pensioni in base alle legislazioni di due Stati membri, tra cui quella dello Stato della sua residenza il quale le attribuisce, inoltre, un diritto alle prestazioni. Essa si trova pertanto nella situazione descritta all'art. 27 del regolamento. Ai sensi di tale disposizione, è l'istituzione del luogo della sua residenza quella competente ad erogare le prestazioni ed è essa che deve assumerne l'onere.

6 — V., in particolare, sentenza 23 settembre 1982, causa 276/81, Kuijpers (Racc. pag. 3027, punto 10).

14. In caso di applicazione dell'art. 27, risulta dall'art. 33, n. 1, del regolamento, che lo Stato di residenza è autorizzato ad operare trattenute di contributi a carico della sig.ra Nikula. Pertanto, ogni altro Stato membro è escluso dalla effettuazione di tali trattenute.

15. È inoltre previsto da tale disposizione che le trattenute sono calcolate «secondo la legislazione» dello Stato di residenza ed operate sulla pensione dovuta da quest'ultimo.

16. Qual'è la portata di tale rinvio? Mi sembra che in materia debba essere applicato il principio sancito dalla Corte nella sentenza Terhoeve [7], in forza del quale «in mancanza di armonizzazione comunitaria delle normative nazionali, spetta in linea di principio agli Stati membri stabilire i redditi da prendere in considerazione per il computo dei contributi previdenziali».Ciò vale tanto più in quanto la normativa comunitaria comporta un rinvio espresso al diritto dello Stato membro che essa designa come lo Stato competente in materia di trattenute di contributi all'assicurazione malattia [8]. Di conseguenza, occorre riconoscere che solo la legislazione di tale Stato, in linea di principio, determina la modalità di calcolo di tali contributi. Anche se nulla lo impone [9], nulla osta a che tale legislazione fissi l'ammontare dei contributi all'assicurazione malattia tenendo conto non soltanto dei redditi provenienti dallo Stato di residenza ma anche dei redditi provenienti da altri Stati membri. Una siffatta soluzione è stata ammessa dall'avvocato generale Jacobs nella causa Movrin [10], a proposito di una prassi analoga applicata dal Regno dei Paesi Bassi.

17. Un'obiezione è tuttavia mossa nei confronti di tale soluzione da varie parti in causa.

C — *L'obiezione*

18. Vi è infatti una sentenza che, a un primo approccio, sembra chiaramente opporvisi. Nella sentenza Rundgren, la Corte ha dichiarato che «dalle dette disposizioni dell'art. 33, n. 1, del regolamento n. 1408/71 deriva che, contrariamente a quanto sostenuto dal governo finlandese, il detto regolamento non autorizza lo Stato membro nel cui territorio risieda il titolare di

7 — Sentenza 26 gennaio 1999, causa C-18/95 (Racc. pag. I-345, punto 51).

8 — Viene stabilito, a contrario, che i termini di una disposizione del diritto comunitario *che non contenga alcun espresso richiamo al diritto degli Stati membri* devono «normalmente dar luogo, nell'intera Comunità, ad un'interpretazione autonoma ed uniforme» (v., in particolare, sentenza 19 settembre 2000, causa C-287/98, Linster, Racc. pag. I-6917, punto 43).

9 — Vi sono casi, infatti, nei quali il regolamento obbliga una legislazione nazionale ad includere nel computo di contributi sociali i redditi percepiti in un altro Stato membro (sentenza 26 maggio 2005, causa C-249/04, Allard, Racc. pag. I-4535).

