

Sentenza della Corte del 12 settembre 2000

Pavel Pavlov e altri contro Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten

Domanda di pronuncia pregiudiziale: Kantongerecht Nijmegen - Paesi Bassi

**Iscrizione obbligatoria ad un fondo pensione di categoria - Compatibilità con le regole di concorrenza
- Qualificazione di un fondo pensione di categoria come impresa**

Cause riunite C-180/98 a C-184/98

raccolta della giurisprudenza 2000 pagina I-06451

Nei procedimenti riuniti da C-180/98 a C-184/98,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal Kantongerecht di Nimega (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad esso pendente tra Pavel Pavlov e altri

e

Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato CE (divenuti artt. 81 CE, 82 CE e 86 CE),

LA CORTE,

composta dai signori G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.C. Moitinho de Almeida (relatore), D.A.O. Edward, L. Sevón e R. Schintgen, presidenti di sezione, P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissechet e M. Wathelet, giudici, avvocato generale: F.G. Jacobs

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, dagli avv.ti E.H. Pijnacker Hordijk, del foro di Bruxelles, e C.J.J.C. van Nispen, del foro dell'Aia;

- per il governo olandese, dal signor M.A. Fierstra, capo del servizio «Diritto europeo» presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

- per il governo ellenico, dal signor V. Kyriazopoulos, procuratore presso l'Avvocatura dello Stato, e dalla signora G. Alexaki, avvocato presso il servizio speciale del contenzioso comunitario del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agenti;

- per il governo francese, dalla signora K. Rispal-Bellanger, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e dal signor C. Chavance, segretario degli affari esteri presso la medesima direzione, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori W. Wils e H. van Vliet, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, del governo olandese, del governo ellenico e della Commissione all'udienza dell'11 gennaio 2000,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 marzo 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Motivazione della sentenza

1 Con cinque ordinanze in data 8 maggio 1998, pervenute in cancelleria il 15 maggio successivo, il Kantongerecht di Nimega ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), tre questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato CE (divenuti artt. 81 CE, 82 CE e 86 CE).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di cinque controversie che contrappongono i medici specialisti, signori Pavlov, Van der Schaaf, Kooyman, Weber e Slappendel (in prosieguo: «il signor Pavlov e altri») alla Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten (Fondo di pensione per i medici specialisti; in prosieguo: il «Fondo») in merito al rifiuto del signor Pavlov e altri di versare contributi al Fondo con la motivazione, in

particolare, che l'iscrizione obbligatoria al detto Fondo, in forza della quale vengono pretesi i detti contributi, sarebbe in contrasto con gli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

Normativa nazionale

3 Il sistema pensionistico olandese poggia su tre pilastri.

4 Il primo è costituito dalla pensione base prevista per legge, concessa dallo Stato ai sensi dell'Algemene Ouderdomswet (legge istitutiva di un regime generale sulle pensioni di vecchiaia) e dell'Algemene Nabestaandenwet (legge sull'assicurazione generale superstiti). Questo regime legale obbligatorio garantisce all'intera popolazione il diritto ad una pensione di importo ridotto, a prescindere dalla retribuzione effettivamente percepita in precedenza, calcolato in base al salario minimo legale.

5 Il secondo pilastro comprende le pensioni complementari, erogate in relazione ad un'attività lavorativa subordinata o autonoma, le quali integrano, nella maggioranza dei casi, la pensione base. Dette pensioni complementari sono generalmente gestite nell'ambito di regimi collettivi applicabili ad un settore dell'economia, ad una professione o ai lavoratori di un'impresa attraverso fondi pensioni l'iscrizione ai quali sia stata resa obbligatoria, in particolare, come nelle cause principali, in forza della Wet van 29 juni 1972 betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (legge olandese 29 giugno 1972 sull'iscrizione obbligatoria ad un regime pensionistico di categoria; in prosieguo: la «BprW»).

6 Il terzo pilastro è costituito dai contratti individuali di assicurazione pensione o sulla vita che si possono stipulare su base volontaria.

7 Secondo l'art. 1, n. 1, lett. b), della BprW, un libero professionista è una persona fisica che esercita, in un determinato settore professionale, l'attività corrispondente a tale settore professionale.

8 L'art. 2, n. 1, della BprW prevede che il Ministro degli Affari sociali e dell'occupazione possa, su richiesta di una o più organizzazioni di categoria che ritenga sufficientemente rappresentative del settore professionale di cui trattasi, rendere obbligatoria l'iscrizione ad un regime pensionistico di categoria istituito da taluni esercenti la professione per tutti coloro che esercitano detta professione o per talune categorie di questi. La domanda indirizzata al Ministro da un'organizzazione di categoria deve essere stata previamente pubblicata ed i terzi interessati possono esprimere la loro opinione. Prima di adottare la decisione, il Ministro può sentire il Sociaal-Economische Raad (Consiglio economico e sociale) e la Verzekeringskamer (Camera delle assicurazioni).

9 Secondo l'art. 2, n. 2, della BprW, un regime pensionistico di categoria può essere costituito secondo una delle seguenti tre modalità:

- a) l'istituzione di un fondo pensionistico di categoria, che agisce come organo esecutivo unico di tale regime;
- b) l'obbligo, per i professionisti interessati, di realizzare il regime pensionistico di categoria mediante contratti di assicurazione individuali da stipulare, a libera scelta del partecipante, con i fondi pensionistici di categoria menzionati sub a), nella misura in cui il regime pensionistico di categoria ne dia la possibilità, o con un assicuratore, in possesso della necessaria licenza;
- c) un regime pensionistico di cui una parte è conforme alla forma descritta sub a) e l'altra parte a quella descritta sub b).

10 L'art. 2, n. 3, della BprW precisa che, perché un'organizzazione professionale possa chiedere che sia resa obbligatoria l'affiliazione al regime pensionistico di categoria che ha istituito, tale organizzazione deve costituire una persona giuridica che interviene:

- a) o come fondo pensionistico, che attua il regime pensionistico,
- b) o come organo di sorveglianza che vigila affinché i professionisti interessati rispettino l'obbligo di assicurarsi essi stessi, conformemente all'art. 2, n. 2, lett. b), della BprW,
- c) ovvero, in parte, come fondo pensionistico e, in parte, come organo di sorveglianza.

11 Conformemente all'art. 2, n. 4, della BprW, il carattere obbligatorio del regime implica l'obbligo, per coloro ai quali esso si applica, di rispettare le disposizioni adottate nei loro confronti ai sensi dello statuto e del regolamento della persona giuridica.

12 L'art. 2, n. 6, della BprW conferisce al Ministro competente la facoltà di sopprimere l'iscrizione obbligatoria. L'art. 2, n. 7, precisa che l'iscrizione obbligatoria è soppressa se vengono apportate modifiche all'assetto finanziario o allo statuto ed al regolamento della persona giuridica, a meno che il Ministro non abbia dichiarato che non vi erano obiezioni da sollevare nei confronti di tali modifiche. Prima di adottare la decisione, il Ministro può ascoltare il Consiglio economico e sociale e la Camera delle assicurazioni.

13 L'art. 5, n. 1, della BprW prevede che il Ministro non accolga la domanda di iscrizione obbligatoria, se non sussistono talune condizioni. Così, coloro che esercitano una determinata professione debbono essere stati messi al corrente dell'intenzione dell'organizzazione di categoria di chiedere una decisione che renda l'iscrizione obbligatoria, il regime deve disporre di un assetto finanziario la cui solidità sia certificata da una relazione attuariale motivata e lo statuto e il regolamento del fondo debbono rispondere a quanto prescritto nella BprW e garantire sufficientemente gli interessi degli iscritti e degli altri interessati.

14 L'art. 8, n. 1, della BprW precisa che lo statuto e il regolamento della persona giuridica devono contenere disposizioni aventi in particolare ad oggetto la definizione della professione alla quale il regime pensionistico si applica, la gestione della persona giuridica, i diritti e gli obblighi degli iscritti nonché la condotta da assumere per quanto riguarda le persone aventi riserve di carattere etico nei confronti di qualsiasi forma di assicurazione.

