ĢENERĀLADVOKĀTA NĪLO JĒSKINENA [*NIILO JÄÄSKINEN*] SECINĀJUMI,
sniegti 2011. gada 14. aprīlī[1]

I — Ievads

1. Ar šo prasību Eiropas Komisija lūdz Tiesai atzīt, ka, atstājot spēkā grozītā 1997. gada 28. augusta Likuma par pensiju fondu organizāciju un darbību[2] 143. pantu, 136. panta 3. punktu un 136.a panta 2. punktu (turpmāk tekstā — "Likums par pensiju fondiem"), ar kuriem tiek ierobežoti pensiju fondu, kas ir daļa no valsts obligātās apdrošināšanas mehānisma un pamatojas uz kapitalizēšanas sistēmu (proti, "atklātajiem pensiju fondiem"), ieguldījumi ārvalstīs, Polijas Republika nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 56. pants, kas tagad kļuvis par LESD 63. pantu[3].

2. Komisijas apstrīdētie tiesību akti ierobežo Polijas atklāto pensiju fondu veikto ieguldījumu apjomu ārvalstīs līdz 5 % no to aktīvu vērtības[4].

3. Galvenokārt — Polijas Republika apstrīd EKL 56. panta piemērojamību. Tā uzskata, ka attiecīgie pensiju fondi ir valsts iestādes, kas pielīdzināmas Polijas valstij, un tādēļ jebkuras tiesību normas, kas ierobežo to ieguldījumus, ir ārpus kapitāla brīvas aprites piemērošanas jomas.

4. Pakārtoti — Polijas Republika uzskata, ka, ja attiecīgais tiesību akts radītu ierobežojumu kapitāla brīvai apritei, tas būtu pamatoti.

1 — Oriģinālvaloda — franču.

2 — *Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych* (*Dz. U.* 2004, Nr. 159, 1667. pozīcija).

3 — Tā kā Komisijas argumentētais atzinums, kas nosūtīts Polijas Republikai, ir datēts ar 2008. gada 23. septembri, atsauce tiks izdarīta uz EKL noteikumiem atbilstoši numerācijai, kas bija spēkā pirms Lisabonas līguma stāšanās spēkā.

4 — Saskaņā ar informāciju, ko sniedza Polijas Republika, 2008. gada 31. decembrī atklātie pensiju fondi ārvalstīs bija ieguldījuši no 0 % līdz 4,5 % savu aktīvu — pieciem no šiem fondiem ārvalstīs nebija nekādu ieguldījumu. Fondu kopējais kapitāls ir PLN 147 000 miljoni, kas ir aptuveni EUR 35 000 miljoni (Komisijas sniegtā informācija, pamatojoties uz Polijas Finanšu uzraudzības komisijas tīmekļa vietnē publicētajiem datiem (http://www.knf.gov.pl, 2009. gada 29. maijā)). Manuprāt, no šiem skaitļiem izriet, ka atklāto pensiju fondu ieguldījumiem ir svarīga nozīme kapitāla tirgus likviditātes prasību izpildē, kā arī Polijas uzņēmumu un publisko tiesību subjektu finansēšanā.

5. Lai atrisinātu šīs domstarpības, vispirms ir jāizanalizē, vai apstrīdētajam tiesību aktam ir piemērojams EKL 56. pants. Ja atbilde ir apstiprinoša, ir jāpārbauda, vai attiecīgais tiesību akts neierobežo kapitāla brīvu apriti un pēc tam, vai šāds ierobežojums ir pamatojams ar Līguma noteikumiem vai ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, kurus atzinusi Tiesas judikatūra.