10 — Paragrafo 20 delle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs in tale causa (sentenza 6 luglio 2000, causa C-73/99, Racc. pag. I-5625). Preciso che, nella sua sentenza, la Corte non ha dovuto pronunciarsi su questo punto.

pensioni o rendite a imporre a quest'ultimo il pagamento dei contributi per l'assicurazione malattia previsti dalla sua legislazione nazionale, calcolati sulla base dei redditi dell'interessato consistenti in pensioni o rendite versate da un altro Stato membro» [11]. Essa aggiunge che «l'art. 33, n. 1, autorizza solamente, nei casi ivi previsti, l'istituzione interessata di uno Stato membro a effettuare, ai fini della copertura, in particolare, delle prestazioni di malattia, una trattenuta sulla pensione o la rendita dovute, cioè effettivamente corrisposte dall'istituzione stessa».

19. Secondo la Commissione, la Corte esprime con ciò una posizione generale, che impedisce che i redditi sui quali è basato il computo dei contributi all'assicurazione malattia includano le pensioni o le rendite versate da un altro Stato membro. Tale è altresì il parere dei governi spagnolo e portoghese intervenuti dinanzi alla Corte. Al contrario, la Repubblica di Finlandia, a cui si associano i governi olandese e norvegese, sostiene che si tratta di una soluzione di un caso di specie che non è assolutamente trasponibile alla causa in esame. Inoltre, il governo olandese oppone alla Commissione il testo di una delle sue proposte recanti modifica dell'art. 33, n. 1, che precisa che il prelievo di tali contributi può essere effettuato sull'insieme delle pensioni o rendite versate ai titolari di pensioni o rendite [12].

20. A mio parere, l'obiezione formulata dalla Commissione nonché dai governi spagnolo e portoghese si basa su una falsa apparenza. Certo, si dichiara, in tale sentenza, che «l'art. 33, n. 1, autorizza solamente, nei casi ivi previsti, l'istituzione interessata di uno Stato membro a effettuare, ai fini della copertura, in particolare, delle prestazioni di malattia, una trattenuta sulla pensione o la rendita dovute, cioè effettivamente corrisposte dall'istituzione stessa». Con ciò la Corte afferma però soltanto che la competenza per operare trattenute sulla pensione spetta allo Stato che versa effettivamente una pensione. Uno Stato che offra *eventualmente* un diritto a pensione senza versare *effettivamente* una pensione, come lo Stato finlandese nel contesto di fatto della causa Rundgren, non può basarsi sulle disposizioni del regolamento per esigere il pagamento di contributi sociali. In tale caso di specie, l'interessato si trovava nella situazione descritta all'art. 28 bis del regolamento. Risiedendo in Finlandia, egli riceveva pensioni solo da parte del Regno di Svezia che, a tale titolo, assumeva l'onere delle prestazioni erogate. Il principio secondo il quale solo lo Stato

11 — Punto 49 della sentenza Rundgren, precitata.

12 — Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento n. 1408/71 e il regolamento (CEE) n. 574/72 del Consiglio che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71 [COM (2003) 468 def.]. Tuttavia, il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo hanno deciso di non adottare tale modifica nel regolamento (CE) 29 aprile 2004, n. 883, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166, pag. 1), recante abrogazione del regolamento n. 1408/71. Pur accettando il principio secondo il quale «è necessario un equilibrio tra contributi trattenuti e costo delle prestazioni erogate», il Consiglio ha considerato che occorreva includere tale modifica nel successivo regolamento di applicazione [posizione comune (CE) n. 7/2005 adottata dal Consiglio il 15 novembre 2004 (GU 2005, C 38 E, pag. 21, in particolare pag. 34)].

realmente competente in materia di pensione deve assumere l'onere delle prestazioni in natura erogate al titolare della pensione portava quindi a negare ogni competenza alla Repubblica di Finlandia in quanto Stato di residenza [13].

21. Risulta così chiaramente che il «principio Rundgren» verte sulla designazione dello Stato competente in materia di contributi e non sulle modalità di calcolo di questi ultimi. Esso non è quindi di alcun aiuto ai fini della soluzione della presente controversia. Nella fattispecie, infatti, l'ambito della controversia è fissato non dall'art. 28 bis ma dall'art. 27 del regolamento. Lo Stato finlandese è effettivamente competente a versare pensioni. Pertanto, non è contestato che tale Stato disponga effettivamente, ai sensi dell'art. 33, n. 1, di competenza ad operare trattenute di contributi.

