CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 26 ottobre 2000 [1]

I — Introduzione

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal «Lapin lääninoikeus», un tribunale amministrativo finlandese, solleva questioni sull'interpretazione degli artt. 28 bis e 33, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità [2], in particolare per quanto attiene alla questione se un cittadino svedese residente in Finlandia, che percepisce in pratica prestazioni pensionistiche solo dalla Svezia, sia soggetto a contributi nel primo Stato. La Finlandia motiva il presunto obbligo di versamento di contributi per la pensione nazionale e l'assicurazione malattia facendo valere la residenza della persona nel territorio dello Stato finlandese.

1 — — Lingua originale: il tedesco.

2 — Regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, nella versione coordinata, pertinente nel caso di specie (GU 1992, C 325, pag. 1).

II — Fatti

2. Il sig. Sulo David Rundgren, ricorrente nel procedimento a quo (in prosieguo: il «ricorrente») e cittadino svedese dal 1975, si è trasferito dalla Svezia in Finlandia il 29 settembre 1989. Egli percepiva per gli anni 1991-1996 dalla Svezia, a motivo della sua attività come dipendente pubblico, una pensione nazionale e una pensione di vecchiaia, nonché una rendita vitalizia in seguito ad un infortunio sul lavoro. Dal 1994 al 1996 il sig. Rundgren non percepiva altri redditi oltre alle dette pensioni corrisposte dalla Svezia.

3. In Finlandia il ricorrente veniva assoggettato al versamento di contributi, nell'ambito dell'accertamento delle imposte, in ragione di FIM 2 299,20 per la pensione nazionale e FIM 4 611,21 per l'assicurazione malattia per l'anno 1994, in ragione di FIM 1 279,01 per la pensione nazionale e FIM 4 091,15 per l'assicurazione malattia per l'anno 1995, nonché in ragione di FIM

4 465,40 per l'assicurazione malattia per l'anno 1996.

4. Il ricorrente presentava dinanzi alla competente commissione di rettifica tributaria (Verotuksen Oikaisulautakunta) domanda di esenzione dal pagamento di contributi per la pensione nazionale finlandese e l'assicurazione malattia posti a suo carico per gli anni 1991-1996. La commissione respingeva la domanda dichiarando che, ai sensi del regolamento del Consiglio n. 1408/71, relativo alla previdenza sociale, un pensionato residente in Finlandia in realtà non è tenuto a versare i contributi per l'assicurazione malattia quando non abbia diritto ad una pensione in tale Stato membro. Ciò dovrebbe essere dimostrato mediante un'attestazione rilasciata dall'ente pensionistico. Il ricorrente avrebbe prodotto un'attestazione da cui risulta che egli non ha richiesto né ottenuto alcuna pensione nazionale in Finlandia; con ciò, tuttavia, egli non avrebbe provato di non avere diritto ad una pensione in Finlandia. Pertanto il regolamento citato non sarebbe applicabile.

5. Il ricorrente ha impugnato la detta decisione adducendo, inter alia, i seguenti motivi di ricorso:

— poiché egli non percepisce dalla Finlandia alcun reddito imponibile e quindi non versa nemmeno imposte su siffatti redditi alla Finlandia, non si potrebbero porre a suo carico contributi di natura parafiscale;

— egli non avrebbe neppure diritto ad una pensione in Finlandia a causa della pensione e della rendita vitalizia erogate dalla Svezia;

— in linea di principio tutte le prestazioni a favore del ricorrente competerebbero alla Svezia. La Finlandia potrebbe, volendo, esigere il rimborso da parte della Svezia di tutte le spese eventualmente sostenute;

— all'epoca in cui viveva in Svezia, egli avrebbe versato tutti i contributi relativi al finanziamento della copertura assicurativa pensionistica e di malattia, diretti a garantire la tutela previdenziale quando fosse andato in pensione. Inoltre il ricorrente assolverebbe, secondo la sua dichiarazione, i contributi per la pensione nazionale e l'assicurazione malattia compresi nella fiscalità provinciale svedese. In caso di imposizione in Finlandia, il sig. Rundgren risulterebbe soggetto a una doppia imposizione. Una persona residente in Svezia, la quale percepisse dalla Finlandia una pensione e una rendita vitalizia, non sarebbe obbligata in Svezia a versare contributi del genere. Di conseguenza egli sarebbe vittima di una discriminazione vietata.

III — Disposizioni applicabili

1) *Disposizioni comunitarie*

Regolamento 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 (in prosieguo: il «regolamento»)

6. L'art. 13, n. 2, lett. f), così recita:

«2. Con riserva degli articoli da 14 a 17:

(...)

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

7. L'art. 28 bis dispone quanto segue:

«In caso di residenza del titolare di una pensione o di una rendita dovuta in virtù della legislazione di uno Stato membro o di pensioni o rendite dovute in virtù delle legislazioni di due o più Stati membri nel territorio di uno Stato membro, secondo la cui legislazione il diritto alle prestazioni in natura non è subordinato a condizioni di assicurazione o d'occupazione e a norma della quale *non è dovuta alcuna pensione o rendita* [3], l'onere delle prestazioni in natura, che sono corrisposte a detto titolare nonché ai familiari, incombe all'istituzione di uno degli Stati membri competenti in materia di pensioni, determinata conformemente all'articolo 28, paragrafo 2, purché detto titolare e i familiari abbiano diritto a queste prestazioni secondo la legislazione applicata da suddetta istituzione, a condizione che risiedano nel territorio dello Stato membro in cui tale istituzione si trova».

8. L'art. 33 così recita:

«1. L'istituzione di uno Stato membro debitrice di una pensione o di una rendita,

3 — Il corsivo è mio; ritornerò più volte in prosieguo su tale locuzione.

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 articoli 27, 28, 28 bis, 29, 31 e 32 sono a carico di un'istituzione del suddetto Stato membro.

2. Quando, nei casi contemplati all'articolo 28 bis, il titolare di una pensione o di una rendita è soggetto, in ragione della sua residenza, al versamento di contributi o a trattenute equivalenti per la copertura delle prestazioni di malattia e di maternità a norma della legislazione dello Stato membro nel cui territorio egli risiede, detti contributi non sono esigibili».

9. Per maggior chiarezza, altre disposizioni del regolamento pertinenti verranno citate se del caso in prosieguo nei relativi paragrafi.

2) *Contesto normativo nazionale*

10. Ai sensi dell'art. 1 della legge finlandese sulle pensioni nazionali (kansaneläkelaki), una persona residente in Finlandia che abbia compiuto i 16 anni è assicurata, conformemente alla medesima legge, contro la vecchiaia, l'invalidità e la disoccupazione. Ai sensi dell'art. 4 della stessa legge, i contributi assicurativi sono posti a carico dell'assicurato, sulla base dell'ammontare globale del reddito imponibile accertato per il precedente esercizio fiscale.

11. Ai sensi dell'art. 1 della legge finlandese sull'assicurazione malattia (sairausvakuutuslaki), una persona residente in Finlandia è assicurata contro la malattia in conformità di tale legge. Secondo l'art. 33, n. 2, della medesima legge, i contributi assicurativi sono posti a carico dell'assicurato sulla base dell'ammontare globale del reddito imponibile accertato per il precedente esercizio fiscale.

12. Ai sensi dell'art. 1, n. 2, della legge 30 dicembre 1993, n. 1573, relativa all'applicazione della legislazione sulla previdenza sociale sulla base della residenza, viene deciso quando una persona, ai fini dell'applicazione della legislazione sulla previdenza sociale, possa considerarsi residente in Finlandia, salvo che non risulti altrimenti da accordi internazionali obbligatori per la Finlandia.

13. Secondo l'art. 6, n. 1, della convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici (in prosieguo: la «convenzione»), ad una persona che risiede in un paese nordico si applica, salvo che non risulti altrimenti dalla convenzione, la legislazione del paese di residenza.