15 Secondo l'art. 8, n. 2, della BprW, taluni elementi supplementari devono figurare nello statuto e nel regolamento della persona giuridica che interviene come fondo pensionistico gestore del regime pensionistico. Questi riguardano, in particolare, la composizione dei redditi e gli investimenti del fondo.

16 L'art. 8, n. 3, della BprW autorizza il Ministro competente ad emanare direttive aventi ad oggetto gli elementi enumerati nei due primi paragrafi. Il Ministro ha così adottato direttive aventi ad oggetto il comportamento da adottare nei confronti delle persone aventi riserve di ordine etico nei confronti dell'assicurazione. Queste persone possono essere dispensate dall'iscrizione ad un regime pensionistico di categoria se sono in grado di dimostrare che non ricorrono ad alcuna forma assicurativa.

17 Gli artt. 9 e 10 della BprW stabiliscono le modalità secondo cui un fondo pensionistico di categoria deve gestire i fondi raccolti. Secondo l'art. 9, il fondo pensionistico deve, in linea di principio, trasferire o riassicurare i rischi legati agli obblighi pensionistici stipulando contratti con compagnie di assicurazioni. Tuttavia, conformemente all'art. 10 della BprW, un fondo può, eccezionalmente, gestire e collocare esso stesso, a proprio rischio, i capitali raccolti se ha presentato alle autorità di sorveglianza un piano di gestione o una relazione attuariale che precisi la maniera con la quale intende gestire il rischio finanziario e attuariale. Inoltre, il detto piano deve essere approvato dalla Camera delle assicurazioni.

18 L'art. 12 della BprW aggiunge che il bilancio di un fondo che provvede alla propria gestione deve dimostrare che il suo attivo è sufficiente a coprire gli obblighi di pensione che ha contratto. Conformemente agli artt. 9, nn. 2 e 3, e 10, n. 2, della BprW, il fondo pensionistico di categoria è tenuto a presentare, a intervalli regolari, alla Camera delle assicurazioni relazioni che rispecchino in toto la sua situazione finanziaria e attestino che rispetta quanto prescritto dalla legge. La Camera delle assicurazioni esercita il suo compito di sorveglianza sui fondi basandosi sulle dette relazioni.

19 L'art. 26 della Bprw precisa che, in casi individuali particolari, il Ministro degli Affari sociali e dell'impiego può concedere una deroga a talune disposizioni della BprW. Lo stesso può, in particolare, dispensare dall'iscrizione obbligatoria per un periodo determinato o indeterminato, incondizionatamente o subordinando tale disposizione a condizioni.

20 Dalla risposta fornita dal governo olandese ai quesiti scritti posti dalla Corte risulta che il Ministro può dispensare dall'obbligo di iscrizione solo in situazioni specifiche, dove l'applicazione sistematica della BprW arrecherebbe un pregiudizio sproporzionato agli interessi individuali, senza che siano previste dal fondo di cui trattasi disposizioni intese ad evitare siffatte conseguenze. La facoltà per il Ministro di concedere la dispensa non ha lo scopo di offrire uno strumento di gravame avverso una decisione con la quale il fondo nega la dispensa dalla iscrizione obbligatoria.

21 Ai sensi dell'art. 27 della BprW, il fatto di non soddisfare l'obbligo di iscrizione costituisce un atto punibile.

22 L'art. 31 della BprW aggiunge che il fondo pensionistico di categoria può emettere ingiunzioni vincolanti per la riscossione dei contributi non pagati.

23 Secondo i motivi esposti nel disegno di legge, successivamente divenuto la BprW, il «regime collettivo» da questa contemplato ha lo scopo di rendere possibile «l'adattamento del reddito dei pensionati all'aumento del livello generale dei redditi» nonché «il contributo dei più giovani degli esercenti la professione, tramite un sistema di perequazione dei contributi o di varianti di tale sistema, agli oneri più elevati delle prestazioni a favore dei più anziani» e di «prevedere la concessione dei diritti pensionistici per anni precedenti all'entrata in vigore del regime». Questi obiettivi potrebbero essere raggiunti solo tramite un regime comune «nella misura in cui, in linea di principio, tutti gli appartenenti alla categoria professionale di cui trattasi siano riguardati».

24 Nel corso del dibattito parlamentare della BprW, il governo olandese ha fatto presente che:

«la gestione dei fondi pensionistici di categoria è intesa a realizzare il migliore regime pensionistico possibile, da un punto di vista sociale, per tutto il gruppo dei partecipanti (giovani e vecchi). I sottoscritti non possono immaginarsi che potrebbe essere altrimenti per quanto riguarda i fondi pensionistici di categoria. Alla stregua di un fondo di pensione di settore, un fondo pensionistico di categoria non sarà costituito come un'azienda commerciale, ma piuttosto come un'azienda con finalità sociali, che funzionerà al meglio per i suoi iscritti nei loro rapporti sociali reciproci. Gli aspetti commerciali possono sotto questo aspetto difficilmente costituirne il principio.

In questa misura l'importanza dei contributi dei professionisti non dovrà essere determinata dalla questione se essi "potrebbero forse trovare di meglio e meno caro sul mercato", ma sarà piuttosto determinata dalla misura della solidarietà nel settore professionale di cui trattasi.

(...)

In un disegno di legge-quadro come quello qui in esame, l'interesse dei professionisti in quanto gruppo deve poter essere rispettato. Questo implica l'obbligo per tutti i professionisti del settore di cui trattasi, in linea di principio, di iscriversi al fondo pensionistico. Se in casi particolari questo imperativo portasse a constatare che tale obbligo non corrisponde all'interesse specifico di uno o più professionisti del settore, esso dovrebbe essere, in linea di principio, accettato: infatti qualsiasi regola di gruppo implica una limitazione alla libertà individuale».

Statuto e regolamento di pensione del Fondo dei medici specialisti

25 Il settore professionale dei medici specialisti, rappresentato dalla Landelijke Specialisten Vereniging der Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (Associazione nazionale degli specialisti della regia società olandese per la promozione della medicina; in prosieguo: la «LSV»), istituiva nel 1973 un regime pensionistico di categoria il quale è disciplinato dallo statuto e da un regolamento di pensione.

26 Conformemente al detto statuto, il Fondo è stato creato sotto forma di fondazione. E' quindi una persona giuridica ai sensi dell'art. 2, n. 3, lett. c), della BprW, che interviene ora in qualità di assicuratore in proprio e ora

in qualità di organo di sorveglianza preposto a vigilare a che gli esercenti la professione si assicurino essi stessi a titolo individuale.

27 Con decreto ministeriale 18 giugno 1973 (Nederlandse Staatscourant 1973, pag. 121), adottato ai sensi dell'art. 2, n. 1, della Bprw, l'iscrizione al regime è stata resa obbligatoria su richiesta della LSV. A partire dal 31 gennaio 1997 l'Order van Medische Specialisten (Ordine dei medici specialisti; in prosieguo: l'«OMS») si è sostituito alla LSV come organo di categoria rappresentativo. Circa 8 000 dei 15 000 medici specialisti autonomi o dipendenti dei Paesi Bassi sono membri dell'OMS.

28 L'art. 1, n. 1, del regolamento di pensione del Fondo prevede l'iscrizione al regime di ogni medico specialista iscritto nel registro dei medici specialisti riconosciuto conformemente alle norme interne della Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst che risiede nei Paesi Bassi, che ivi svolge la professione di medico specialista e che non ha ancora raggiunto l'età di 65 anni.