II — Valsts tiesību normas

A — *Pensiju sistēma*

6. Polijā spēkā esošās pensiju sistēmas pamatā ir trīs pīlāri, kas atspoguļoti kopsavilkuma tabulā [5].

Pīlāri	Pirmais pīlārs — Obligātā sistēma; pamatojas uz pārdales principu	Otrais pīlārs — Obligātā sistēma; pamatojas uz kapitalizēšanas principu	Trešais pīlārs — Brīvprātīgā sistēma
Tiesību akti	1998. gada 13. oktobra Likums par sociālās apdrošināšanas shēmu [6]	Likums par pensiju fondiem	2004. gada 20. aprīļa Likums par individuālajiem pensijas kontiem [7]
Iestādes	Sociālās apdrošināšanas iestāde (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, turpmāk tekstā — "*ZUS*")	Četrpadsmit [ieguldījumu] pārvaldes sabiedrības (*Powszechne Towarzystwa Emerytalne*, turpmāk tekstā — "*PTE*")	Sastāv no papildu brīvprātīgo uzkrājumu shēmas
Fondi	Sociālās apdrošināšanas fonds (*Fundusz Ubezpieczeń Społecznych*, turpmāk tekstā — "*FUS*")	Četrpadsmit atklātie pensiju fondi (*Otwarte Fundusze Emerytalne*, turpmāk tekstā — "*OFE*")	

5 — Sistēma, kas bija spēkā līdz Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām 2008. gada 23. septembrī. Jānorāda, ka 2011. gada janvārī Polijas valdība ir uzsākusi sabiedrisko apspriešanu, lai grozītu sistēmu (skat. Polijas parlamenta analizes biroja sagatavoto 2011. gada 2. februāra dokumentu *Analizy* Nr. 2(46), kas pieejams tīmekļa vietnē http://www.bas.sejm.gov.pl).

6 — *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych* (*Dz. U.* 2007, Nr. 11, 74. pozīcija).

7 — *Ustawa o indywidualnych kontach emerytalnych* (*Dz. U.*, Nr. 116, 1205. pozīcija).

B — *Likums par pensiju fondiem*

7. Saskaņā ar 1998. gada 13. oktobra Likuma par sociālās apdrošināšanas shēmu 3. panta 1. punkta 2) apakšpunktu atklātie pensiju fondi ir definēti atbilstoši Likuma par pensiju fondiem noteikumiem.

8. Saskaņā ar Likuma par pensiju fondiem 2. panta noteikumiem atklātā pensiju fonda mērķis ir uzkrāt un ieguldīt finanšu resursus, lai varētu tos atmaksāt atpakaļ dalībniekiem, kad tie ir sasnieguši pensijas vecumu.

9. Saskaņā ar šā likuma 3. pantu atklātais pensiju fonds ir juridiska persona, kas dibināta kā fonds un kuras aktīvi ir skaidri nošķirti no tās sabiedrības aktīviem, kura to ir izveidojusi, kura to vada un kura ar ekskluzīvām tiesībām to pārstāv attiecībās ar trešām personām (turpmāk tekstā — "pārvaldes sabiedrība"). Šī pārvaldes sabiedrība darbojas vienīgi kā akciju sabiedrība (minētā likuma 27. pants) un par atlīdzību (tā paša likuma 29. pants). Pārvaldes sabiedrība var pārvaldīt tikai vienu atklāto pensiju fondu.

10. Apdrošināšanas dalībniekiem ir iespēja izvēlēties savu atklāto pensiju fondu, *ZUS* veic tajā iemaksas vienas trešdaļas apmērā no pensijas iemaksām, kas saistītas ar attiecīgo apdrošināšanas dalībnieku.

11. Piemērojot Likuma par pensiju fondiem 180. pantu, Valsts Kase noteiktos apstākļos garantē atklāto pensiju fondu deficīta segšanu.

12. Šā paša likuma 134.–137. pantā ir noteikts atklāto pensiju fondu darbības finansēšanas veids. Saskaņā ar šiem noteikumiem tie var iekasēt komisijas naudu, atvelkot procentus no veiktajām iemaksām pirms to pārvēršanas fonda daļas vērtībā, nepārsniedzot 3,5 % no iemaksu vērtības. Tie var iekasēt samaksu arī par pārvaldes sabiedrības fondu pārvaldes izdevumiem; šo izdevumu summa ir atkarīga no aktīvu vērtības un nedrīkst pārsniegt šī likuma 136. panta 2.a punktā noteiktos ierobežojumus.

13. Lai noteiktu aktīvu vērtību, kas kalpo par pamatu minēto izdevumu summas aprēķināšanai, Likuma par pensiju fondiem 136. panta 3. punktā ir noteikts:

"Nosakot 2. un 2.a punktā minēto fonda pārvaldīto aktīvu neto vērtību, netiek ņemta vērā ne 141. panta 1. punkta 8) apakšpunktā minētā ieguldījumu vērtība, ne 143. panta 1. punktā minētie ieguldījumi akcijās, ko emitējuši kolektīvo ieguldījumu uzņēmumi, kuru juridiskā adrese ir ārvalstīs."