IV — Domanda di pronuncia pregiudiziale

14. Il giudice a quo ha riportato le osservazioni presentate dalle autorità intervenute nel procedimento a quo, vale a dire il rappresentante dell'amministrazione tributaria del comune di Tornio, l'istituto per le assicurazioni sociali (kansaneläkelaitos), il ministero degli Affari sociali e della sanità nonché l'ente svedese competente per le prestazioni di malattia e per le pensioni nazionali. Il giudice a quo ritiene che il caso di specie verta in primo luogo sulla questione se il diritto comunitario osti all'applicazione della legislazione finlandese, secondo cui il ricorrente dovrebbe versare i contributi assicurativi obbligatori per la pensione nazionale e l'assicurazione malattia sulla base dei redditi percepiti dalla Svezia. Per questi motivi, il giudice a quo sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali.

V — Questioni pregiudiziali

1) Se il Trattato CEE, il regolamento (CEE) n. 1408/71 o il regolamento (CEE) n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, siano applicabili nella specie, caratterizzata dal fatto che l'interessato si è trasferito dalla Svezia in Finlandia il 29 settembre 1989, vale a dire prima che l'accordo sullo Spazio economico europeo (accordo SEE) fosse entrato in vigore nei confronti della Finlandia.

2) In caso di soluzione affermativa della prima questione, se la locuzione di cui all'art. 28 bis del regolamento (CEE) n. 1408/71 «non è dovuta alcuna pensione o rendita» vada interpretata nel senso che essa trova applicazione in una fattispecie in cui:

   a) l'interessato non abbia diritto ad una pensione nazionale, ovvero

   b) l'interessato non abbia diritto ad una pensione derivante da attività lavorativa retribuita, ovvero se

   c) tale locuzione riguardi unicamente i casi in cui sussistano simultaneamente le ipotesi o i criteri di cui alle lett. a) e b).

   Se, inoltre, ai fini dell'interpretazione della detta locuzione, occorra muovere dall'assunto secondo cui essa indica nella specie la pensione spettante, in via di principio, all'interessato in Finlandia, restando irrilevanti le peculiari circostanze della specie quali l'incidenza sull'ottenimento di una pensione in Finlandia dei redditi da pensione e da rendita vitalizia erogati dalla Svezia ovvero se la locuzione medesima debba essere intesa nel senso che essa riguardi

le concrete circostanze di fatto, nel qual caso si terrebbe conto dell'incidenza dei redditi percepiti dall'interessato dalla Svezia sulla concessione di una pensione in Finlandia.

3) Se, nella sfera di applicazione dei contributi o trattenute equivalenti di cui all'art. 33, n. 2, del regolamento (CEE) n. 1408/71, rientrino, oltre ai contributi esigibili ai fini della copertura per le prestazioni di malattia e maternità (in Finlandia i contributi per l'assicurazione malattia), anche i contributi esigibili per la vecchiaia, la disoccupazione e l'incapacità lavorativa (in Finlandia contributi assicurativi per la pensione nazionale). In caso di soluzione negativa della menzionata questione, se altri articoli del regolamento ostino all'esigibilità di questi ultimi contributi, in considerazione, segnatamente, della sfera di applicabilità del regolamento stesso risultante dall'art. 4, n. 1, lett. b), c) e g), del medesimo.

4) Quale incidenza presenti, sull'interpretazione degli artt. 28 bis e 33, n. 2, del regolamento n. 1408/71, la circostanza che la Finlandia e la Svezia hanno convenuto, insieme ad altri paesi nordici, ai sensi dell'art. 36, n. 3, del detto regolamento nonché dell'art. 23 della convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici (106/93), di rinunciare al rimborso delle spese causate dalle prestazioni sanitarie.

5) Se, nell'ipotesi in cui gli artt. 28 bis, e 33, n. 2, del regolamento menzionato al punto precedente consentano di trattenere dai redditi dell'interessato i contributi per la pensione nazionale e l'assicurazione malattia, questi possa tuttavia richiedere, in base all'art. 17 - bis del regolamento, di essere esonerato retroattivamente dall'applicazione della legislazione del proprio paese di residenza, vale a dire la Finlandia, ovvero se tale richiesta avrebbe dovuto essere formulata prima dell'assoggettamento all'obbligo di contribuzione previsto dalla legislazione finlandese. In quest'ultimo caso, quale sia la rilevanza del fatto che l'interessato potesse non essere informato in merito alla possibilità consentita dall'art. 17 bis del regolamento.

6) Se l'art. 48 del Trattato CE (divenuto art. 39 CE) e, in special modo, il regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione del lavoratori all'interno della Comunità, vadano interpretati nel senso che la Finlandia non poteva legittimamente trattenere dai redditi dell'interessato i contributi assicurativi per la pensione nazionale e l'assicurazione malattia previsti dalla propria legislazione nazionale.

7) Se l'art. 3 del regolamento (CEE) n. 1408/71 e l'art. 6 del Trattato CE (divenuto art. 12 CE) vadano interpretati nel senso che, nel caso di specie, l'interessato sia stato vittima di una discriminazione vietata.

8) Se l'interessato possa far valere il Trattato CE o altre disposizioni del

diritto comunitario in base al fatto che avrebbe dovuto versare all'occorrenza contributi di natura parafiscale sia alla Finlandia, sia alla Svezia, a causa delle diverse pratiche adottate dalla Finlandia e dalla Svezia al fine del finanziamento dei rispettivi regimi di previdenza sociale.

VI — Osservazioni delle parti

15. Al procedimento hanno preso parte il governo finlandese e la Commissione. Su richiesta della Corte anche il governo svedese ha presentato osservazioni scritte in merito alle questioni.

1) *Il governo finlandese*

16. Per quanto attiene alla legislazione nazionale, il governo finlandese osserva in primo luogo che il regime di previdenza sociale si fonda sostanzialmente sulla residenza in Finlandia. Una persona residente nel detto Stato sarebbe automaticamente assicurata per legge. L'assicurato parteciperebbe al finanziamento del regime versando contributi di natura parafiscale. Il diritto dell'assicurato alla prestazione non sarebbe subordinato alla corresponsione di contributi. Ogni persona residente in Finlandia che abbia compiuto i 16 anni sarebbe del resto assicurata per legge contro la vecchiaia, l'invalidità e la disoccupazione. Il diritto alla pensione nazionale verrebbe acquisito mediante un periodo di residenza di almeno tre anni dal compimento del sedicesimo anno di età. Il calcolo della pensione nazionale dipenderebbe dalla durata del periodo di residenza in Finlandia. Tale pensione mirerebbe a garantire un reddito minimo alle persone titolari soltanto di una modesta pensione o che non percepiscono alcuna pensione sulla base della loro attività lavorativa. Pertanto la pensione nazionale verrebbe detratta dal calcolo di altre pensioni. Qualora queste ultime superino un dato massimale, la pensione nazionale finlandese non viene più erogata.

17. La convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici costituirebbe una convenzione ai sensi dell'art. 8 del regolamento n. 1408/71 [4]. La detta convenzione si applicherebbe a persone non rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, come ad esempio i cittadini di paesi terzi o persone che non svolgono un'attività lavorativa. Ai sensi di tale convenzione il titolare di una pensione che ha cessato ogni attività professionale sarebbe assoggettato alla legislazione dello Stato in cui risiede. Inoltre nell'ambito della convenzione gli Stati nordici si sarebbero accordati di rinunciare mutualmente al rimborso delle spese relative all'erogazione di prestazioni in natura ai sensi dell'art. 36 del regolamento n. 1408/71.

4 — La disposizione così recita:
«1. Due o più Stati membri possono concludere tra loro, se necessario, delle convenzioni fondate sui principi e sullo spirito del presente regolamento.
2. Ciascuno Stato membro notifica, conformemente alle disposizioni dell'articolo 97, paragrafo 1, ogni convenzione conclusa tra esso e un altro Stato membro in virtù delle disposizioni del paragrafo 1».

18. Anche per quanto attiene alla legislazione svedese, occorrerebbe considerare che il diritto a prestazioni di malattia è subordinato alla residenza nello Stato membro. La legislazione svedese non subordinerebbe tale diritto né al versamento di contributi né all'esercizio di un'attività lavorativa o all'erogazione di una pensione. Il diritto a prestazioni cesserebbe quando la persona abbandona la Svezia. Una pensione non implicherebbe la corresponsione di contributi sociali.