29 L'art. 1, n. 2, del detto regolamento conferisce a talune categorie di medici specialisti la possibilità di chiedere la dispensa dall'iscrizione. Questo è il caso del medico specialista che:

- prevedibilmente, per la durata di un anno civile, svolge la professione esclusivamente come lavoratore subordinato e al quale, di conseguenza, nella sua qualifica di medico specialista si applica:

a) un regime pensionistico le cui modalità sono stabilite ai sensi di una legge diversa dalla Pensioen- en spaarfondsenwet (legge sulle casse di risparmio e di pensione), dalla Wet houdende vaststelling van een regeling betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (legge che fissa le regole relative all'affiliazione obbligatoria ad un fondo pensionistico di settore; in prosieguo: la «BPW») e dalla BprW o da un provvedimento di amministrazione generale;

b) un regime pensionistico al quale l'iscrizione è resa obbligatoria ai sensi della BPW;

c) un regime pensionistico differente da quello di cui si tratta nella specie, e al quale l'iscrizione è obbligatoria in virtù della BprW;

d) un regime di pensioni adottato dal datore di lavoro prima del 6 maggio 1972 e che è quanto meno equivalente al regime pensionistico di categoria sopra menzionato;

- percepisce, in ragione dell'esercizio della sua attività professionale a titolo di lavoratore non subordinato, redditi inferiori ad un determinato importo.

30 Nelle risposte ai quesiti scritti rivolti dalla Corte, il governo olandese e il Fondo hanno dichiarato che quest'ultimo è vincolato alle condizioni enunciate nell'art. 1, n. 2, del regolamento di pensione. Secondo tali condizioni le dispense dall'iscrizione non possono, in linea di principio, essere concesse per motivi diversi da quelli enunciati nel detto articolo.

31 Per quanto riguarda il rapporto tra i poteri rispettivi del Ministro competente ai sensi dell'art. 26 della BprW e del Fondo ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento di pensione, che consente loro di concedere dispense dall'iscrizione obbligatoria a medici specialisti, il governo olandese ha precisato, rispondendo ad un quesito scritto rivoltagli dalla Corte, che il potere del Ministro in materia di dispensa riveste un carattere sussidiario rispetto al potere o all'obbligo del Fondo a tal riguardo. Il Ministro ha solo la facoltà di intervenire nel caso in cui il Fondo non è abilitato a concedere una siffatta dispensa.

32 L'art. 44 del regolamento di pensione dispone che la direzione del Fondo ha il diritto, in certi casi specifici, di concedere una deroga al regolamento a favore di taluni iscritti, sempre che la deroga accordata non rechi pregiudizio ai diritti di terzi. Secondo la risposta del Fondo ad un quesito scritto rivoltagli dalla Corte, l'art. 44 del regolamento costituisce una clausola di eccezione che contempla situazioni particolarmente inique. Questo articolo consentirebbe di concedere dispense ad hoc in casi particolari, specialmente nel caso in cui un iscritto costituisca diritti pensionistici durante un periodo estremamente breve.

33 Il governo olandese ha dichiarato, rispondendo ad un quesito scritto rivoltagli dalla Corte, che, benché il Fondo sia stato costituito sotto la forma di una fondazione di diritto privato, le sue decisioni in materia di iscrizione obbligatoria e di dispense possono essere impugnate con i gravami del contenzioso amministrativo. Le dette decisioni possono pertanto costituire oggetto di un reclamo al Ministro competente e poi di un ricorso ai giudici amministrativi.

Regime pensionistico dei medici specialisti

34 Il regime pensionistico dei medici specialisti prevede:

a) una pensione di vecchiaia versata a partire dal compimento del sessantacinquesimo anno degli iscritti;

b) una pensione di sussistenza, di reversibilità, ammontante, in linea di principio, al 70% della pensione di vecchiaia costituita nel corso della durata del matrimonio, da corrispondersi al coniuge dell'iscritto deceduto;

c) una pensione di orfano pari al 14% (28% per orfano di padre e madre) dell'ammontare della pensione di vecchiaia da corrispondersi ai figli dell'iscritto deceduto fino al raggiungimento del diciottesimo anno di età, prolungabile fino al raggiungimento del ventisettesimo anno di età;

d) un meccanismo di indicizzazione che legghi le pensioni all'aumento generale del livello dei redditi;

e) diritti di pensione retroattivi relativi a periodi precedenti all'esistenza del Fondo;

f) in caso di incapacità di esercizio della professione per motivi di invalidità, la presa in carico del pagamento dei contributi al fine di continuare la costituzione della pensione;

g) prestazioni di sussistenza complementari per i vedovi, le vedove e gli orfani di iscritti deceduti durante il periodo della loro iscrizione, prima del raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età. Più giovane è l'iscritto deceduto, più elevato è l'ammontare di tali prestazioni complementari.

35 Il regime di pensioni si articola in due parti. La prima, detta «pensione di riferimento», comprende la pensione di vecchiaia, la pensione di sopravvivenza, di vedova o di vedovo, nonché la pensione di orfano, secondo il loro valore nominale, cioè senza adattamento delle prestazioni di pensione all'aumento generale dei redditi. Per quanto riguarda la pensione di riferimento, la categoria dei medici specialisti ha optato per la forma prevista dall'art. 2, n. 2, lett. b), della BprW, cioè che i membri della categoria sono tenuti a costituire la loro pensione di riferimento stipulando un contratto di assicurazione individuale col Fondo o con una compagnia di assicurazioni debitamente autorizzata. Ogni cinque anni gli iscritti possono rivedere la loro scelta. Il Fondo vigila a che i membri osservino il loro obbligo assicurativo.

36 Una compagnia assicurativa che provvede all'assicurazione della pensione di riferimento è tenuta a concludere un accordo con il Fondo. Sotto diversi aspetti, il Fondo agisce come intermediario tra i medici specialisti e l'assicuratore; così il Fondo percepisce i contributi per la pensione di riferimento e li gira successivamente all'assicuratore. Il Fondo e la compagnia di assicurazioni fissano i premi rispettivi per la pensione di riferimento su base attuariale. I premi dovuti variano a seconda dell'età, del sesso e dei redditi dell'iscritto, delle spese amministrative del Fondo o dell'assicuratore, nonché del reddito degli investimenti effettuati dal Fondo e dall'assicuratore.

37 La seconda parte del regime pensionistico comprende il meccanismo di indicizzazione, i diritti pensionistici retroattivi, la continuazione della costituzione della pensione con dispensa dal pagamento dei contributi in caso di invalidità e le prestazioni complementari per i superstiti. Il meccanismo di indicizzazione consente, grazie ad un coefficiente di adeguamento fissato su base annua, di modulare le pensioni e i diritti pensionistici in funzione dell'aumento dei redditi. Per quanto riguarda questa seconda parte, la categoria professionale ha optato per la formula prevista per l'art. 2, n. 2, lett. a), della BprW, cioè che il Fondo amministra questi elementi i quali non possono essere affidati ad una compagnia privata di assicurazioni.

38 Gli elementi rientranti nella seconda parte sono finanziati, con eccezione delle prestazioni complementari per i superstiti, con contributi calcolati su base attuariale. Tuttavia, nessun contributo è allo stato contabilizzato a carico degli iscritti per quanto riguarda i diritti di pensione retroattivi, poiché le riserve sono sufficienti per assicurare tali diritti. Per quanto riguarda le prestazioni complementari per i superstiti, essi sono finanziati con un contributo annuo medio.

39 Il regime non effettua selezione dei rischi per mezzo di questionari o visite mediche.

40 Il Fondo è un ente a fini non lucrativi. Gli utili sono destinati ai beneficiari delle pensioni e agli affiliati sotto forma di aumento dei loro diritti pensionistici.

41 Il 31 dicembre 1997 il Fondo contava 5 951 iscritti, 1 063 ex iscritti e 4 220 persone che beneficiavano di versamenti di pensione. Quest'ultima categoria comprendeva 1 238 vedove o vedovi, 185 orfani e 2 797 persone beneficiarie di una pensione di vecchiaia. Alla fine del 1997 il capitale investito del Fondo ammontava a NLG 6 600 milioni.

Cause principali e questioni pregiudiziali

42 I ricorrenti nelle cause principali, signor Pavlov e altri, sono cinque medici specialisti che esercitano la loro professione in un ospedale di Nimega. Essi non negano che erano obbligati ad affiliarsi al Fondo fino alla fine del 1995.