22. Isolando il passaggio del punto 49 della citata sentenza Rundgren dal contesto in cui la Corte si è espressa, gli autori dell'obiezione commettono, mi sembra, un errore di interpretazione. Essi interpretano tale passaggio della sentenza come se la pensione versata dallo Stato competente costituisse la *base* esclusiva di calcolo delle trattenute di contributi. Ora, nella sentenza Rundgren, le *modalità* di calcolo non sono controverse. La pensione versata è presa in considerazione unicamente come *condizione* che autorizza l'operazione di trattenuta di contributi. Pertanto, dal fatto che l'art. 33, n. 1, autorizza *solamente* l'istituzione dello Stato che versa effettivamente una pensione ad operare una trattenuta, non può dedursi che tale trattenuta possa essere effettuata sulla sola base dell'importo della pensione da essa dovuta.

23. Questa interpretazione mi pare confermata dal contesto in cui si colloca la disposizione controversa. Le disposizioni del capitolo 1 del titolo III del regolamento, relative alle diverse categorie di prestazioni, sono principalmente dirette a designare lo Stato competente in materia di prestazioni di malattia e di maternità per talune categorie di assicurati la cui situazione non rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni del titolo II. In tale contesto, lo scopo dell'art. 33, n. 1, è semplicemente quello di determinare lo Stato competente a prelevare i contributi a carico dei titolari di pensioni o di rendite e non di definire le modalità di calcolo dei detti contributi. Spetta pertanto a tale Stato fissare le dette modalità, nel rispetto dei principi del diritto comunitario.

24. Inoltre questa interpretazione non può essere infirmata dal fatto che la legislazione finlandese non fa dipendere il diritto a prestazioni dall'importo dei contributi prelevati. I governi spagnolo e portoghese sostengono che, di conseguenza, il metodo di calcolo adottato dalla legge finlandese equivale a pretendere un aumento di contributi senza che ne discenda una protezione

13 — Punto 47 della citata sentenza Rundgren.

sociale supplementare. Orbene, tale pretesa sarebbe contraria alle norme del Trattato CE relative alla libera circolazione delle persone.

25. Questo tipo di ragionamento è errato. Esso si basa su una giurisprudenza riguardante la situazione di persone che svolgono la loro attività in più Stati membri e che sono iscritte al regime di previdenza sociale dello Stato in cui esse risiedono. È effettivamente in contrasto con il Trattato la normativa di uno Stato membro diverso dallo Stato di residenza che obblighi tali persone a versare contributi ad un regime di previdenza sociale supplementare senza offrire una protezione sociale corrispondente [14]. Questa non è però la situazione in cui la legislazione finlandese pone gli assicurati che abbiano esercitato la loro attività in più Stati membri. Da una parte, nelle circostanze del caso di specie, tale legislazione tende ad applicarsi, in quanto legislazione dello Stato di residenza, ad esclusione di ogni altra legislazione. D'altra parte, il regime che essa prevede è applicabile a tutti gli assicurati residenti sul territorio finlandese. Tale legislazione non impone quindi, in linea di principio, alcun contributo supplementare alle persone che hanno esercitato il loro diritto di circolare liberamente nella Comunità.

26. La regola secondo cui le prestazioni non dipendono dall'importo dei contributi versati, quale è prevista dalla legislazione finlandese, è una regola di organizzazione del sistema nazionale di previdenza sociale, il cui assetto rientra, ai sensi di una giurisprudenza costante, nella competenza degli Stati membri [15]. Il fatto che non vi sia corrispondenza esatta tra l'importo dei contributi e la qualità o la quantità delle prestazioni erogate è una scelta di politica economica e sociale dello Stato interessato che è irrilevante alla luce delle norme del diritto comunitario. A questo proposito, viene in rilievo solo il fatto che la trattenuta di contributi è effettivamente operata a fronte di prestazioni erogate all'interessato dallo Stato competente.