19. Contemporaneamente, sia che si assuma a fondamento il regolamento n. 1408/71 e in particolare il suo art. 13, n. 2, lett. f), sia che si assuma la convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici, la Finlandia sarebbe competente per un titolare di pensione nella situazione del ricorrente.

20. Il governo finlandese osserva quanto segue in merito alla soluzione concreta delle singole questioni pregiudiziali.

Sulla prima questione

21. Il regolamento n. 1408/71 sarebbe divenuto applicabile alla Finlandia e alla Svezia in seguito alla loro adesione allo Spazio economico europeo all'inizio del 1994. Il governo finlandese osserva che l'ambito di applicazione ratione personae del regolamento è disciplinato dall'art. 2 [5]. A tale riguardo la giurisprudenza della Corte assimilerebbe la posizione di titolari di pensioni a quella di lavoratori. Pertanto non sarebbe escluso che il regolamento possa applicarsi al caso di specie. Per contro, il regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità [6], sarebbe volto a disciplinare la situazione di lavoratori migranti. Il caso di specie non rientrerebbe in siffatta categoria. Pertanto il regolamento n. 1612/68 non sarebbe applicabile alla fattispecie.

Sulla seconda questione

22. Con la seconda questione il giudice a quo chiede se la locuzione «non è dovuta alcuna pensione o rendita» di cui all'art. 28 bis riguardi tutte le pensioni, quindi anche pensioni da lavoro e la pensione nazionale prevista dal diritto finlandese, e se per quanto attiene ad una pensione venga in esame la posizione giuridica astratta o un diritto alla pensione concreto. Il governo finlandese ritiene che la detta questione possa essere risolta solo nel contesto complessivo della sezione 5 del regolamento n. 1408/71. Il combinato disposto degli artt. 28 bis e 33 sarebbe volto ad impedire situazioni in cui un titolare di pensione sia tenuto a versare contributi nonostante egli abbia già acqui-

5 — L'art. 2, n. 1, così recita:
«1. Il presente regolamento si applica ai lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri (...)».

6 — GU L 295, pag. 12.

sito in un altro Stato membro un diritto a prestazioni di malattia. Il governo finlandese ritiene che il caso di specie non rientri in siffatta ipotesi. Alla luce della finalità delle disposizioni, si dovrebbe considerare come pensione dovuta ai sensi della disposizione un diritto a pensione spettante «in via di principio». Sarebbe quindi irrilevante il fatto che una pensione venga effettivamente erogata. La situazione del ricorrente nel procedimento a quo rientrerebbe pertanto nell'ambito di applicazione dell'art. 27 [7] del regolamento n. 1408/71. Di conseguenza gli artt. 28 bis e 33, n. 2, non potrebbero ostare all'obbligo di contribuzione previsto dalla legislazione finlandese.

Sulla terza questione

23. L'art. 33, n. 2, del regolamento n. 1408/71 si riferirebbe solo a prestazioni di malattia e maternità nonché ai relativi contributi. Pertanto il regolamento non prevedrebbe alcuna disposizione che concerna contributi per le pensioni nazionali e che ne limiti la riscossione. Siffatte imposte di natura parafiscale non avrebbero alcun nesso con il diritto ad una pensione. I contributi per la pensione nazionale non potrebbero quindi essere considerati come contributi ai sensi dell'art. 33, n. 2, del regolamento n. 1408/71.

7 — L'art. 27 così dispone:
«Il titolare di pensioni o di rendite dovute secondo le legislazioni di due o più Stati membri, tra cui quella dello Stato membro nel cui territorio egli risiede, che abbia diritto alle prestazioni secondo la legislazione di quest'ultimo Stato membro, (...) nonché i suoi familiari, ottengono tali prestazioni dall'istituzione del luogo di residenza e a carico di questa stessa istituzione, come se l'interessato fosse titolare di una pensione o di una rendita dovuta in virtù della sola legislazione di quest'ultimo Stato membro».

Sulla quarta questione

24. Il governo finlandese rileva che la convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici è stata stipulata nel momento in cui il regolamento n. 1408/71 è divenuto applicabile. Le disposizioni sarebbero necessarie poiché il regolamento non terrebbe sufficientemente conto delle situazioni in cui il diritto a prestazioni di malattia in natura è indipendente dal versamento di una pensione. Ne consegue che le disposizioni contenute nella convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici non sarebbero incompatibili con gli artt. 28 bis e 33, n. 2, del regolamento.

Sulla quinta questione

25. Per risolvere la quinta questione il governo finlandese sottolinea che l'art. 17 - bis [8] prevede un'eccezione alla regola di cui all'art. 13, n. 2, lett. f). In taluni casi il titolare di una pensione potrebbe scegliere tra la legislazione dello Stato in cui risiede e quella dello Stato in cui lavora. Richiamandosi alla finalità e alla genesi della disposizione, il governo finlandese constata che l'art. 17 bis sarebbe applicabile solo in casi in cui lo Stato membro competente per il versamento della pensione sia tenuto anche al versamento di prestazioni di malattia e maternità. La fattispecie non rientrerebbe in siffatta ipotesi. Prestazioni di malattia

8 — V. infra, paragrafo 72.

sarebbero dovute esclusivamente in forza della legislazione finlandese.

Sulla sesta, settima e ottava questione

26. Il governo finlandese parte dal presupposto che con queste tre questioni il giudice a quo chieda se il versamento di contributi violi qualsivoglia norma comunitaria. Esso ritiene che non si configuri alcuna violazione. La circostanza che Stati diversi applichino legislazioni differenti non avrebbe di per sé carattere discriminatorio. Ciò posto, la situazione del ricorrente non sarebbe paragonabile a quella di una persona residente in Svezia. Il sig. Rundgren sarebbe stato invece trattato come ogni altra persona residente in Finlandia, indipendentemente dalla sua cittadinanza e dall'origine dei suoi redditi. Pertanto la riscossione di contributi non violerebbe il divieto di discriminazione sancito dal diritto comunitario.

2) *La Commissione*

27. Per quanto attiene alla soluzione della prima questione, la Commissione sostiene che il ricorrente si trova in una situazione rientrante nell'ambito di applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1408/71. Per contro il regolamento n. 1612/68 non sarebbe applicabile nelle circostanze concrete del caso di specie.

Sulla seconda, terza e sesta questione

28. La Commissione ritiene che dette questioni, su cui essa presenta osservazioni congiunte, siano strettamente connesse. In definitiva si tratterebbe di accertare se il regolamento n. 1408/71 osti alla riscossione di contributi per l'assicurazione malattia e per la pensione nazionale. Occorrerebbe partire dal presupposto che le disposizioni di cui al titolo II del regolamento n. 1408/71 costituiscano un regime organico di norme di conflitto per determinare la legislazione applicabile. Di conseguenza il ricorrente rientrerebbe, ai sensi dell'art. 13, n. 2, lett. f), nell'ambito di applicazione della legislazione finlandese. In linea di principio del tutto distinta sarebbe la questione se il ricorrente debba versare in Finlandia anche contributi sociali basati sulla sua pensione svedese. Ai sensi degli artt. 28 bis e 28, n. 2 [9] del regolamento, la Svezia sarebbe infatti lo Stato competente per la concessione della pensione.