14. Likuma par pensiju fondiem 136.a pantā arī noteikts:

“1 Izmaksas, kas saistītas ar aktīvu glabāšanu un ar fondu aktīvu ieguves vai cesijas darījumu īstenošanu un regulēšanu un kas atbilst maksai, kas pienākas norēķinu centriem, kuru starpniecība fondiem ir jāizmanto saskaņā ar īpašiem noteikumiem, un kas veido daļu no maksas par depozitārija pakalpojumiem, atskaita no fondu aktīviem saskaņā ar komisijas maksas un cenu tabulu, kas ir spēkā attiecīgajā norēķinu centrā.

2 1. punktā minētās izmaksas, kas līdzvērtīgas maksai, kura pienākas ārvalstu norēķinu centriem, atskaita no fondu aktīviem tādā apmērā, kas nepārsniedz attiecīgās summas, kuras maksājamas 1. punktā paredzētajiem valsts norēķinu centriem.”

15. Likuma par pensiju fondiem 139.–156. pants attiecas uz atklāto pensiju fondu ieguldījumu darbībām.

16. Šā likuma 139. pantā ir noteikts, ka fondiem ir jāiegulda savi aktīvi saskaņā ar minētā likuma noteikumiem, cenšoties veicināt gan šo ieguldījumu drošību, gan ienesīgumu.

17. Likuma par pensiju fondiem 141. panta 1. punkts ir izteikts šādi:

“1 Saskaņā ar 146. pantu fondu aktīvus var ieguldīt vienīgi šādu kategoriju instrumentos:

1) obligācijās, parādzīmēs un citos vērtspapīros, ko emitē Polijas Valsts Kase vai Valsts banka, kā arī aizdevumos un kredītos šīm iestādēm;

2) obligācijās un cita veida parāda vērtspapīros, kas veidojas no skaidras naudas izmaksām, ko nodrošina Polijas Valsts Kase vai Valsts banka vai ko šīs iestādes garantē, kā arī depozītos, kredītos un aizdevumos, ko šīs iestādes nodrošina vai garantē;

3) banku depozītos un banku emitētos vērtspapīros Polijas valūtā;

3)a) banku depozītos un banku emitētos vērtspapīros kādas [Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (ESAO)] dalībvalsts valūtā vai citas valsts, ar kuru Polijas Republikai ir noslēgta vienošanās par investīciju veicināšanu un savstarpēju aizsardzību, valūtā, ar noteikumu, ka šīs valūtas pērk, lai apmierinātu vienīgi esošos fondu prasījumus;

4) tādu sabiedrību akcijās, kas kotējas regulētajā biržas tirgū, kā arī pirmpirkuma tiesībās uz parakstīšanos, uz akciju opcijās un apmaināmās obligācijās pret tādu sabiedrību akcijām, kuras kotējas regulētajā biržas tirgū;

5) tādu sabiedrību akcijās, kas kotējas ārpus regulētā akciju tirgus vai ir dematerializētas saskaņā ar 2005. gada 29. jūlija likuma noteikumiem par finanšu instrumentu, tādu sabiedrību akciju, kas nav tirgojamas regulētajā tirgū, kā arī pirmpirkuma tiesību uz parakstīšanos, akciju opciju un apmaināmo obligāciju pret tādu sabiedrību akcijām, kuras kotējas ārpus regulētā akciju tirgus vai ir dematerializētas, bet nekotējas regulētajā tirgū, tirdzniecību;

6) valsts ieguldījumu fondu akcijās;

7) slēgto ieguldījumu fondu emitētajos ieguldījumu sertifikātos;

8) akcijās, kuras cedējuši atklātie ieguldījumu fondi vai specializēti atklātie ieguldījumu fondi;

9) obligācijās un citos parāda vērtspapīros, ko emitējušas vietējās pašvaldības, vietējo pašvaldību grupas vai Varšavas pilsēta, kas dematerializētas saskaņā ar likuma 5) apakšpunkta noteikumiem;

10) citos instrumentos, kas nav obligācijas un dematerializēti parāda vērtspapīri, ko emitējušas vietējās pašvaldības, vietējo pašvaldību grupas vai Varšavas pilsēta;