27. Ne risulta incontestabilmente che il metodo di calcolo scelto dalla Repubblica di Finlandia può rivelarsi meno favorevole per l'interessata di quello dell'altro Stato membro dal quale ella riceve una parte delle sue pensioni. Tuttavia non si può ritenere che ciò comporti, come sostiene il governo spagnolo, una restrizione manifesta della libera circolazione dei lavoratori. Si deve ricordare, infatti, che il Trattato non ha previsto l'armonizzazione delle legislazioni previdenziali degli Stati membri. Esso instaura unicamente un sistema di coordinamento di tali legislazioni, nel rispetto delle caratteristiche proprie delle legislazioni nazionali [16]. Pertanto, il diritto comunitario non può garantire ad un assicurato che uno spostamento in un altro Stato membro sia neutro in materia di previdenza sociale [17]. Alla luce delle disparità delle normative degli

14 — Sentenze 15 febbraio 1996, causa C-53/95, Kemmler (Racc. pag. I-703), e 19 marzo 2002, cause riunite C-393/99 e C-394/99, Hervein e a. (Racc. pag. I-2829).

15 — V., in particolare, sentenza 12 luglio 2001, causa C-157/99, Smits e Peerbooms (Racc. pag. I-5473, punto 44).

16 — Come ricorda il quarto 'considerando' del regolamento n. 1408/71.

17 — V., per analogia, citata sentenza Hervein e a., punti 50 e 51.

Stati membri in materia, un siffatto spostamento può essere, a seconda dei casi, più o meno vantaggioso per l'assicurato sul piano dei suoi contributi [18]. Pertanto, l'interessata non può ricavare dal diritto comunitario il diritto di ricevere un trattamento identico in tutti gli Stati membri dai quali ella percepiva una pensione e nel territorio dei quali ella possa trovarsi a risiedere, trattamento per giunta stabilito sulla base della legislazione che fosse la più favorevole nei suoi confronti.

28. Un'interpretazione contraria avrebbe l'effetto di riservare un trattamento più favorevole ai soli assicurati che hanno circolato nella Comunità. Orbene, questo non è né il senso, né lo scopo del sistema comunitario di coordinamento dei regimi nazionali di previdenza sociale. Occorre soltanto, «nel quadro di questo coordinamento, garantire all'interno della Comunità ai lavoratori cittadini degli Stati membri, nonché ai rispettivi aventi diritto e ai loro superstiti, la parità di trattamento di fronte alle diverse legislazioni nazionali» [19].

29. È difficile vedere, inoltre, come l'applicazione della legislazione finlandese potrebbe essere all'origine di quella che il governo portoghese chiama una «quasi armonizzazione delle legislazioni». Certo, le pensioni versate dagli enti svedesi sono prese in considerazione nella base di calcolo dei contributi trattenuti. Esse lo sono però a titolo di redditi percepiti dall'interessata residente e assicurata in Finlandia. Il sistema di pensioni o di contributi svedese non è assolutamente scalfito da disposizioni del genere.

30. In mancanza di armonizzazione, gli Stati membri restano pertanto, in linea di principio, liberi di determinare le modalità di calcolo dei contributi degli assicurati per la copertura di prestazioni di malattia erogate ai titolari di pensioni o di rendite. In ogni caso, tale libertà non è illimitata.

D — *Il limite*

31. È pacifico, infatti, che, nell'esercizio della loro competenza in materia di previdenza sociale, gli Stati membri sono tenuti a rispettare il diritto comunitario e, in particolare, le disposizioni del regolamento e le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle persone [20].