29. Le autorità finlandesi farebbero valere che il diritto ad una pensione nazionale,

9 — L'art. 28, n. 2, così recita:
«Nei casi di cui al paragrafo 1, l'onere delle prestazioni in natura incombe all'istituzione determinata secondo le norme seguenti:
a) se il titolare ha diritto alle prestazioni in questione secondo la legislazione di un solo Stato membro, l'onere incombe all'istituzione competente di questo Stato;
b) se il titolare ha diritto a tali prestazioni secondo le legislazioni di due o più Stati membri, l'onere incombe all'istituzione competente dello Stato membro alla cui legislazione il titolare è stato più lungamente soggetto; qualora l'applicazione di questa norma abbia l'effetto di attribuire l'onere delle prestazioni a più istituzioni, l'onere incombe all'istituzione che applica la legislazione alla quale il titolare è stato soggetto da ultimo».

fondato sulla residenza in Finlandia, andrebbe considerato come diritto alla pensione ai sensi dell'art. 28 bis, cosicché non sarebbe più rilevante l'effettivo versamento di una pensione. La Commissione riconduce tale opinione alla formulazione dell'art. 28 bis del regolamento nella versione finlandese che, tradotta letteralmente, potrebbe essere intesa come «non sussiste alcun diritto ad una pensione o ad una rendita» [10]. Tuttavia un raffronto delle altre versioni linguistiche del regolamento n. 1408/71 indurrebbe a presumere che si tratti di un diritto concreto al versamento di una pensione. Tale interpretazione della disposizione concorderebbe inoltre con la sua finalità. L'art. 28 bis sarebbe stato inserito a posteriori nel regolamento al fine di evitare oneri sproporzionati a carico del titolare di una pensione residente in uno Stato membro in cui il regime di prestazioni di malattia si fondi sul criterio della residenza.

30. Partendo dal presupposto che la Finlandia non è tenuta ad erogare alcuna pensione al ricorrente, le spese relative alle prestazioni in natura competerebbero quindi all'istituzione svedese. Nella misura in cui l'istituzione svedese sarebbe competente, ai sensi dell'art. 33, n. 2, la Finlandia non potrebbe imporre al ricorrente il versamento di contributi per l'assicurazione malattia. D'altro canto, la disposizione non conterrebbe alcuna norma esplicita in relazione ai contributi per la pensione nazionale. Ciononostante le norme ivi contenute dovrebbero essere intese come espressione di un principio generale [11]. Un eventuale versamento di contributi non conferirebbe neppure al ricorrente il diritto ad altre prestazioni. La Commissione ritiene che i versamenti di contributi richiesti siano incompatibili con gli artt. 48 e 51 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 39 CE e 42 CE).

31. La Commissione propone pertanto di risolvere le questioni deferite come illustrato qui di seguito.

Sulla seconda questione

La locuzione «non è dovuta alcuna pensione o rendita» di cui all'art. 28 bis del regolamento n. 1408/71 può essere interpretata solo nel senso che una pensione non è dovuta qualora il beneficiario vi avrebbe sì diritto in linea di principio, tuttavia tale diritto non si concretizzi mediante l'effettivo versamento della pensione, quali che siano le ragioni.

Sulla terza e sesta questione

È incompatibile con gli artt. 39 CE e 42 CE nonché con l'art. 33 del regolamento n. 1408/71 che uno Stato membro esiga dal titolare di una pensione erogata da un altro Stato membro il versamento di contributi sociali di malattia e maternità e

10 — Eikä oikeutta eläkkeeseen ole.

11 — V. sentenza 21 febbraio 1991, causa C-140/88, Noij (Racc. pag. I-387).

per la copertura dei rischi derivanti da vecchiaia, disoccupazione e incapacità lavorativa nello Stato membro in questione, se esso non eroga anche una pensione.

Sulla quarta questione

La Commissione ritiene che una mutua rinuncia di due Stati membri al rimborso ai sensi dell'art. 36, n. 3, del regolamento n. 1408/71 non produca effetti sulla relazione tra l'istituzione competente di uno Stato membro e l'assicurato. La detta rinuncia riguarderebbe soltanto il rapporto che intercorre tra gli Stati membri.

Sulla quinta questione

La Commissione ritiene che la riscossione di contributi sociali sulla pensione svedese non sia conforme al diritto comunitario. Pertanto sarebbero in definitiva irrilevanti le condizioni alle quali dev'essere presentata una domanda di esenzione ai sensi dell'art. 17 bis del regolamento. Solo nell'ipotesi in cui la Corte pervenga ad una diversa conclusione, la Commissione osserva che spetta in definitiva al giudice nazionale stabilire se una domanda possa essere presentata con effetto retroattivo. Sarebbe comunque utile che uno Stato membro prevedesse un qualsivoglia iter amministrativo, come ad esempio l'elaborazione di un formulario.

Sulla settima ed ottava questione

La Commissione ritiene che nella situazione giuridica controversa non si rinvenga alcuna discriminazione vietata.

VII — Analisi

1) *Sulla prima questione*

32. La prima questione deferita dal giudice a quo verte in primo luogo sull'ambito di applicazione ratione materiae e ratione personae del regolamento n. 1408/71 in circostanze, come quelle della controversia nella causa a qua, in cui è eventualmente rilevante un evento verificatosi prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1408/71 in Finlandia, vale a dire prima dell'adesione di tale Stato alla Comunità europea.

33. Ai sensi dell'art. 2 dell'atto di adesione di Austria, Finlandia e Svezia, i nuovi Stati membri sono immediatamente vincolati al Trattato a motivo dell'adesione [12], quindi al più tardi a partire dal 1° gennaio 1995. Ciò si applica, se non sono espressamente previste disposizioni transitorie, anche per quanto attiene al diritto comunitario derivato. Di fatto, però, gli Stati membri candidati erano vincolati al regolamento n. 1408/71 già dal 1° gennaio 1994 a motivo dell'adesione allo Spazio economico europeo [13].

34. L'art. 4 definisce l'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento [14]. Il regolamento si applica quindi a tutte le legislazioni relative a settori della previdenza sociale concernenti uno dei tipi di prestazioni elencate. Nel caso di specie vengono in esame sia prestazioni di malattia che prestazioni di vecchiaia nonché, infine, prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali. Poiché l'art. 4, n. 2, dispone che il regolamento si applica ai regimi di previdenza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi, non sussistono dubbi riguardo all'ambito di applicazione ratione materiae in circostanze come quelle della controversia nella causa a qua.

35. L'art. 2 disciplina l'ambito di applicazione ratione personae del regolamento [15]. Ai sensi del n. 1 della disposizione, il regolamento si applica in primo luogo «ai lavoratori subordinati o autonomi che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri». Lo stesso si applica, conformemente al n. 3 della disposizione, «agli impiegati pubblici ed al personale che, in base alla legislazione applicabile, è ad essi assimilato». Pertanto il ricorrente, in qualità di ex impiegato pubblico in Svezia, rientra potenzialmente nell'ambito di applicazione del regolamento. Per quanto attiene alla questione se debba, se del caso, essere preso in considerazione un evento verificatosi prima dell'entrata in vigore del regolamento, occorre rinviare alle disposizioni transitorie di cui all'art. 94 del regolamento [16].

12 — La disposizione così recita: «Dal momento dell'adesione le disposizioni dei Trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni prima dell'adesione vincolano i nuovi Stati membri e si applicano in tali Stati alle condizioni previste da detti Trattati e dal presente atto».

13 — GU L 1, pag. 606.

14 — L'art. 4, nn. 1 e 2, così recita:
«1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:
a) le prestazioni di malattia e di maternità;
b) le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno;
c) le prestazioni di vecchiaia;
d) le prestazioni ai superstiti;
e) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;
f) gli assegni in caso di morte;
g) le prestazioni di disoccupazione;
h) le prestazioni familiari.
2. Il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore concernenti le prestazioni di cui al paragrafo 1».

15 — V. supra, nota 5.

16 — I nn. 2 e 3 della disposizione così recitano:
«2. Ogni periodo di assicurazione e, eventualmente, ogni periodo di occupazione o di residenza compiuto sotto la legislazione di uno Stato membro prima del 1° ottobre 1972 o della data di applicazione del presente regolamento nel territorio dello Stato membro interessato o in una parte di esso, è preso in considerazione per la determinazione dei diritti acquisiti in conformità delle disposizioni del presente regolamento.
3. Fatte salve le disposizioni del paragrafo 1, un diritto è acquisito in virtù del presente regolamento anche se si riferisce ad un evento verificatosi prima del 1° ottobre 1972 o della data d'applicazione del presente regolamento nel territorio dello Stato membro interessato o in una parte di esso».

36. A tale riguardo la Corte afferma nella causa Kuusijärvi [17]:

«Infatti, l'art. 94, n. 3, del regolamento n. 1408/71 prevede espressamente che un diritto spetta, ai sensi del regolamento, anche se esso si riferisce ad una eventualità realizzatasi precedentemente alla data di applicazione di questo sul territorio dello Stato membro interessato.