43 Dal 1° gennaio 1996 il signor Pavlov e altri affermano di dover essere dispensati dall'iscrizione al Fondo ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento del Fondo. Sostengono che, a partire da tale data, svolgono la loro attività professionale quali dipendenti e sono pertanto obbligatoriamente assoggettati al *Bedrijfspensioenfonds voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen* (Fondo pensioni del settore sanitario nonché dei settori della salute psicosociale). Il signor Pavlov e altri hanno di conseguenza cessato di versare i loro contributi al Fondo.

44 Il Fondo nega che il signor Pavlov e altri svolgano la loro professione sulla base di un contratto di lavoro e ha ingiunto loro il pagamento dei premi arretrati.

45 Il signor Pavlov e altri hanno proposto opposizione avverso tali ingiunzioni dinanzi al *Kantongerecht* di Nimega. Con sentenza interlocutoria del 13 febbraio 1998 quest'ultimo ha deciso che, tenuto conto del loro rapporto contrattuale con l'ospedale, il signor Pavlov e altri non potevano invocare la dispensa prevista dall'art. 1, n. 2, del regolamento del Fondo.

46 Nel corso del procedimento il signor Pavlov e altri hanno sostenuto che l'iscrizione obbligatoria era in contrasto con varie disposizioni del Trattato CE.

47 Il giudice a quo rileva che lo *Hoge Raad* dei Paesi Bassi, con sentenza 22 ottobre 1993, ha già sottoposto alla Corte la questione circa la compatibilità dell'iscrizione obbligatoria ad un fondo pensionistico di categoria, ma che questa non ha risolto tale questione nella sentenza 14 dicembre 1995, cause riunite C-430/93 e C-431/93, *Van Schijndel e Van Veen* (Racc. pag. I-475).

48 Ciò considerato, il *Kantongerecht* di Nimega ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, in considerazione della portata della *Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling [BprW]* (...), un fondo pensionistico di categoria al quale sono tenuti ad aderire tutti coloro che esercitano una determinata professione o una o più categorie determinate fra loro in forza e in

applicazione della [BprW], con gli effetti giuridici (...) a ciò collegati da detta legge, debba essere considerato impresa ai sensi degli artt. 85, 86 o 90 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea.

2) In caso di soluzione affermativa, se l'imposizione dell'obbligo d'iscrizione al Fondo pensionistico di categoria dei medici specialisti (...) sia una misura adottata da uno Stato membro che annulla l'effetto utile delle regole di concorrenza che si applicano alle imprese, oppure se ciò si verifichi solo in determinate circostanze e, in quest'ultimo caso, in quali.

3) In caso di soluzione negativa di quest'ultima questione, se altre circostanze possano rendere l'obbligo d'iscrizione incompatibile con l'art. 90 del Trattato e, in caso affermativo, quali».

49 Con ordinanza 17 giugno 1998 il presidente della Corte ha deciso di riunire le cause da C-180/98 a C-184/98 ai fini della fase scritta del procedimento, della trattazione orale e della sentenza.

Sulla ricevibilità

50 Il governo ellenico mette in dubbio la ricevibilità delle questioni sollevate per l'assenza, nelle ordinanze di rinvio, di una definizione sufficientemente precisa dell'ambito di fatto e di diritto delle cause principali. Tale governo sostiene che, in assenza di un'esposizione dettagliata, da parte del giudice a quo, degli aspetti giuridici ed economici del funzionamento del regime di pensioni complementari di cui alle cause principali, non è possibile prendere utilmente posizione sulle dette questioni, tenuto conto, in particolare, della complessità dei fattori di ordine giuridico e di fatto che intervengono nel settore del diritto della concorrenza.

51 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca l'ambito di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o che spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate. Dette esigenze valgono in particolare in determinati settori, quali quello della concorrenza, caratterizzati da complesse situazioni di fatto e di diritto (v., segnatamente, sentenze 26 gennaio 1993, cause da C-320/90 a C-322/90, Telemarsicabruzzo e a., Racc. pag. I-393, punti 6 e 7; 14 luglio 1998, causa C-284/95, Safety Hi-Tech, Racc. pag. I-4301, punti 69 e 70, e causa C-341/95, Bettati, Racc. pag. I-4355, punti 67 e 68; nonché sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, Albany, Racc. pag. I-5751, punto 39, e cause da C-115/97 a C-117/97, Brentjens', Racc. pag. I-6025, punto 38).

52 Le informazioni fornite nelle decisioni di rinvio pregiudiziale devono non solo consentire alla Corte di fornire risposte utili, ma altresì dare ai governi degli Stati membri, nonché alle altre parti interessate, la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia. È compito della Corte vigilare affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma della suddetta disposizione, alle parti interessate vengono notificate solo le decisioni di rinvio (v., segnatamente, ordinanze 30 aprile 1998, cause C-128/97 e C-137/97, Testa e Modesti, Racc. pag. I-2181, punto 6, e 11 maggio 1999, causa C-325/98, Anssens, Racc. pag. I-2969, punto 8, nonché le sentenze Albany, punto 40, e Brentjens', punto 39, sopracitate).

53 A questo riguardo, dalle osservazioni presentate dai governi degli Stati membri e dalle altre parti interessate ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia, nonché da quelle presentate dallo stesso governo ellenico, per il caso in cui la Corte dovesse ritenere ricevibili le questioni presentate dal giudice a quo, risulta che le informazioni contenute nelle ordinanze di rinvio hanno consentito agli stessi di prendere utilmente posizione sulle questioni sottoposte alla Corte.

54 Inoltre, anche se nel caso di specie il governo ellenico ha potuto considerare che le informazioni fornite dal giudice a quo non gli consentono di prendere posizione su taluni aspetti delle questioni sottoposte alla Corte, è importante sottolineare che dette informazioni sono state completate dagli elementi risultanti dal fascicolo trasmesso dal giudice nazionale, dalle osservazioni scritte e dalle risposte ai quesiti posti dalla Corte. L'insieme di tali elementi, riportati nella relazione d'udienza, è stato reso noto agli Stati membri e alle altre parti interessate ai fini dell'udienza nel corso della quale essi hanno potuto, all'occorrenza, integrare le loro osservazioni (v. sentenze Albany, punto 43, e Brentjens', punto 42, già citate).

55 Pertanto si deve constatare che le informazioni fornite dal giudice a quo, integrate per quanto necessario dagli elementi citati nel punto precedente, forniscono alla Corte una conoscenza sufficiente dell'ambito di fatto e regolamentare delle controversie nelle cause principali per poter interpretare le regole di concorrenza comunitarie con riguardo alla situazione che forma oggetto delle suddette controversie.

56 Di conseguenza, le questioni sollevate sono ricevibili.

Sulla seconda questione

57 Con la seconda questione, che va esaminata per prima, il giudice a quo vuole, in sostanza, sapere se gli artt. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE) e 85 del Trattato ostino alla decisione della pubblica autorità di rendere obbligatoria, su domanda di un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione, l'iscrizione ad un fondo pensioni di categoria.

58 Per risolvere la seconda questione si deve innanzi tutto esaminare se la decisione, adottata da un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione, di istituire, per tali membri, un fondo pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare e di chiedere alle pubbliche autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo per tutti gli esercenti la detta professione sia in contrasto con l'art. 85 del Trattato.

59 Si deve innanzi tutto ricordare che l'art. 85, n. 1, del Trattato vieta qualsiasi accordo tra imprese, decisione di associazione d'imprese o pratiche concordate che possa pregiudicare il commercio tra Stati membri e abbia per

oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune. L'importanza di tale disposizione ha indotto gli autori del Trattato a prevedere espressamente, all'art. 85, n. 2, del Trattato, che gli accordi e le decisioni vietati in forza di tale articolo sono nulli di pieno diritto.

60 Occorre poi rilevare che nelle sentenze *Brentjens*, già citata, e 21 settembre 1999, causa C-219/97, *Drijvende Bokken* (Racc. pag. I-6121), la Corte ha dichiarato che la decisione adottata dalle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori di un determinato settore nell'ambito di un accordo collettivo di costituire in tale settore un unico fondo pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare e di domandare alle autorità pubbliche di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo per tutti i lavoratori del suddetto settore non rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 85 del Trattato.