32. Del resto, tali disposizioni sono complementari. È stato appunto dichiarato, nella sentenza Noij [21], che l'art. 33 del regolamento si inserisce nell'obiettivo di quest'ultimo, che è quello di contribuire all'instau-

18 — V., per analogia, sentenza 12 luglio 2005, causa C-403/03, Schempp (Racc. pag. I-6421, punto 45).

19 — Come dispone il quinto 'considerando' del regolamento.

20 — V., in particolare, sentenza 23 novembre 2000, causa C-135/99, Elsen, (Racc. pag. I-10409, punto 33).

21 — Sentenza 21 febbraio 1991, causa C-140/88 (Racc. pag. I-387, punto 13).

razione di una libertà di circolazione dei lavoratori nella Comunità il più possibile completa. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che «le regole dettate al citato art. 33 [...] rappresentano l'applicazione di un principio più generale secondo cui il titolare di una pensione o rendita non può vedersi reclamare, in ragione della sua residenza nel territorio di uno Stato membro, contributi all'assicurazione obbligatoria a fronte di prestazioni prese a carico da un ente previdenziale di un altro Stato membro» [22]. Si tratta di evitare che l'interessato sia sottoposto a contributi prelevati da uno Stato che non sostenga i costi delle prestazioni ad esso erogate. Tale sentenza conferma il legame che deve esistere tra l'obbligo di erogare le prestazioni e la competenza a trattenere contributi.

33. Tuttavia, è vero che tale legame potrebbe essere reciso in un caso in cui, come nella fattispecie, un pensionato si sia visto imporre contributi di assicurazione malattia nel corso dei suoi anni di attività in uno Stato diverso dal suo Stato di residenza. Sembra, infatti, che nel Regno di Svezia sia in vigore un sistema in cui i contributi destinati alle prestazioni di malattia erogate ai pensionati sono riscossi a carico di questi ultimi durante i loro anni di attività. In questo caso, l'applicazione della competenza riconosciuta alla Repubblica di Finlandia per determinare liberamente le modalità di calcolo dei contributi crea il rischio di provocare un *doppio pagamento di contributi*. Infatti, trasferendo la sua residenza da uno Stato membro nel quale egli ha già pagato contributi ad un altro Stato membro competente ad operare trattenute di contributi sull'insieme delle pensioni a lui dovute, il cittadino che ha esercitato la sua attività in più Stati membri potrebbe trovarsi gravato due volte da contributi per le stesse prestazioni.

34. Ciò avverrebbe in particolare se la legislazione nazionale, non tenendo conto della situazione specifica dei pensionati che hanno cambiato luogo di residenza nel corso dei loro anni di attività, imponesse a questi ultimi il pagamento di contributi di assicurazione malattia includendo nella base di computo dei contributi le pensioni versate da un altro Stato membro in cui siano state operate trattenute a tale titolo.

35. Un simile risultato, che sfavorisce i cittadini degli Stati membri che hanno esercitato la loro attività in più Stati membri rispetto ai cittadini che hanno sempre risieduto nello Stato interessato, è in contrasto, nel contempo, con le disposizioni dell'art. 33 del regolamento e con le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle persone.

36. Di conseguenza, ritengo che il diritto comunitario faccia obbligo alle autorità dello Stato membro competente in materia di prestazioni, che sceglie di calcolare le trattenute di contributi sulla base dell'insieme dei

22 — Punto 14 della citata sentenza Noij.

redditi del titolare di pensioni o di rendite, di tener conto, ai fini di tale calcolo, dei contributi già pagati da quest'ultimo in un altro Stato membro [23].

37. In questo caso, spetta all'assicurato fornire la prova, presso le autorità del suo Stato di residenza, del carattere effettivo dei contributi versati in tale altro Stato membro.