10)a) dalības vērtspapīros, kas minēti 1995. gada 29. jūnija Likumā par obligācijām (*Dz. U.* 2001, Nr. 120, 1300. pozīcija; *Dz. U.* 2002, Nr. 216, 1824. pozīcija, un *Dz. U.* 2003, Nr. 217, 2124. pozīcija);

11) saskaņā ar likuma 5) apakšpunktā minētajiem noteikumiem dematerializētajās obligācijās, ko emitējušas citas organizācijas, kas nav vietējās pašvaldības, vietējo pašvaldību grupas vai Varšavas pilsēta, ar garantētu pilnu nominālvērtību, kurai pieskaitīti iespējamie procenti;

12) citos instrumentos, kas nav dematerializētas obligācijas un citi parāda vērtspapīri, ko emitējušas citas organizācijas, kas nav vietējās pašvaldības, vietējo pašvaldību grupas vai Varšavas pilsēta, ar garantētu nominālvērtības atmaksu, kurai pieskaitīti iespējamie procenti;

13) obligācijās un citos parāda vērtspapīros, ko emitējušas valsts sabiedrības, izņemot tās, kas minētas 11) un 12) apakšpunktā;

13)a) obligācijās un citos parāda vērtspapīros, kas dematerializētas atbilstoši likumam, kā paredzēts 5) apakšpunktā, izņemot minētos 9) un 11) apakšpunktā;

13)b) ķīlas zīmēs;

13)c) depozīta sertifikātos saskaņā ar 2005. gada 29. jūlija Likumu par finanšu instrumentu, kas pārdodami Polijas regulētajā tirgū, tirdzniecību.

[..]"

18. Likuma par pensiju fondiem 143. pantā noteiktas ārvalstu instrumentu kategorijas, kurās atklātie pensiju fondi var ieguldīt savus aktīvus. Tas ir izteikts šādi:

"1 Pamatojoties uz vispārīgu atļauju, ko rīkojuma veidā ir piešķīris ministrs, kas atbildīgs par finanšu iestādēm, un saskaņā ar šīs atļaujas nosacījumiem, atklāto pensiju fondu aktīvus var ieguldīt ārvalstu vērtspapīros, kurus emitē sabiedrības, kas kotējas ESAO dalībvalstu vai citu valstu, kas precizētas atļaujā, lielākajos biržu tirgos, kā arī valsts parādzīmēs vai šo valstu centrālo banku emitētajos vērtspapīros un akcijās, ko emitējuši kolektīvo ieguldījumu uzņēmumi, kuri atrodas šajās valstīs, ja šie uzņēmumi šīs akcijas piedāvā plašai sabiedrībai un pieņem tās atpakaļ pēc ieguldītāja pieprasījuma.

2 Kopējā vērtība ieguldījumiem, ko veic

(1) atklātais pensiju fonds 1. punktā minētajās instrumentu kategorijās nevar pārsniegt 5 % no fondu aktīvu vērtības.

[..]"

C — 2003. gada 23. decembra ministra lēmums

19. Likumu par pensiju fondiem papildina 2003. gada 23. decembra finanšu ministra lēmums par vispārīgo atļauju veikt pensiju fondu ieguldījumus ārpus valsts robežām[8], ar grozījumiem (turpmāk tekstā — "2003. gada 23. decembra ministra lēmums"). Tajā noteikts, it īpaši tā 1. panta 3. punktā, ka

8 — *Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie ogólnego zezwolenia na lokowanie aktywów funduszy emerytalnych poza granicami kraju* (*Dz. U.*, Nr. 229, 2286. pozīcija).

ieguldījumiem ārvalstu aktīvos ir jāpievieno ieguldījuma kvalitātes vērtējums, kuru sniegusi specializēta novērtējuma aģentūra, kas atzīta starptautiskajā kapitāla tirgū, un kurā ir novērtēts ar attiecīgajiem vērtspapīriem saistītais ieguldījuma risks un šo vērtspapīru emitētāja spēja izpildīt līguma saistības termiņa beigās.