61 Il Fondo, il governo olandese e la Commissione, quest'ultima tuttavia in via subordinata, sostengono che non vi è differenza significativa tra la normativa nazionale relativa ai regimi settoriali di pensione di cui trattasi nelle menzionate sentenze *Albany*, *Brentjens*, nonché *Drijvende Bokken*, e quella relativa ai regimi di pensione di categoria di cui trattasi nelle cause principali. Le ragioni per cui nelle menzionate sentenze la Corte ha dichiarato che la decisione delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori di istituire un fondo settoriale di pensione e di chiedere alla pubblica autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo non rientra nell'art. 85 del Trattato giustificerebbero parimenti che non rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 85 del Trattato neanche un'analoga decisione promanante, come nelle cause principali, dagli esercenti una determinata libera professione, nonostante che tali membri non agiscano nell'ambito di un accordo collettivo.

62 Secondo il Fondo, il governo olandese e la Commissione, vari elementi menzionati nella motivazione delle sentenze citate al punto precedente sarebbero applicabili anche alle cause principali.

63 In primo luogo, l'istituzione di un regime complementare di pensione obbligatorio per tutti coloro che esercitano una determinata libera professione sarebbe conforme all'art. 3, lett. g) e i), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 3, n. 1, lett. g) e j), CE], secondo il quale l'azione della Comunità comporta non solo «un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato interno», ma anche «una politica nel settore sociale», e all'art. 2 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 2 CE), secondo il quale la Comunità ha il compito di «promuovere - in particolare - uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche», nonché «un elevato livello di occupazione e di protezione sociale».

64 In secondo luogo, il regime pensionistico di categoria complementare di cui trattasi nelle cause principali sarebbe stato istituito su domanda di un'organizzazione rappresentativa degli esercenti la professione di cui trattasi, a conclusione di una contrattazione collettiva.

65 In terzo luogo, la decisione dell'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata professione di istituire un siffatto regime di pensioni complementare e di chiedere che tale regime sia reso obbligatorio perseguirebbe lo stesso obiettivo sociale dell'accordo in discussione nelle menzionate sentenze *Albany*, *Brentjens* e *Drijvende Bokken*, cioè garantire un certo livello di pensione a tutti coloro che esercitano una determinata professione.

66 L'importanza della funzione sociale attribuita alle pensioni complementari è stata di recente riconosciuta con l'adozione, da parte del legislatore comunitario, della direttiva del Consiglio 29 giugno 1998, 98/49/CE, relativa alla salvaguardia dei diritti a pensione complementare dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno della Comunità europea (GU L 209, pag. 46), la quale non opererebbe alcuna distinzione tra le pensioni dei lavoratori dipendenti e quelle dei lavoratori autonomi.

67 Si deve ricordare che, ai punti 64, 61 e 51 rispettivamente delle menzionate sentenze *Albany*, *Brentjens* e *Drijvende Bokken*, la Corte ha giudicato che gli accordi conclusi nell'ambito di contrattazioni collettive tra parti sociali destinati a migliorare le condizioni di occupazione e di lavoro debbono essere considerate, in ragione della loro natura e oggetto, non rientranti nell'art. 85, n. 1, del Trattato.

68 Una siffatta esclusione dall'ambito di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato non può essere estesa ad un accordo che, quale quello in discussione nelle cause principali, è invero inteso a garantire un certo livello di pensione a tutti coloro che esercitano una determinata professione e, quindi, a migliorare una delle condizioni di lavoro di tali professionisti, cioè la loro retribuzione, ma non è stato concluso nell'ambito di contrattazioni collettive tra le parti sociali.

69 Si deve a questo proposito sottolineare che il Trattato non prevede alcuna disposizione che incoraggi, alla stregua degli artt. 118 e 118 B del Trattato CE (gli artt. 117-120 del Trattato CE sono stati sostituiti dagli artt. 136 CE - 143 CE) nonché 1 e 4 dell'accordo sulla politica sociale (GU 1992, C 191, pag. 91), coloro che esercitano libere professioni a concludere accordi collettivi al fine di migliorare le condizioni di occupazione e di lavoro e che preveda che, su richiesta degli esercenti tali professioni, siffatti accordi siano resi obbligatori dai pubblici poteri per tutti coloro che esercitano le dette professioni.

70 Ciò considerato, l'art. 85, n. 1, del Trattato deve essere interpretato nel senso che la decisione degli esercenti una libera professione di istituire un fondo di pensione preposto alla gestione di un regime pensionistico complementare e di chiedere alle pubbliche autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo di tutti coloro che esercitano la professione non è sottratta, per natura ed oggetto, dall'ambito di applicazione della detta disposizione.

71 Si deve pertanto verificare se le condizioni di applicazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato sussistano e, in primo luogo, se l'organizzazione rappresentativa di cui trattasi nelle cause principali, la LSV, costituisca un'associazione di imprese.

72 Si deve a questo proposito rilevare che, alla data alla quale la LSV ha chiesto alla pubblica autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione al Fondo, tale ente era composto soltanto da medici specialisti autonomi.

73 Ciò considerato si deve valutare, da un lato, se i detti medici specialisti costituiscano imprese ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

74 Secondo la costante giurisprudenza, nel contesto del diritto della concorrenza, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (v., in particolare, sentenze 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser, Racc. pag. I-1979, punto 21; 17 febbraio 1993, cause riunite C-159/91 e C-160/91, Poucet e Pistre, Racc. pag. I-637, punto 17; 16 novembre 1995, causa C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances e a., Racc. pag. I-4013, punto 14, nonché le sentenze Albany, punto 77, Brentjens', punto 77 e Drijvende Bokken, punto 67, sopraccitate).

75 A questo proposito, dalla costante giurisprudenza risulta che costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi in un determinato mercato (sentenze 16 giugno 1987, causa 118/85, Commissione/Italia, Racc. pag. 2599, punto 7, e 18 giugno 1998, causa C-35/95, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3851, punto 36).

76 Nelle cause principali i medici specialisti membri della LSV forniscono, nella loro qualità di operatori economici autonomi, servizi su un mercato, cioè quello dei servizi medici specialistici. Questi medici ricevono dai loro pazienti una retribuzione per i servizi che somministrano loro e assumono i rischi finanziari connessi con l'esercizio della loro attività.

77 Ciò considerato, i medici specialisti autonomi membri della LSV svolgono un'attività economica e, pertanto, costituiscono imprese ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato, senza che la natura complessa e tecnica dei servizi da loro forniti e la circostanza che l'esercizio della loro professione è regolamentato siano tali da modificare questa conclusione (v., in tal senso, sentenza 18 giugno 1998, Commissione/Italia, già citata, punti 37 e 38).

78 Tuttavia la Commissione sostiene che i medici specialisti, quando contribuiscono al loro proprio regime di pensioni complementare, non agiscono come impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza. Il medico specialista che costituisce una pensione complementare per sé stesso agirebbe in quanto consumatore finale e la decisione che egli assumerebbe in questo contesto sarebbe estranea all'ambito di applicazione delle norme di concorrenza. Una siffatta decisione potrebbe essere assimilata ad una decisione di investimento sui mercati finanziari o ad una decisione di acquisto di un alloggio per le vacanze.

79 Si deve a questo proposito rilevare che il fatto che un medico specialista indipendente contribuisca ad un regime di pensioni complementare di categoria è strettamente legato all'esercizio della sua attività professionale. L'iscrizione di un medico specialista ad un siffatto regime trova la sua origine nell'esercizio della professione. Il regime pensionistico di categoria complementare di cui trattasi nelle cause principali, applicabile a tutti i membri della professione, consente a questi di ripartire parte dei loro redditi professionali al fine di assicurarsi e, in talune condizioni, di assicurare ai loro congiunti e figli superstiti un certo livello di reddito dopo la cessazione delle loro attività professionali.