38. È incontestabile che tale obbligo di tener conto dei contributi versati in precedenza, secondo le modalità particolari di un altro Stato membro, può provocare, nello Stato di residenza, talune difficoltà pratiche e amministrative. Tuttavia, in linea di principio, è pacifico che considerazioni di ordine pratico e amministrativo non possono giustificare una deroga, da parte di uno Stato membro, alle norme del diritto comunitario [24]. Pertanto, anche se l'art. 33 del regolamento rispetta in linea di principio l'autonomia degli Stati membri competenti ai fini della fissazione delle modalità di calcolo dei contributi, è lecito imporre allo Stato membro interessato di creare un equo sistema di presa in considerazione dei contributi già versati in un altro Stato membro. Occorrerà soprattutto accertarsi che tale sistema non pregiudichi i diritti riconosciuti ai cittadini degli Stati membri che hanno esercitato la loro libertà di circolare nella Comunità, rendendo impossibile o eccessivamente difficile la presa in considerazione di tali contributi.

39. Resta infine da menzionare un limite fissato dalla Repubblica di Finlandia ed espressamente ricordato nella questione proposta dal giudice del rinvio. La Repubblica di Finlandia considera che la possibilità di includere le pensioni ricevute da un altro Stato membro nel calcolo dei contributi riscossi presso un assicurato resta soggetta alla condizione che i contributi prelevati non eccedano l'ammontare della pensione da essa versata.

40. Questo limite sembra desumersi dalla lettera stessa del regolamento. L'art. 33 di quest'ultimo prevede che le trattenute sono operate sulla pensione dovuta dallo Stato competente ad erogare le prestazioni. Di conseguenza, sembra difficile ammettere che le trattenute operate possano eccedere l'importo della pensione versata. Per fondata che sia, tale interpretazione presenta tuttavia l'inconveniente di creare un rischio di squilibrio a danno dello Stato competente ad erogare le prestazioni. Quest'ultimo può infatti vedersi costretto dal regolamento ad erogare prestazioni in natura come se l'interessato fosse titolare di una pensione in base alla sola legislazione di tale Stato membro, senza avere la possibilità di prelevare contributi sull'insieme dei redditi nei casi in cui, a seguito del metodo di calcolo adottato, tali contributi eccedano l'ammontare della pensione versata. Tale costrizione potrebbe dar luogo, in taluni casi, a situazioni di vantaggio ingiustificate a favore degli assicurati che ricevono dallo Stato competente solo una minima parte delle loro pensioni [25].

23 — V., per analogia, sentenza 15 giugno 2000, causa C-302/98, Sehrer (Racc. pag. I-4585).

24 — Cit. sentenza Terhoeve, punto 45.

25 — Nelle sue osservazioni scritte, il governo olandese dà l'esempio di una situazione in cui, nell'ambito del sistema esaminato in questa causa, la pensione finlandese rappresenti solo il 5 % dei redditi complessivi da pensione percepiti dal suo titolare, mentre il 95 % di tali redditi provenga da un altro Stato membro.

41. Tale situazione è certamente incresciosa. Tuttavia, nei limiti in cui la lettera dell'art. 33 è chiara in questo senso, spetta al solo legislatore comunitario il compito di valutare se occorra porvi rimedio.

III — Conclusione

42. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, ritengo che occorra risolvere la questione posta dal giudice del rinvio nei seguenti termini:

«L'art. 33, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, nella sua versione modificata e aggiornata dal regolamento (CEE) del Consiglio 2 giugno 1983, n. 2001, come modificato dal regolamento (CE) 22 dicembre 1995, n. 3096, non osta a che uno Stato membro competente ad erogare prestazioni ai sensi dell'art. 27 di tale regolamento includa nella base di computo dei contributi all'assicurazione malattia a carico del titolare di una pensione o di una rendita da esso dovuta le pensioni versate da un altro Stato membro, a condizione però che prenda in considerazione, nel suo computo, la circostanza che abbiano già potuto essere trattenuti a tale titolo contributi in quest'ultimo Stato membro».