Parimenti, l'art. 94, n. 2, del regolamento n. 1408/71 dispone che ogni periodo di assicurazione e, eventualmente, ogni periodo di occupazione o di residenza compiuto sotto la legislazione di uno Stato membro prima della data di applicazione del regolamento sul territorio di tale Stato membro è preso in considerazione per la determinazione dei diritti acquisiti in conformità delle disposizioni del regolamento».

37. Al momento del rientro in Finlandia nel 1989, il ricorrente era già titolare di pensione. Quindi egli non era più in attività. Da un lato, la lettera dell'art. 2 del regolamento adotta espressamente anche il tempo passato («sono stati soggetti»). Dall'altro lato, dalla giurisprudenza della Corte [18] è possibile desumere che ai fini del regolamento la posizione giuridica di un titolare di pensione ai sensi del regolamento va equiparata a quella di un lavoratore attivo.

38. Nella sentenza nella causa Pierik la Corte ha dichiarato ad esempio quanto segue:

«Il regolamento n. 1408/71 definisce all'art. 1, lett. a) la nozione di "lavoratore" comprendendovi qualsiasi persona obbligatoriamente o volontariamente affiliata ad uno dei regimi previdenziali contemplati ai commi i), ii) e iii) della suddetta disposizione. Una siffatta definizione, enunciata "ai fini dell'applicazione del presente regolamento", ha portata generale e comprende, alla luce di questa considerazione, qualsiasi persona che, esercitando o no un'attività lavorativa, possieda la qualità di assicurato in forza della legislazione previdenziale d'uno o più Stati membri. Ne consegue che i titolari d'una pensione o d'una rendita spettanti in forza della legislazione d'uno o più Stati membri, anche se non esercitano un'attività lavorativa, rientrano, in ragione della loro affiliazione ad un regime previdenziale, nella sfera d'applicazione delle disposizioni del regolamento relative ai "lavoratori", a meno

17 — Sentenza 11 giugno 1998, causa C-275/96 (Racc. pag. I-3419, punti 24 e 25).

18 — Sentenze 31 maggio 1979, causa 182/78, Pierik (Racc. pag. 1977), e 16 gennaio 1992, causa C-57/90, Commissione/Francia (Racc. pag. I-75).

che non costituiscano oggetto di disposizioni specificamente adottate per essi» [19].

39. Nella sentenza nella causa Commissione/Francia la Corte ha inoltre osservato «che i titolari di indennità di prepensionamento o di pensioni integrative sono lavoratori ai sensi dell'art. 1, lett. a), del regolamento n. 1408/71 e rientrano nell'ambito di applicazione ratione personae dello stesso, come delineato all'art. 2» [20].

40. Inoltre, nella causa Walsh [21] la Corte ha statuito che ai fini della determinazione dell'ambito di applicazione ratione personae del regolamento non occorre stabilire se il titolare sia ancora tenuto a versare contributi.

41. Pertanto occorre risolvere la prima parte della prima questione nel senso che il regolamento n. 1408/71 è applicabile ad una persona che dapprima svolgeva un'attività lavorativa in uno Stato membro, in cui è diventata titolare di pensione, e che più tardi si è stabilita in un altro Stato membro ancor prima dell'entrata in vigore del regolamento.

42. Poiché le questioni di diritto pertinenti ai fini della controversia possono essere risolte nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, nel caso di specie non viene affatto in esame l'applicabilità del regolamento n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità. Ciononostante occorre dar rilievo al diverso ambito di applicazione dei regolamenti nn. 1612/68 e 1408/71. Già la nozione di lavoratore applicabile nell'ambito dei due regolamenti viene definita con connotazioni differenti. Il regolamento n. 1612/68 riguarda principalmente lavoratori e loro familiari che svolgono un'attività lavorativa. Il diritto di rimanere nello Stato ospitante di cui godono tali persone dopo aver occupato un impiego ed i diritti derivati sono disciplinati dal regolamento (CEE) n. 1251/70, relativo al diritto dei lavoratori di rimanere sul territorio di uno Stato membro dopo aver occupato un impiego [22], e dalla direttiva relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la propria attività professionale [23].

43. Pertanto l'applicabilità del regolamento n. 1612/68 risulta piuttosto improbabile. Esso potrebbe tutt'al più venire in esame sotto il profilo dell'applicabilità del divieto

19 — V. sentenza nella causa 182/78, citata alla nota 18 (punto 4).

20 — V. sentenza nella causa C-57/90, citata alla nota 18 (punto 11).

21 — Sentenza 22 maggio 1980, causa 143/79 (Racc. pag. 1639, punto 6).

22 — V. regolamento della Commissione 29 giugno 1970 (GU L 142, pag. 20).

23 — V. direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/365/CEE (GU L 180, pag. 28).

di discriminazione attuato dal regolamento. Nell'ambito della soluzione qui proposta tuttavia non occorre affatto chiarire in maniera definitiva se il regolamento n. 1612/68 sia applicabile ad un caso come quello di specie. Pertanto la prima questione va risolta nel senso che sia il Trattato che istituisce la Comunità europea sia il regolamento n. 1408/71 vanno applicati in circostanze analoghe alla fattispecie.

2) *Sulla seconda questione*

44. Il giudice a quo chiede come si debba intendere la locuzione «non è dovuta alcuna pensione o rendita» di cui all'art. 28 bis del regolamento, se per «pensione o rendita» ai sensi della disposizione si possa intendere una pensione nazionale finlandese o solo una pensione da lavoro e, infine, se per «pensione o rendita dovuta» possa anche essere inteso il «diritto spettante in via di principio (...) ad una pensione in Finlandia» o solo il diritto al versamento effettivo di una pensione nelle circostanze concrete.

45. Il rinvio della Commissione alle differenze di contenuto delle varie versioni linguistiche del regolamento è molto significativo come punto di partenza dell'argomentazione. Nella versione finlandese il regolamento così recita: «eikä oikeutta eläkkeeseen ole», che può essere tradotto letteralmente con «(non esiste) alcun diritto alla pensione» [24]. Tale formulazione spiega l'interpretazione data alla disposizione da parte delle autorità finlandesi. Tuttavia altre versioni linguistiche conducono ad una diversa interpretazione.

46. La versione francese riporta «aucune rente ou pension n'est due» e quella inglese «nor is any pension payable». In questo caso si sottolinea l'effettivo versamento della pensione. Tale tenore letterale fa quindi propendere per il fatto che l'espressione «non è dovuta alcuna pensione o rendita» si riferisca all'effettivo versamento di una pensione. Un diritto alla pensione nazionale astratto, spettante ad ogni persona residente per almeno tre anni nel territorio dello Stato membro, che tuttavia non si concretizza a motivo di altri redditi della persona, in particolare sotto forma di prestazioni pensionistiche da lavoro, non constituirebbe una «pensione o rendita dovuta» ai sensi della disposizione.

47. La detta interpretazione poggia — come osserva giustamente la Commis-

24 — I traduttori francesi delle osservazioni scritte hanno tradotto la locuzione come segue: «il n'existe pas de droit à pension» ovvero «il n'y a pas de droit à une pension ou une rente».

sione — sulle definizioni giuridiche delle nozioni di «legislazione», «prestazioni», «pensioni» e «rendite» di cui all'art. 1, lett. j) e t), del regolamento. All'art. 1, lett. t), si pone l'accento sugli importi erogabili [25].

48. L'art. 28 bis rientra nel primo capitolo, «Malattia e maternità» del titolo III, «Disposizioni specifiche alle varie categorie di prestazioni». L'art. 28 disciplina in linea di principio la ripartizione dell'onere delle prestazioni e dell'obbligo di sostenere le spese relative a prestazioni di malattia nel caso di titolari di pensioni e loro familiari aventi diritto al versamento di una (o più) pensioni in base alla legislazione di uno (o più) Stati membri nel cui territorio non risiedono. A tale riguardo l'art. 28 bis contiene una norma speciale introdotta a posteriori per i casi in cui, in base alla legislazione dello Stato di residenza, esiste un diritto a prestazioni in natura non subordinato a periodi di assicurazione o d'occupazione. Al fine di evitare un onere sproporzionato a carico dell'istituzione del detto Stato membro, l'obbligo di sostenere le spese è stato attribuito all'istituzione dello Stato membro competente per l'erogazione delle pensioni. Sia il contesto fattuale della disposizione che il suo obiettivo fanno propendere per un diritto alla pensione concreto.