80 Il fatto che ciascun medico specialista indipendente contribuisca allo stesso regime pensionistico complementare di categoria è a maggior ragione legato all'esercizio della sua attività professionale in quanto tale regime si caratterizza per un grado elevato di solidarietà tra tutti i medici, il quale si manifesta, in particolare, con l'autonomia dei contributi rispetto al rischio, l'obbligo di accettare tutti gli esercenti la professione senza previa visita medica, la presa a carico del pagamento dei contributi al fine di continuare la costituzione della pensione in caso di invalidità, la concessione di diritti a pensione retroattivi agli iscritti che già esercitavano la professione alla data dell'entrata in vigore del regime nonché con l'indicizzazione dell'importo delle pensioni al fine di mantenerne il valore.

81 Ciò considerato, non si può ritenere che i medici specialisti agiscano come consumatori finali allorché contribuiscono al loro proprio regime di pensioni complementare.

82 Si deve pertanto concludere che i medici specialisti, quando, in seno alla LSV, hanno deciso di contribuire congiuntamente ad un unico fondo pensionistico di categoria, agiscono come imprese ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

83 Ciò considerato, dall'altro lato, si deve esaminare se la LSV vada considerata associazione di imprese ai sensi delle disposizioni sopraccitate.

84 Il Fondo sostiene che sarebbe discriminatorio qualificare la LSV associazione d'impresе con riferimento ad altre organizzazioni professionali di categoria, come l'Ordine olandese degli avvocati, che sono disciplinate da uno statuto di diritto pubblico e che dispongono, a tale titolo, di poteri regolamentari.

85 A questo proposito si deve ricordare che lo status di diritto pubblico di un'organizzazione professionale non osta all'applicazione dell'art. 85 del Trattato. Questo articolo, stando alla sua lettera, si applica ad accordi fra imprese e a decisioni di associazioni di imprese. Pertanto, l'ambito giuridico entro il quale è adottata una decisione di associazione nonché la definizione giuridica di tale ambito data dai vari ordinamenti giuridici nazionali sono irrilevanti ai fini dell'applicazione delle regole comunitarie di concorrenza e in particolare dell'art. 85 del Trattato (sentenze 30 gennaio 1985, causa 123/83, Clair, Racc. pag. 391, punto 17, e 18 giugno 1998, Commissione/Italia già citata, punto 40).

86 Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dal Fondo, neppure il fatto che la LSV abbia come scopo principale quello di difendere gli interessi dei medici specialisti e, in particolare, i loro redditi, tra cui rientrano le pensioni complementari, nel contesto dei negoziati con le autorità pubbliche sul costo dei servizi medici è tale da escludere tale organizzazione professionale di categoria dall'ambito di applicazione dell'art. 85 del Trattato.

87 Certamente, la decisione di un ente con poteri regolamentari in un determinato settore può non dipendere dall'art. 85 del Trattato allorché esso è composto in maggioranza da rappresentanti della pubblica autorità e

assume la detta decisione nel rispetto di taluni criteri di interesse pubblico (sentenze 5 ottobre 1995, causa C-96/94, Centro Servizi Spediporto, Racc. pag. I-2883, punti 23-25, e 18 giugno 1998, Commissione/Italia, già citata, punti 41-44).

88 Tuttavia, non è questo il caso che ricorre nelle cause principali. Infatti, alla data alla quale la LSV ha deciso di istituire il Fondo e di chiedere alla pubblica autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale Fondo, la detta organizzazione era composta esclusivamente da medici specialisti indipendenti di cui difendeva gli interessi economici.

89 Ciò considerato, si deve concludere che la LSV deve essere considerata associazione di imprese ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

90 Si deve quindi verificare, in secondo luogo, se la decisione degli esercenti una determinata libera professione di istituire un fondo di pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare e di chiedere alla pubblica autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo di tutti coloro che esercitano tale professione abbia per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

91 Secondo costante giurisprudenza, nell'applicare l'art. 85, n. 1, ad una fattispecie concreta, si devono definire i criteri posti da tale disposizione tenendo conto del contesto economico in cui operano le imprese, dei prodotti o servizi contemplati dalle decisioni delle dette imprese, nonché della struttura e delle effettive condizioni di funzionamento del mercato interessato (sentenza 12 dicembre 1995, causa C-399/93, Oude Luttikhuis e a., Racc. pag. I-4515, punto 10).

92 Si deve a questo proposito ricordare che la sopramenzionata decisione implica che tutti gli esercenti una determinata libera professione costituiscano alle stesse condizioni e presso un solo ente la loro pensione complementare, con eccezione della pensione di riferimento, la quale può essere liberamente sottoscritta presso una compagnia di assicurazione debitamente autorizzata.

93 E' giocoforza constatare che una siffatta decisione, la quale armonizza in parte i costi e le prestazioni delle pensioni complementari dei medici specialisti, restringe la concorrenza per quanto riguarda un fattore di costo dei servizi medici specializzati. Questa decisione, infatti, ha la conseguenza che detti medici non si fanno reciproca concorrenza per ottenere un'assicurazione meno onerosa per questa parte della loro pensione.

94 Tuttavia, come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi 138-143 delle sue conclusioni, gli effetti restrittivi di una siffatta decisione sul mercato dei servizi medici specialistici sono limitati.

95 Infatti la decisione controversa produce effetti restrittivi soltanto nei confronti di un unico fattore di costo dei servizi offerti dai medici specialisti indipendenti, cioè il regime di pensioni complementare, il quale è poco importante rispetto ad altri fattori come gli onorari medici o il prezzo delle attrezzature mediche. Il costo del regime di pensioni complementare esercita un'influenza solo marginale e indiretta sul costo finale dei servizi offerti dai medici specialisti indipendenti.

96 Inoltre si deve rilevare che l'attuazione di un regime di pensioni complementare gestito da un solo fondo consente ai medici specialisti indipendenti di ripartire i rischi assicurati, realizzando economie di scala nella gestione dei contributi e del versamento delle pensioni nonché nelle modalità di investimento dell'attivo.

97 Da quanto precede risulta che la decisione degli esercenti una determinata libera professione di istituire un fondo di pensione incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare non restringe sensibilmente il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

98 Per quanto riguarda la domanda, presentata alla pubblica autorità da un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una data libera professione, di rendere obbligatoria l'iscrizione al fondo pensioni di categoria da essa istituito, si deve rilevare che tale domanda si inserisce nel contesto di un regime, previsto in vari diritti nazionali, che prevede l'esercizio del potere regolamentare nel campo sociale. Un siffatto regime è destinato a promuovere la costituzione di pensioni complementari rientranti nel secondo pilastro e implica un numero di salvaguardie di cui il Ministro è tenuto ad assicurare il rispetto, con la conseguenza che la domanda formulata da coloro che esercitano una determinata libera professione non può costituire violazione dell'art. 85, n. 1, del Trattato.

99 Ciò considerato, si deve concludere che la decisione degli esercenti una determinata libera professione di istituire un fondo pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare e di chiedere alle pubbliche autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione a tale fondo di tutti coloro che esercitano tale professione non è in contrasto con l'art. 85, n. 1, del Trattato.

100 Pertanto, per le stesse ragioni, neppure la decisione dello Stato membro di cui trattasi di rendere l'iscrizione ad un siffatto fondo obbligatoria per tutti coloro che esercitano la professione è in contrasto con gli artt. 5 e 85 del Trattato.

101 La seconda questione va quindi risolta nel senso che gli artt. 5 e 85 del Trattato non ostano alla decisione delle pubbliche autorità di rendere obbligatoria, su domanda di un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione, l'iscrizione ad un fondo pensioni di categoria.

Sulla prima questione

102 Con la prima questione, che va esaminata in secondo luogo, il giudice a quo vuole, in sostanza, sapere se un fondo pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare, istituito da un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione e l'iscrizione al quale sia stata resa obbligatoria dalle pubbliche autorità per tutti i membri di tale professione, costituisca un'impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

103 Secondo il Fondo e i governi che hanno presentato osservazioni ai sensi dell'art. 20 dello Statuto CE della Corte di giustizia, un siffatto fondo non costituisce un'impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato. Al riguardo, ricordano le differenti caratteristiche del fondo pensioni di categoria e del regime pensionistico complementare amministrato da tale fondo.