III — Pirmstiesas procedūra

20. Komisija 2007. gada 23. oktobrī nosūtīja Polijas Republikai brīdinājuma vēstuli par EKL 56. panta neizpildi. Šajā vēstulē Komisija norādīja, ka Likuma par pensiju fondiem 143. panta noteikumi saistībā ar 141. pantu, 136. panta 3. punktu un 136.a panta 2. punktu ierobežo atklāto pensiju fondu ieguldījumus ārvalstīs un tādēļ tie ir pretrunā kapitāla aprites pamatbrīvībai, kas noteikta EKL 56. pantā.

21. Polijas valdība 2007. gada 20. decembra vēstulē atbildēja uz Komisijas iebildumu, norādot, ka EKL 56. pants nav piemērojams attiecībā uz atklātajiem pensiju fondiem.

22. Komisija 2008. gada 23. septembrī nosūtīja Polijas Republikai argumentētu atzinumu, kurā tā noraidīja Polijas iestāžu argumentāciju attiecībā uz EKL 56. panta nepiemērojamību atklāto pensiju fondu ieguldījumu darbībām un uzturēja iebildumu par EKL 56. panta neizpildi sakarā ar to, ka ieguldījumiem ir uzlikti ierobežojumi saskaņā ar Likuma par pensiju fondiem 143. pantu saistībā ar 141. pantu, 136. panta 3. punktu un 136.a panta 2. punktu.

23. Polijas valdība 2008. gada 24. novembra atbildē uz Komisijas argumentēto atzinumu, lai pamatotu ierobežojumus, kas uzlikti šo fondu ieguldījumiem, papildus EKL 56. panta nepiemērojamībai atklāto pensiju fondu ieguldījumu darbībām norādīja, ka ir jāaizsargā sabiedrības intereses, garantējot sociālās apdrošināšanas sistēmas finanšu stabilitāti.

24. Ņemot vērā Polijas Republikas aizstāvēto pozīciju, Komisija nolēma 2009. gada 16. jūlijā celt šo prasību.

25. Komisijas un Polijas Republikas mutvārdu paskaidrojumi tika uzklausīti 2010. gada 16. decembra tiesas sēdē.

IV — Analīze

A — *Par pieņemamību*

26. Atbildē uz repliku Polijas Republika apstrīdēja prasības pieņemamību divu iemeslu dēļ.

27. Pirmkārt, tiesai būtu jākonstatē prasības nepieņemamība tādēļ, ka Polijas Republika un Komisija atšķirīgi vērtē lietas faktiskos aspektus un elementus, kas liecina par Eiropas Savienības tiesību aktu pārkāpumu.

28. Polijas Republika uzskata, ka kļūdaini un nepilnīgi nosakot atklātajiem pensiju fondiem piemērojamo tiesisko režīmu, principus un to modeli, Komisija, pirmkārt, pirmstiesas procedūras laikā nav pareizi definējusi strīda priekšmetu un, otrkārt, ir pārkāpusi Tiesas Reglamenta 38. panta 1. punkta c) apakšpunktu. Attiecībā uz to dalībvalsts norādīja, ka atšķirības attiecas uz jautājumu par atklāto pensiju fondu piesaisti atšķirīgiem sociālās apdrošināšanas pīlāriem, uz atklāto pensiju fondu kapitāla valstisko raksturu, kā arī uz atklāto pensiju fondu un pārvaldes sabiedrību nošķiršanu. Konkrētāk runājot par pirmo no šiem elementiem, Polijas valdība uzskata, ka tas, ka Komisija slikti izprot Polijas sociālās apdrošināšanas sistēmas darbības principus, tai liekot nošķirt pirmā un otrā pīlāra pārvaldes principus, kā arī, pielīdzinot otro un trešo pīlāru, rada kļūdainus secinājumus, saskaņā ar kuriem atklātie pensiju fondi ir jāklasificē kā uzņēmumi, kas īsteno ekonomisko darbību.

29. Es atgādinu, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru pirmstiesas procedūras pareizums ir būtiska garantija, kas noteikta EKL ne tikai tādēļ, lai aizsargātu attiecīgās dalībvalsts tiesības, bet arī tāpēc, lai nodrošinātu, ka iespējamās tiesvedības priekšmets ir skaidri definēts. No šā mērķa izriet, ka brīdinājuma vēstule ir paredzēta, pirmkārt, lai noteiktu strīda priekšmetu un norādītu dalībvalstij, kura ir uzaicināta sniegt savus apsvērumus, visus iebildumus, kas vajadzīgi, lai sagatavotu savu aizstāvību, un, otrkārt, ļautu tai izpildīt prasības pirms vēršanās Tiesā [9]. Tātad dalībvalsts visas pirmstiesas procedūras laikā var skaidrot un labot Komisijas iesniegto faktu izklāstījumu.