49. Nel caso in cui sussista un diritto alla pensione concreto, sarebbe irrilevante che sia un diritto alla pensione basato solo sull'attività lavorativa o un diritto ad una pensione come quella nazionale finlandese, in quanto ai sensi dell'art. 4 del regolamento rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento i «regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi e non contributivi». Inoltre il titolo III, capitolo 3, del regolamento, che ha ad oggetto la disciplina delle prestazioni di vecchiaia, parla altresì di «prestazioni minime» [26]. A tale riguardo, dalla giurisprudenza della Corte emerge che si tratta di prestazioni previste nelle legislazioni di alcuni Stati membri [27]. Condizioni e contenuto di tali prestazioni sono definiti nelle disposizioni nazionali pertinenti. Siffatte «prestazioni minime», cui fa riferimento l'art. 50 [28] del regolamento, sono caratterizzate dal fatto di essere destinate — così osserva la Corte — «sotto forme diverse (...) a garantire ai beneficiari di pensioni un reddito minimo superiore all'importo che spetterebbe loro normalmente in relazione ai periodi assicurativi maturati ed ai contributi versati. Le suddette disposizioni mirano in generale ad attribuire, ai beneficiari, la garanzia di un

25 — L'art. 1, lett. t), così recita: «i termini "prestazioni", "pensioni", e "rendite" designano tutte le prestazioni, pensioni e rendite, compresi tutti gli elementi a carico dei fondi pubblici, le maggiorazioni di rivalutazione o gli assegni supplementari, fatte salve le disposizioni del titolo III, nonché le prestazioni in capitale che possono essere sostituite alle pensioni o rendite ed i versamenti effettuati a titolo di rimborso di contributi».

26 — V. art. 50 del regolamento.

27 — V. sentenza 17 dicembre 1981, causa 22/81, Browning (Racc. pag. 3357, punto 11).

28 — L'articolo così recita:
«Il beneficiario di prestazioni al quale è stato applicato il presente capitolo non può, nello Stato nel cui territorio egli risiede e se una prestazione gli è dovuta (...), ricevere un importo di prestazioni inferiore a quello della prestazione minima (...)».

reddito minimo» [29]. Pertanto appare indubbio che anche una pensione di vecchiaia quale la pensione nazionale finlandese va considerata come una pensione ai sensi del titolo III, capitolo 1, del regolamento.

50. A titolo complementare occorre ancora esaminare eventuali motivi per cui una pensione non viene erogata nello Stato di residenza e se i detti motivi possano, se del caso, incidere sulla decisione. Il fatto che un diritto alla pensione sancito in maniera astratta dalla legislazione non si concretizzi può essere motivato da ragioni sia di ordine formale che di ordine materiale. Dal punto di vista formale un diritto può venir meno già se non ne è stata fatta domanda. Ad esempio, il governo finlandese ha fatto presente che il ricorrente non avrebbe presentato alcuna domanda, non potendo così dimostrare di non avere diritto alla pensione. Dal punto di vista materiale un diritto alla pensione può anche non concretizzarsi ad esempio perché — come avviene nel caso di specie — vengono presi in considerazione altri redditi al fine del computo della pensione potenzialmente erogabile.

51. Poiché — come dichiarato dalle autorità [30] — il ricorrente nel procedimento a quo non ha alcun diritto ad una pensione nazionale finlandese a motivo di altri suoi redditi, nel caso di specie sussiste un motivo di esclusione materiale dal versamento della pensione. Quindi l'aspetto formale dell'aver presentato una domanda — che verrebbe respinta — non può più essere rilevante.

52. Ciononostante, anche attribuendo a tale aspetto una più ampia portata, occorre aggiungere al riguardo le seguenti osservazioni.

Nell'ambito della giurisprudenza in materia di prestazioni familiari si riscontrano parallelismi sulle conseguenze di una mancata presentazione di una domanda [31], e in particolare in relazione alla sospensione dell'erogazione di prestazioni in uno Stato membro a motivo di un analogo diritto all'assegno per figli a carico in un altro Stato membro. A tale proposito la Corte ha stabilito che è rilevante l'effettiva fruizione delle prestazioni [32], indipendentemente dal fatto che la detta fruizione possa venir meno a motivo della mancata presentazione di una domanda [33].

53. Occorre pertanto risolvere la seconda questione concludendo che la locuzione

29 — V. sentenza nella causa 22/81, Browning, citata alla nota 27 (punto 11).

30 — Tale osservazione si trova alla pag. 2 dell'ordinanza di rinvio.

31 — V. sentenze 13 novembre 1984, causa 191/83, Salzano (Racc. pag. 3741); 23 aprile 1986, causa 153/84, Ferraioli (Racc. pag. 1401); 27 giugno 1989, causa 24/88, Georges (Racc. pag. 1905), e 4 luglio 1990, causa C-117/89, Kracht (Racc. pag. I-2781).

32 — V., ad esempio, sentenza nella causa 191/83, citata alla nota 31 (punto 11).

33 — Tale affermazione è confermata dalla sentenza nella causa C-117/89, citata alla nota 31.

«non è dovuta alcuna pensione o rendita» di cui all'art. 28 bis del regolamento n. 1408/71 va interpretata nel senso che ricomprende una fattispecie in cui l'interessato non percepisce né una pensione nazionale come quella prevista dal diritto finlandese né una pensione da lavoro. Per valutare la situazione sono rilevanti le concrete circostanze di fatto, vale a dire il diritto effettivo all'erogazione di una pensione.

3) *Sulla terza, sesta e ottava questione*

54. La terza questione va esaminata tenendo conto del fatto che si configura un caso rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 28 bis del regolamento, per effetto del quale si determina l'assunzione delle spese relative a prestazioni in natura da parte dell'istituzione di uno degli Stati membri competenti per l'erogazione della pensione (sempre che sussista un diritto ai sensi dell'art. 28 bis del regolamento, se la persona risiede nel territorio dello Stato membro). Nella fattispecie spetterebbe quindi all'istituzione svedese sostenere le spese. In questo caso l'art. 33, n. 1, del regolamento dispone che l'istituzione è autorizzata a operare sulla pensione trattenute di contributi per la copertura delle prestazioni di malattia e maternità.

55. Dalla risposta del ricorrente a quesiti posti dalla Corte si può desumere che l'istituzione svedese ha rimborsato le spese derivanti dalle prestazioni sanitarie almeno per gli anni 1996-1999. Per quanto attiene al periodo controverso (1994-1996) dalla risposta del ricorrente sembra inoltre emergere indirettamente che per gli anni 1994 e 1995 non è avvenuto alcun rimborso, in quanto la «franchigia annua» non era stata superata. Ciò risulta da una lettera della cassa pensioni di Tornio prodotta come allegato 2 alla risposta del ricorrente.

56. Le risposte del governo svedese ai quesiti posti dalla Corte sono rilevanti da molti punti di vista alla luce dell'art. 33 del regolamento. Da un lato, il governo svedese osserva che l'istituzione svedese sarebbe ancora competente per quanto riguarda le spese derivanti dalla malattia professionale del ricorrente. Il governo svedese non sembra partire dal presupposto di un obbligo di rimborso di più ampia portata, il che può essere tuttavia ricondotto alla rinuncia generica tra Svezia e Finlandia dei rimborsi relativi a prestazioni in natura ai sensi dell'art. 36, n. 3, del regolamento [34]. Occorrerà ritornare su tale aspetto nell'ambito della soluzione della quarta questione. Dall'altro lato, il governo svedese dichiara espressamente che in Svezia non vengono riscossi contributi sociali sul reddito del ricorrente, il quale non sarebbe neanche stato assoggettato all'imposta comunale. Tuttavia i redditi svedesi del sig. Rundgren sarebbero assoggettati ad un'imposta alla

34 — V. infra, paragrafo 69.

fonte pari al 25% del reddito imponibile. A tale riguardo si tratterebbe di un'imposizione che colpisce le persone fisiche residenti all'estero. Tale tributo sostituirebbe le imposte riscosse ai sensi delle leggi svedesi sull'imposta comunale e sull'imposta sui redditi.