104 In primo luogo, l'iscrizione obbligatoria di tutti coloro che esercitano una determinata libera professione ad un regime pensionistico complementare o, quanto meno, alla parte più significativa di un siffatto regime avrebbe una funzione sociale fondamentale nel sistema pensionistico in vigore nei Paesi Bassi, a causa dell'importo estremamente ridotto della pensione legale, calcolato in base al salario minimo legale. Pertanto, qualora un regime pensionistico complementare sia stato istituito da coloro che esercitano una siffatta professione e l'iscrizione a tale regime sia stata resa obbligatoria dalle autorità pubbliche, esso costituirebbe un elemento del sistema olandese di protezione sociale e il fondo pensioni di categoria incaricato della sua gestione dovrebbe essere considerato come concorrente alla gestione del pubblico servizio della previdenza sociale.

105 In secondo luogo, il fondo di pensione di categoria non avrebbe fini di lucro. Le spese di gestione di un siffatto fondo sarebbero inferiori a quelle delle compagnie di assicurazione sulla vita e gli utili che esso realizza sarebbero ridistribuiti agli assicurati sotto forma di una maggiorazione dei loro diritti pensionistici. L'organizzazione professionale, su iniziativa della quale un siffatto fondo è stato istituito, svolgerebbe un controllo diretto sull'esecuzione del regime di pensioni nominando e revocando i membri degli organi di gestione di tale fondo. Inoltre, la gestione di tale fondo sarebbe posta sotto il controllo della pubblica autorità, nella specie, quello della Camera delle assicurazioni.

106 In terzo luogo, il funzionamento del fondo pensioni di categoria sarebbe fondato sul principio di solidarietà. Detta solidarietà si manifesterebbe con l'obbligo di accettare tutti coloro che esercitano la professione di cui trattasi, senza esame medico preliminare, con la presa a carico del versamento dei contributi al fine di continuare la costituzione della pensione in caso di invalidità, con la concessione dei diritti di pensione retroattivi agli iscritti che già esercitavano la professione alla data dell'entrata in vigore del regime, nonché con l'indicizzazione dell'importo delle pensioni allo scopo di mantenerne il valore. Il principio di solidarietà risulterebbe altresì dal fatto che l'importo del contributo percepito dal fondo prescinde dall'età alla quale l'iscritto ha cominciato a svolgere la professione e dal suo stato di salute alla data della sua iscrizione. Una tale solidarietà renderebbe indispensabile l'iscrizione obbligatoria di tutti coloro che esercitano detta professione al regime pensionistico integrativo. In caso contrario, l'uscita dal fondo dei rischi «buoni» produrrebbe un effetto negativo a spirale che porrebbe a repentaglio l'equilibrio finanziario del regime.

107 Tenuto conto di quanto precede, il Fondo e i governi intervenuti ritengono che il Fondo di cui trattasi costituisca un ente incaricato della gestione del regime previdenziale così come gli enti presi in esame nella citata sentenza *Poucet e Pistre*, e al contrario dell'ente esaminato nella citata sentenza *Fédération française des sociétés d'assurances e a.*, che era stato considerato impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

108 Così com'è stato ricordato al punto 74 della presente sentenza, nell'ambito del diritto comunitario della concorrenza, la Corte ha dichiarato che la nozione di impresa comprende qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento.

109 Inoltre, al punto 19 della citata sentenza *Poucet e Pistre*, la Corte ha escluso dall'ambito della detta nozione gli enti incaricati della gestione di alcuni regimi previdenziali obbligatori, fondati su un principio di solidarietà. Innanzi tutto, nel regime di assicurazione malattia e maternità del sistema che era stato sottoposto all'esame della Corte, le prestazioni erano infatti identiche per tutti i beneficiari, anche se i contributi erano proporzionali ai redditi; nel regime di assicurazione vecchiaia, il finanziamento delle pensioni di vecchiaia proveniva dai lavoratori attivi; inoltre, le spettanze di pensione, fissate per legge, non erano commisurate ai contributi versati al regime di assicurazione vecchiaia; infine, i regimi con eccedenze attive contribuivano al finanziamento dei regimi con difficoltà finanziarie strutturali. Tale solidarietà implicava necessariamente che i diversi regimi venissero gestiti da un unico ente e che l'iscrizione agli stessi avesse carattere obbligatorio.

110 Per contro, nella citata sentenza *Fédération française des sociétés d'assurances e a.*, la Corte ha dichiarato che un ente che, senza perseguire fini di lucro, gestisce un regime di assicurazione vecchiaia, destinato ad integrare un regime di base obbligatorio, istituito per legge a titolo facoltativo e operante secondo il principio della capitalizzazione, costituiva impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato. L'iscrizione facoltativa, l'applicazione del principio di capitalizzazione e il fatto che le prestazioni dipendevano unicamente dall'ammontare dei contributi versati dai beneficiari nonché dai risultati finanziari degli investimenti effettuati dall'ente incaricato della gestione implicavano che tale ente svolgesse un'attività economica in concorrenza con le società di assicurazione sulla vita. Né il perseguimento di una finalità sociale, né l'assenza di fini di lucro, né le esigenze della solidarietà, né le altre regole relative, in particolare, alle restrizioni cui l'ente incaricato della gestione era soggetto nella realizzazione dei propri investimenti privavano l'attività svolta da tale ente del suo carattere economico.

111 Basandosi sulla citata sentenza *Fédération française des sociétés d'assurance e a.*, la Corte ha dichiarato, nelle menzionate sentenze *Albany*, *Brentjens* e *Drijvende Bokken*, che un fondo pensioni incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare, istituito mediante un accordo collettivo stipulato tra le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori di un determinato settore, e l'iscrizione al quale sia stata resa obbligatoria dalla pubblica autorità per tutti i lavoratori del suddetto settore, costituisce un'impresa ai sensi degli artt. 85 e seguenti del Trattato.

112 La Corte, nel giungere a tale conclusione, ha constatato che il fondo pensionistico di settore oggetto delle sentenze citate nel punto precedente fissava esso stesso l'importo dei contributi e delle prestazioni, che esso funzionava secondo il principio della capitalizzazione e che, pertanto, contrariamente alle prestazioni fornite dagli enti incaricati della gestione di regimi previdenziali obbligatori, cui si riferisce la citata sentenza *Poucet e Pistre*, l'importo delle prestazioni erogate dipendeva dai risultati finanziari degli investimenti da esso effettuati e per i

quali è soggetto, al pari di una società di assicurazione, al controllo della Camera delle assicurazioni. Inoltre, il fatto che il fondo di pensioni di settore aveva, in determinate circostanze, l'obbligo o la facoltà di dispensare imprese dall'iscrizione implicava che questo fondo svolgeva attività economica in concorrenza con le compagnie di assicurazione (v. sentenze Albany, punti 81-84, Brentjens', punti 81-84, e Drijvende Bokken, punti 71-74, già citate).

113 Tale è pure il caso del fondo di pensioni di categoria in considerazione nelle cause principali.

114 Infatti, il Fondo fissa esso stesso l'importo dei contributi e delle prestazioni e funziona secondo il principio della capitalizzazione. Pertanto, l'importo delle prestazioni fornite dal Fondo dipende dai risultati finanziari degli investimenti da esso effettuati e per i quali è soggetto, al pari di una compagnia di assicurazioni, al controllo della Camera delle assicurazioni.

115 Da tali caratteristiche, alle quali deve ancora aggiungersi, da un lato, il fatto che i medici specialisti possono scegliere di costituire la loro pensione di riferimento presso il Fondo o presso una compagnia di assicurazioni debitamente autorizzata e, dall'altro, il potere di quest'ultimo di dispensare talune categorie di medici specialisti dall'iscrizione per quanto riguarda gli altri elementi del regime di pensione, risulta che il Fondo svolge un'attività economica in concorrenza con le compagnie di assicurazione.