30. Tomēr šīs procedūras mērķis nav panākt, lai Komisija un dalībvalsts piekristu viena otrai attiecībā uz visiem faktiskajiem elementiem vai to vērtējumu. Komisija var iesniegt

9 — Šajā ziņā skat. 2008. gada 10. aprīļa spriedumu lietā C-442/06 Komisija/Itālija (Krājums, I-2413. lpp., 22. punkts).

prasību, ja viņa to uzskata par pamatotu un ja tiek pilnībā ievēroti visi procedūras noteikumi. Tādēļ tas, ka dalībvalsts pilnībā nepiekrīt Komisijas veiktajai analīzei, netraucē pēdējai minētajai iesniegt prasību par neizpildi. Taču pierādīšanas pienākums joprojām paliek Komisijai.

31. Šajā gadījumā Komisijas apgalvojumi pirmstiesas procedūras laikā bija pietiekami skaidri, lai ļautu Polijas Republikai darīt zināmu aizstāvības argumentāciju, kā par to liecina šīs procedūras stadijas norise.

32. Tātad šī iebilde par nepieņemamību ir noraidāma kā nepamatota.

33. Otrkārt, Polijas Republika savā atbildē uz repliku min vēl vienu iebildi par nepieņemamību, kas attiecas uz Komisijas replikā minēto ministra 2003. gada 23. decembra lēmumu. Šī dalībvalsts uzskata, ka, tā kā tas netika minēts pirmstiesas procedūras laikā, šis elements ir uzskatāms par jaunu iebildumu, kam nav nekāda sakara ar sākotnēji formulētajiem iebildumiem, un tādēļ tas nav turpmāk izskatāms.

34. Jānorāda, ka Komisija pirmstiesas procedūras laikā nebija minējusi 2003. gada 23. decembra lēmumu un to izdarīja, tikai iesniedzot savu repliku Tiesai. Tomēr tas tika izdarīts, vienīgi atbildot uz Polijas Republikas komentāriem, ko tā iesniedza savā iebildumu rakstā. Komentējot šo lēmumu savā replikā, Komisija nemainīja iebildumus, ko tā norādīja savā prasībā pret attiecīgo dalībvalsti [10].

35. Šādos apstākļos šī iebilde par nepieņemamību ir noraidāma kā nepamatota.

B — *Par lietas būtību*

36. Komisija uzskata, ka ierobežojumi, kas saistīti ar iespējamo ārvalstu ieguldījumu apjomu un raksturu, kas noteikti Likuma par pensiju fondiem 143. panta 1. un 2. punktā saistībā ar minētā likuma 141. pantu, 136. panta 3. punktu un šā likuma 136.a panta 2. punktu par atklāto pensiju fondu darbības izmaksām, kas var liegt minētajiem fondiem ieguldīt savus aktīvus ārpus Polijas teritorijas, ir uzskatāmi par šķērsli kapitāla brīvai apritei EKL 56. panta izpratnē.

10 — Skat. 2002. gada 20. jūnija spriedumu lietā C-287/00 Komisija/Vācija (*Recueil*, I-5811. lpp., 24. punkts).

37. Polijas Republika apgalvo, ka EKL 56. pants nav piemērojams atklāto pensiju fondu ieguldījumu darbībām. Būtībā tā apgalvo, ka atklāto pensiju fondu juridiskais statuss un tas, ka to darbība ir saistīta ar obligāto pensiju shēmu, izslēdz Likuma par pensiju fondiem 143. panta, 136. panta 3. punkta un 136.a panta noteikumus no pamatbrīvību, kuras garantē Līgums attiecībā uz kapitāla brīvu apriti, piemērošanas jomas.

38. Tādēļ, pirmkārt, ir jāpārbauda, vai EKL 56. pants šajā gadījumā ir piemērojams.

1) Par EKL 56. panta piemērošanas jomu

39. Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ar EKL 56. panta 1. punktu vispārīgā veidā ir aizliegti visi kapitāla aprites ierobežojumi starp dalībvalstīm [11].