57. Nel caso di specie non è possibile valutare in maniera definitiva, in mancanza di informazioni dettagliate sull'interazione tra imposte e tributi e il regime della previdenza sociale, se tali imposte possano essere considerate, a motivo del loro carattere sostitutivo, perlomeno anche come contributi ai sensi dell'art. 33, n. 1, del regolamento [35].

58. In ogni caso l'organizzazione interna degli istituti previdenziali e del loro finanziamento negli Stati membri non è atta a rimettere in discussione l'astratta imposizione di obblighi ai sensi del regolamento n. 1408/71. Nell'ulteriore esame occorre pertanto considerare che la controversia nella causa a qua rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 33, n. 1.

59. L'art. 33, n. 2, disciplina un altro effetto prodotto dall'art. 28 bis [36]: quando, nei casi contemplati dal predetto articolo, il titolare di una pensione o di una rendita è soggetto, in ragione della sua residenza, al versamento di contributi o a trattenute equivalenti per la copertura delle prestazioni di malattia e di maternità in tale Stato membro, detti contributi non sono esigibili.

60. È evidente che il giudice a quo considera che, nel caso in cui risulti applicabile l'art. 28 bis del regolamento, è necessario ai sensi dell'art. 33, n. 2, rinunciare a prelevare contributi per l'assicurazione malattia in Finlandia, e che peraltro ciò non pone alcun problema. Tale effetto emerge, da un lato, direttamente dalla lettera dell'art. 33, n. 2, del regolamento, e questa interpretazione trova conferma nella giurisprudenza della Corte, secondo cui l'art. 33 del regolamento vieta all'istituzione di uno Stato membro di esigere contributi per la copertura delle prestazioni di malattia e maternità prese a carico da un ente di un altro Stato membro [37]. Resta tuttavia da accertare come ci si debba comportare nei confronti dei contributi per la pensione nazionale finlandese riscossi per gli anni 1994 e 1995. Il giudice a quo chiede pertanto se i detti contributi rien-

35 — Tanto più che dalle risposte del governo svedese emerge che tra il 1993 e il 1997 una parte dei contributi sociali è stata riscossa sotto forma di contributi generali con le stesse modalità dell'imposta sul reddito.

36 — Per quanto attiene alla lettera della disposizione, v. supra, paragrafo 8.

37 — V. sentenza nella causa C-140/88, citata alla nota 11 (punto 11).

trino nella nozione di contributi di cui all'art. 33, n. 2. In caso negativo si pone la questione se la loro riscossione violi un'altra disposizione comunitaria, sia di diritto primario che di diritto comunitario derivato. Di conseguenza la sesta e ottava questione vanno trattate in questo contesto.

61. Un'interpretazione ampia della nozione di «contributi o trattenute equivalenti» ai sensi dell'art. 33, n. 2, del regolamento, che non si limita ai contributi per l'assicurazione malattia, è corroborata dall'obiettivo della detta disposizione, il quale è connesso alla finalità generale del regolamento, vale a dire contribuire all'instaurazione di una libertà di circolazione dei lavoratori migranti il più possibile completa [38].

Nella sentenza nella causa Noij la Corte ha osservato quanto segue:

«(...) Sarebbe contrario ad un tale obiettivo che in assenza di motivi d'interesse generale un lavoratore possa essere privato di una parte di una pensione percepita a norma della legislazione di uno Stato membro, per il semplice fatto di essere andato a risiedere in un altro Stato membro» [39].

62. La Corte ne ha tratto la seguente conseguenza:

«Risulta da quanto precede che le regole dettate al citato art. 33, relative alle prestazioni di malattia o maternità, 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» [40].

63. Tale ampia interpretazione è atta a far rientrare i contributi controversi per la pensione nazionale relativi agli anni 1994 e 1995 nella nozione di «contributi o trattenute equivalenti». Per quanto attiene a siffatti contributi destinati al finanziamento dei regimi di prestazioni di vecchiaia, invalidità e disoccupazione, dal regolamento n. 1408/71 non emerge alcuna normativa più specifica per una fattispecie come quella alla base dell'art. 28 bis in combinato disposto con l'art. 33, cosicché un'interpretazione ampia della disposizione di cui all'art. 33, n. 2, appare adeguata. Si aggiunga, ad ulteriore conferma di questa tesi, che in casi analoghi alla fattispecie i

38 — Ibidem (punto 13).

39 — Ibidem.

40 — Ibidem (punto 14). Il corsivo è mio.

versamenti di contributi non danno diritto ad alcuna prestazione.

64. La Corte ha rilevato già in precedenti sentenze il nesso reciproco tra versamenti di contributi e diritto a prestazioni. In tal senso, nella sentenza nella causa Terhoeve [41] essa ha dichiarato che una normativa secondo cui «uno Stato membro riscuote da un lavoratore che nel corso dell'anno abbia trasferito la residenza in un altro Stato membro per svolgervi un'attività lavorativa subordinata contributi previdenziali più onerosi di quelli che sarebbero dovuti, in circostanze analoghe, da un lavoratore che abbia conservato durante tutto l'anno la residenza nello stesso Stato membro, *senza che il primo lavoratore fruisca del resto di prestazioni previdenziali supplementari*» [42], viola l'art. 48 del Trattato CE (divenuto art. 39 CE). In due procedimenti per inadempimento [43] contro la Francia, la Commissione ha proceduto contro la riscossione di un «contributo per il rimborso del debito sociale» [44] ovvero di un «contributo sociale generalizzato» [45], nei limiti in cui tali contributi incidevano sui redditi da attività lavorativa e sostitutivi dei lavoratori subordinati e autonomi residenti in Francia e dipendenti fiscalmente da questo Stato membro, percepiti per un'attività lavorativa che essi avevano esercitato in un altro Stato membro e che, di conseguenza, erano soggetti al regime previdenziale dello Stato in cui era svolta l'attività in forza delle disposizioni del regolamento n. 1408/71. Anche secondo la Commissione detta riscossione costituiva un doppio prelievo sociale, contrario sia al regolamento sia agli artt. 48 e 52 del Trattato [46]. La Corte ha constatato sia una violazione dell'art. 13 del regolamento n. 1408/71 che degli artt. 48 e 52 del Trattato.

65. Applicando per analogia i detti principi della giurisprudenza al caso di specie, si può ritenere che una riscossione di contributi per le pensioni nazionali incompatibile con l'art. 33, n. 2, costituisca parimenti una violazione degli artt. 48 e 52 del Trattato. Sia le disposizioni del regolamento n. 1408/71 che le disposizioni del Trattato in questione sono direttamente applicabili, cosicché il singolo può invocarle direttamente.

66. Anche se la Corte non qualificasse i contributi per la pensione nazionale come contributi o trattenute equivalenti ai sensi dell'art. 33, n. 2, del regolamento, il singolo potrebbe in ogni caso ancora avvalersi della facoltà di invocare direttamente le disposizioni del Trattato. La circostanza che il governo finlandese abbia qualificato i contributi per la pensione nazionale come imposte di natura parafiscale non osta a questa interpretazione. Infatti è pacifico che la riscossione non avviene a titolo di imposta generale, bensì specificamente per il finanziamento dei regimi di vecchiaia,

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

42 — Ibidem (punto 42). Il corsivo è mio.

43 — V. sentenze 15 febbraio 2000, cause C-34/98 e C-169/98, Commissione/Francia (Racc. pag. I-995, in particolare pag. I-1049).

44 — Contribution pour le remboursement de la dette sociale.

45 — Contribution sociale généralisée.

46 — V. sentenze nella causa C-34/98, citata alla nota 43 (punti 19 e 20), e nella causa C-169/98, citata alla nota 43 (punti 18 e 19).

incapacità lavorativa e disoccupazione. Anche a tale riguardo occorre rinviare alle sentenze nelle cause C-34/98[47] e C-169/98[48].