116 Si deve quindi concludere che un ente come il Fondo costituisce impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

117 Pertanto, l'assenza di fini di lucro e gli elementi di solidarietà addotti dal Fondo e dai governi intervenuti non bastano a privare il Fondo della sua qualità di impresa ai sensi delle regole di concorrenza del Trattato (v. sentenze Albany, punto 85, Brentjens', punto 85, e Drijvende Bokken, punto 75, già citate).

118 Certo, il perseguimento di una finalità sociale, gli elementi di solidarietà citati e le restrizioni o i controlli sugli investimenti realizzati dal Fondo potrebbero rendere il servizio fornito dal Fondo stesso meno competitivo rispetto all'analogo servizio fornito dalle società assicurative. Tali vincoli, pur non essendo di impedimento a che l'attività svolta dal Fondo sia considerata attività economica, potrebbero giustificare il diritto esclusivo di tale ente di gestire un regime pensionistico complementare (v. sentenze Albany, punto 86; Brentjens', punto 86, e Drijvende Bokken, punto 76, già citate).

119 Si deve quindi risolvere la prima questione nel senso che un fondo pensioni, come quello di cui trattasi nelle cause principali, che fissa esso stesso l'importo dei contributi e delle prestazioni e funziona secondo il principio della capitalizzazione, che è stato incaricato della gestione di un regime pensionistico complementare istituito da un ente rappresentativo degli esercenti una determinata libera professione, e al quale l'iscrizione è stata resa obbligatoria dalla pubblica autorità per tutti coloro che esercitano tale professione, è impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato.

Sulla terza questione

120 Con la terza questione il giudice a quo vuole, in sostanza, sapere se gli artt. 86 e 90 del Trattato ostino a che la pubblica autorità attribuisca ad un fondo pensioni il diritto esclusivo di gestire il regime pensionistico complementare degli esercenti una determinata libera professione.

121 Dalla soluzione data alla prima questione risulta, per quanto riguarda la costituzione della pensione di riferimento, che il Fondo costituisce impresa ai sensi degli artt. 85, 86 e 90 del Trattato e che opera in concorrenza con le compagnie di assicurazione. Per questa parte del regime di pensioni complementare il Fondo non detiene alcun diritto esclusivo ai sensi dell'art. 90, n. 1, del Trattato.

122 Per contro, la decisione della pubblica autorità di rendere obbligatoria l'iscrizione al Fondo per quanto riguarda la seconda parte del regime pensionistico, il quale comprende il meccanismo di indicizzazione, i diritti a pensione retroattivi, la continuazione della costituzione della pensione in caso di invalidità e le prestazioni complementari per i superstiti, implica necessariamente la concessione al Fondo del diritto esclusivo di riscuotere ed amministrare i contributi versati in vista della costituzione dei diritti sopra citati. Un siffatto fondo deve pertanto essere considerato impresa investita dalla pubblica autorità di diritti esclusivi ai sensi dell'art. 90, n. 1, del Trattato.

123 Ciò considerato, si deve esaminare se il Fondo detenga una posizione dominante su una parte sostanziale del mercato comune.

124 Il Fondo e il governo olandese sostengono a questo proposito che il Fondo non detiene alcuna posizione dominante ai sensi dell'art. 86 del Trattato. Il mercato delle pensioni complementari dei medici specialisti indipendenti istituito nei Paesi Bassi non costituirebbe un mercato di servizi distinti da quello dell'insieme delle pensioni complementari in questo Stato membro.

125 E' sufficiente a questo proposito constatare, come giustamente rilevato dalla Commissione, che la concessione al Fondo del diritto esclusivo di gestire la seconda parte del regime di pensioni complementare di categoria dei medici specialisti stabiliti nei Paesi Bassi ha la conseguenza che questi non hanno la possibilità di costituire tale parte del loro regime di pensioni presso un altro assicuratore.

126 Il Fondo detiene pertanto un monopolio legale della fornitura di taluni servizi in materia di assicurazione in un settore professionale di uno Stato membro e, pertanto, su una parte sostanziale del mercato comune. Esso deve essere considerato come un'impresa che occupa una posizione dominante ai sensi dell'art. 86 del Trattato (v. sentenze 10 dicembre 1991, causa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Racc. pag. I-5889, punto 14, e 13 dicembre 1991, causa C-18/88, GB-Inno-BM, Racc. pag. I-5941, punto 17).

127 E' tuttavia importante aggiungere che il semplice fatto di creare una posizione dominante mediante la concessione di diritti esclusivi ai sensi dell'art. 90, n. 1, del Trattato non è di per sé incompatibile con l'art. 86 del

Trattato medesimo. Uno Stato membro contravviene ai divieti posti da queste due disposizioni solo quando l'impresa di cui trattasi è indotta, con il mero esercizio dei diritti esclusivi che le sono attribuiti, a sfruttare abusivamente la sua posizione dominante, o quando questi diritti sono atti a produrre una situazione in cui l'impresa è indotta a commettere abusi del genere (sentenze Höfner e Elser, già citata, punto 29; 18 giugno 1991, causa C-260/89, ERT, Racc. pag. I-2925, punto 37; Mercati convenzionali porto di Genova, già citata, punti 16 e 17; 5 ottobre 1994, causa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Racc. pag. I-5077, punto 18, e 12 febbraio 1998, causa C-163/96, Raso e a., Racc. pag. I-533, punto 27). Come risulta dal punto 31 della sopracitata sentenza Höfner e Elser, una simile pratica abusiva contraria all'art. 90, n. 1, del Trattato sussiste, in particolare, quando uno Stato membro conferisce ad un'impresa un diritto esclusivo di esercitare talune attività e crea una situazione in cui tale impresa non è manifestamente in grado di soddisfare la domanda che presenta il mercato per questo genere di attività.

128 Orbene, né dagli atti trasmessi dal giudice a quo, né dalle osservazioni scritte o orali presentate dal Fondo, dai governi che sono intervenuti nel procedimento e dalla Commissione risulta che il Fondo sarebbe, col semplice esercizio del diritto esclusivo conferitogli, indotto a sfruttare la sua posizione dominante in modo abusivo o che le prestazioni di pensione offerte dal Fondo non corrisponderebbero ai bisogni dei medici specialisti.

129 Si deve a questo proposito rilevare che il signor Pavlov e a. non avevano manifestato il desiderio di costituire la loro pensione complementare presso una compagnia di assicurazioni; essi volevano non dipendere dal Fondo, bensì da un altro fondo di pensione di categoria al quale l'iscrizione era stata pure resa obbligatoria.

130 Occorre pertanto risolvere la terza questione nel senso che gli artt. 86 e 90 del Trattato non ostano a che l'autorità pubblica attribuisca ad un fondo pensioni il diritto esclusivo di gestire il regime pensionistico complementare degli esercenti una determinata libera professione.

Decisione relativa alle spese

Sulle spese

131 Le spese sostenute dai governi olandese, ellenico, francese, nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Kantongerecht di Nimega con ordinanza 8 maggio 1998, dichiara e statuisce:

1) Gli artt. 5 e 85 del Trattato CE (divenuti artt. 10 CE e 81 CE) non ostano alla decisione della pubblica autorità di rendere obbligatoria, su domanda di un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione, l'iscrizione ad un fondo pensioni di categoria.

2) Un fondo pensioni quale quello di cui trattasi nelle cause principali, che fissa esso stesso l'importo dei contributi e delle prestazioni e funziona secondo il principio della capitalizzazione, che è stato incaricato della gestione di un regime di pensioni complementare istituito da un'organizzazione rappresentativa degli esercenti una determinata libera professione, e al quale l'iscrizione è stata resa obbligatoria dalla pubblica autorità per tutti coloro che esercitano tale professione, è impresa ai sensi degli artt. 85 del Trattato, 86 e 90 del Trattato CE (divenuti artt. 82 CE e 86 CE).

3) Gli artt. 86 e 90 del Trattato non ostano a che la pubblica autorità conferisca ad un fondo pensioni il diritto esclusivo di gestire il regime pensionistico complementare degli esercenti una determinata libera professione.