40. Tā kā Līgumā nav definēts jēdziens "kapitāla aprite" EKL 56. panta 1. punkta izpratnē, Tiesa atzina, ka Direktīvas 88/361/EEK I pielikumā iekļautajai kapitāla aprites nomenklatūrai ir indikatīva vērtība [12].

41. Tiesa sprieda, ka kapitāla aprite EKL 56. panta 1. punkta izpratnē citu starpā ir tā dēvētie "portfeļa ieguldījumi", proti, ieguldījumi, iegādājoties vērtspapīrus kapitāla tirgū vienīgi tādēļ, lai veiktu finanšu ieguldījumu, bez nodoma ietekmēt uzņēmuma vadību [13].

42. Tiesa ir precizējusi, ka EKL 56. panta 1. punkta nozīmē par "ierobežojumiem" ir uzskatāmi valsts pasākumi, kas var kavēt vai ierobežot akciju iegādi attiecīgajos uzņēmumos vai kas var atturēt citu dalībvalstu investorus veikt ieguldījumus šo uzņēmumu kapitālā [14].

11 — Skat. it īpaši 2006. gada 28. septembra spriedumu apvienotajās lietās C-282/04 un C-283/04 Komisija/Nīderlande (Krājums, I-9141. lpp., 18. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī 2007. gada 23. oktobra spriedumu lietā C-112/05 Komisija/Vācija (Krājums, I-8995. lpp., 17. punkts).

12 — Padomes 1988. gada 24. jūnija Direktīva par Līguma 67. panta [pants atcelts saskaņā ar Amsterdamas līgumu] īstenošanu (OV L 178, 5. lpp).

13 — Skat. spriedumu lietā Komisija/Nīderlande (iepriekš minēts, 19. punkts un tajā minētā judikatūra).

14 — Skat. 2002. gada 4. jūnija spriedumu lietā C-367/98 Komisija/Portugāle (*Recueil*, I-4731. lpp., 45. un 46. punkts), 2002. gada 4. jūnija spriedumu lietā C-483/99 Komisija/Francija (*Recueil*, I-4781. lpp., 40. punkts), 2003. gada 13. maija spriedumu lietā C-463/00 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-4581. lpp., 61. un 62. punkts), 2003. gada 13. maija spriedumu lietā C-98/01 Komisija/Apvienotā Karaliste (*Recueil*, I-4641. lpp., 47. un 49. punkts), 2005. gada 2. jūnija spriedumu lietā C-174/04 Komisija/Itālija (Krājums, I-4933. lpp., 30. un 31. punkts), kā arī spriedumu lietā Komisija/Nīderlande (iepriekš minēts, 20. punkts).

43. Es uzskatu, ka atklāto pensiju fondu veiktie ieguldījumi pilnībā atbilst portfeļa ieguldījumu definīcijai. Polijas Republika apgalvo, ka pensiju fondu valstiskais raksturs tos izslēdz no EKL 56. panta piemērošanas jomas.

44. Pirms pārbaudīt, vai attiecīgajiem fondiem piemīt šāds raksturs, ir jāpārbauda, vai pensiju fondu valstiskajam raksturam varētu būt noteicoša loma saistībā ar kapitāla brīvu apriti, jo, ja tā nav, tad būtu nelietderīgi analizēt, vai attiecīgajiem fondiem ir "privāts" vai "valstisks" raksturs [15].

45. Kapitāla aprites atbrīvošana, kuru paredzēja Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgums, bija vērsta, atšķirībā no EEK līguma 67. panta sākotnējās versijas, uz mērķi, kas sasniedzams ar vēlāk īstenojamiem pasākumiem [16].

46. Attiecībā uz atbrīvošanas piemērojamību, sākotnējais teksts, atsaucoties uz "dalībvalstu rezidentiem", varēja radīt zināmu nenoteiktību attiecībā uz šā noteikuma piemērojamību. Tomēr man šķiet skaidrs, ka jau sākotnēji ar to bija domātas dalībvalstis [17], tas arī izskaidro grozījumus, kas ieviesti saskaņā ar Māstrihtas līgumu, kas atsauca jebkuru atsauci uz rezidentiem, svītrojot vārdus "dalībvalstu rezidenti" [18].