67. Propongo pertanto di risolvere la terza, la sesta e l'ottava questione nel senso che nelle circostanze del caso di specie la nozione di «contributi o trattenute equivalenti» di cui all'art. 33, n. 2, del regolamento n. 1408/71 include i contributi riscossi per la vecchiaia, l'invalidità e la disoccupazione (contributi per la pensione nazionale finlandese). In ogni caso tali contributi devono essere valutati alla luce degli artt. 48 e 52 del Trattato, ai quali la riscossione di contributi contravviene nei limiti in cui alla contribuzione non corrisponde un diritto a prestazioni.

4) *Sulla quarta questione*

68. Con la quarta questione il giudice a quo chiede se una reciproca rinuncia al rimborso delle spese derivanti dalle prestazioni sanitarie da parte degli Stati membri interessati incida sull'interpretazione delle disposizioni del regolamento pertinenti.

69. L'art. 36 del regolamento, che disciplina il rimborso tra istituzioni, prevede al n. 3 quanto segue:

«Due o più Stati membri o le autorità competenti di questi Stati possono prevedere altre modalità di rimborso oppure rinunciare ad ogni rimborso fra le istituzioni rientranti nella loro sfera di competenza».

70. Nell'ambito della convenzione sulla previdenza sociale tra i paesi nordici, i due Stati membri Finlandia e Svezia, si sono avvalsi della detta facoltà ed hanno rinunciato reciprocamente al rimborso delle spese derivanti da prestazioni in natura. Come già ricordato nell'ambito della soluzione della terza questione, la circostanza che Stati membri usufruiscano di tale facoltà concessa loro per l'applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1408/71 non può incidere sulla ripartizione originaria degli oneri e a maggior ragione sulla situazione delle singole istituzioni competenti, così come previsto e disposto dal regolamento. Pertanto occorre risolvere la quarta questione nel seguente modo:

La circostanza che i due Stati membri Repubblica di Finlandia e Regno di Svezia abbiano rinunciato reciprocamente al rim-

47 — Citata alla nota 43.
48 — Citata alla nota 43.

borso delle spese derivanti dalle prestazioni sanitarie, usufruendo della possibilità di cui all'art. 36, n. 3, del regolamento n. 1408/71, non incide sull'interpretazione degli artt. 28 bis e 33, n. 2, del detto regolamento.

5) *Sulla quinta questione*

71. Con la quinta questione il giudice a quo vuole sapere se ed eventualmente a quali condizioni sia possibile chiedere di essere esonerati dall'applicazione della legislazione del paese di residenza nell'ipotesi in cui sorga un obbligo contributivo in forza delle disposizioni pertinenti del regolamento n. 1408/71. Secondo la soluzione qui proposta, dall'interpretazione dell'art. 28 bis in combinato disposto con l'art. 33, n. 2, non emerge alcun obbligo contributivo nei confronti del regime previdenziale finlandese in un caso come quello del ricorrente. Di conseguenza non occorre risolvere espressamente la quinta questione. Pertanto le considerazioni in merito alla questione sottoposta hanno carattere puramente ipotetico.

Occorre partire dall'art. 17 bis che recita quanto segue:

«Il titolare di una pensione o di una rendita spettante in forza della legislazione di uno Stato membro o di pensioni o di rendite spettanti in forza delle legislazioni di più Stati membri, che risiede nel territorio di un altro Stato membro, può essere esonerato, a sua richiesta, dall'applicazione della legislazione di quest'ultimo Stato, a condizione che non sia soggetto a detta legislazione a causa dell'esercizio di un'attività professionale».

La detta disposizione è stata inserita nel regolamento n. 1408/71 dal regolamento (CEE) del Consiglio n. 2195/91 [49]. Il quarto 'considerando' di quest'ultimo regolamento così recita:

«considerando che è necessario inserire nel regolamento (CEE) n. 1408/71 una nuova disposizione che preveda l'esenzione dei titolari di pensioni o di rendite dall'applicazione della legislazione dello Stato di residenza, quando hanno già diritto alle prestazioni di assicurazione malattia, maternità e agli assegni familiari in virtù della legislazione di un altro Stato membro».

72. L'art. 17 bis del regolamento n. 1408/71 parla unicamente di «richiesta», senza fornire ulteriori precisazioni. Il requisito della domanda induce a concludere che l'iniziativa debba partire dal titolare della pensione interessato. Tuttavia questi può presentare la domanda solo se è

49 — Regolamento del Consiglio 25 giugno 1991 che modifica il regolamento (CEE) n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, e il regolamento (CEE) n. 574/72 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 206, pag. 2).

stato informato della possibilità. A tale riguardo la o le istituzioni competenti deve/devono comunicare alla persona interessata la possibilità di avvalersi di tale diritto, per evitare che quest'ultimo decada.

73. Per quanto attiene agli effetti di una siffatta domanda, occorre sottolineare che spetta alla legislazione nazionale stabilire l'iter amministrativo, naturalmente nel rispetto delle disposizioni comunitarie. L'effetto retroattivo di una richiesta presentata ai sensi dell'art. 17 bis del regolamento sembra quindi certamente possibile se e nella misura in cui il soggetto interessato non fosse già stato preventivamente informato della possibilità di presentare una domanda e dei conseguenti effetti.

6) *Sulla settima questione*

74. Con la settima questione il giudice a quo chiede se il ricorrente venga discriminato, in contrasto con il diritto comunitario, e possa perciò invocare i divieti di discriminazione comunitari, come sanciti dall'art. 3 del regolamento n. 1408/71 e dall'art. 6 del Trattato CE (divenuto art. 12 CE).

75. Occorre in primo luogo sottolineare che la fattispecie non costituisce un tipico caso di discriminazione contraria al diritto comunitario. In Finlandia, il ricorrente non riceve un trattamento peggiore dei cittadini di detto Stato. Il caso di un cittadino finlandese residente in Svezia, che il giudice a quo sembra ipotizzare come termine di paragone ed in relazione al quale il ricorrente ritiene sussistere una disparità di trattamento, non è equiparabile, sotto il profilo del principio generale di parità di trattamento, a quello di un cittadino svedese residente in Finlandia.

76. Ciononostante il caso di specie può implicare un problema di parità di trattamento, pur non trattandosi direttamente di un caso di applicazione del divieto generale di discriminazione. In tal senso, la Commissione ha sostenuto nei già citati procedimenti per inadempimento contro la Francia [50] che le persone residenti in Francia, ma soggette a motivo della loro attività lavorativa svolta in un altro Stato membro alla legislazione di tale Stato, subivano una «disparità» di trattamento. Tuttavia questa forma di disparità di trattamento dev'essere risolta mediante i divieti di porre restrizioni di cui agli artt. 48 e 52 del Trattato. A tale riguardo ho già preso posizione in precedenza [51].

50 — Sentenze nelle cause C-34/98 e C-169/98, citate alla nota 43.

51 — V. supra, paragrafi 64 e segg.

VIII — Conclusione

77. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo di risolvere la domanda di pronuncia pregiudiziale nel seguente modo:

1) In un caso analogo a quello di specie sono applicabili sia il Trattato che istituisce la Comunità europea che il regolamento n. 1408/71.

2) La locuzione «non è dovuta alcuna pensione o rendita» di cui all'art. 28 bis del regolamento n. 1408/71 va interpretata nel senso che ricomprende una fattispecie in cui l'interessato non percepisce né una pensione nazionale come quella prevista dal diritto finlandese né una pensione da lavoro. Per valutare la situazione sono rilevanti le concrete circostanze di fatto, vale a dire il diritto effettivo all'erogazione di una pensione.

3) Nelle circostanze del caso di specie, la nozione di «contributi o trattenute equivalenti» di cui all'art. 33, n. 2, del regolamento n. 1408/71 include i contributi esigibili per la vecchiaia, l'invalidità e la disoccupazione (contributi per la pensione nazionale finlandese). In ogni caso tali contributi devono essere valutati alla luce degli artt. 48 e 52 del Trattato, ai quali la riscossione di detti contributi contravviene nei limiti in cui alla contribuzione non corrisponde un diritto a prestazioni.