47. Tādēļ EKL 56. pants ir piemērojams arī atklātajiem pensiju fondiem pat tad, ja to darbībām ir "valstisks" raksturs. Tātad uz šeit aplūkotajiem pasākumiem ir jāattiecina Līguma noteikumi par kapitāla brīvu apriti neatkarīgi no tā, vai attiecīgajiem atklātajiem pensiju fondiem ir valstiska vai privāta izcelsme. Šajā gadījumā pat nav jānoskaidro, vai attiecīgajiem fondiem ir "valstiska" izcelsme,

15 — Es tomēr uzskatu, ka šo fondu "valstiskajam" vai "privātajam" raksturam varētu būt ietekme uz vēlāk aplūkojamo jautājumu par to, vai ierobežojumi ir vai nav objektīvi pamatoti.

16 — EEK līguma 67. panta 1. punkts, saskaņā ar kuru "pārejas laikā un ciktāl tas vajadzīgs, lai nodrošinātu kopējā tirgus pienācīgu darbību, dalībvalstis pakāpeniski atceļ savstarpējos ierobežojumus tā kapitāla apritei, kurš pieder dalībvalstu rezidentiem, kā arī jebkādu diskrimināciju pilsonības, pušu dzīvesvietas vai šā kapitāla ieguldījuma vietas dēļ".

17 — Šajā ziņā skat. EEK līguma 68. panta 3. punktu (kas atcelts saskaņā ar Māstrihtas līgumu 1994. gada 1. janvārī), saskaņā ar kuru "Aizdevumus, kas paredzēti kādas dalībvalsts vai tās vietējo iestāžu tiešam vai netiešam finansējumam, nepiešķir un neiegulda citās dalībvalstīs, ja vien attiecīgās valstis nav vienojušās par to. Šis noteikums neliedz piemērot 22. pantu, kas ietverts Protokolā par Eiropas Investīciju bankas Statūtiem". Es uzskatu, ka šis noteikums būtu bijis pārmērīgs, ja EEK līguma noteikumos par kapitāla brīvu apriti nebūtu bijušas paredzētas dalībvalstu darbības kapitāla tirgū.

18 — Skat. EK līguma 73.b panta 1. punktu (tagad — EKL 56. panta 1. punkts), saskaņā ar kuru, "ievērojot šajā nodaļā izklāstītos noteikumus, ir aizliegti visi kapitāla aprites ierobežojumi dalībvalstu, kā arī dalībvalstu un trešo valstu starpā".

kā to apgalvo Polijas Republika. Turklāt nav būtisks arī jautājums par to, kas ir kvalificējams kā atklātā pensiju fonda glabāto aktīvu "īpašnieks" [19].

2) Par kapitāla brīvas aprites ierobežojuma esamību

a) Likuma par pensiju fondiem 143. pants

48. Pirmais ierobežojums kapitāla brīvai apritei, pret ko iebilst Komisija, ir šāds. Likuma par pensiju fondiem 143. panta 2. punkta 1) apakšpunktā ir ierobežota to ieguldījumu vērtība, ko atklātais pensiju fonds var veikt ārpus Polijas.

49. Attiecībā uz šo noteikumu man jāsecina, ka ieguldījumu vērtība ārpus Polijas nevar pārsniegt 5 % no attiecīgā fonda aktīvu vērtības. Tātad šis noteikums kapitāla apritei rada kvantitatīvu ierobežojumu. Līdzīgā veidā pienākums ieguldīt 95 % atklāto pensiju fondu aktīvu Polijas akcijās, parāda vērtspapīros un depozītos rada saistībā ar minēto fondu ieguldījumiem priekšrocības par labu valstij.

50. Turklāt ārvalstu ieguldījumu sarakstā, kas norādīts Likuma par pensiju fondiem 143. panta 1. punktā, nav iekļautas visas tā paša likuma 141. pantā uzskaitītās ieguldījumu kategorijas, kas attiecas uz iespējamajiem ieguldījumiem valsts teritorijā. Būtībā minētā likuma 143. panta 1. punktā ir paredzētas vienīgi turpmāk minētās atklāto pensiju fondu aktīvu ieguldījumu iespējas ārpus Polijas teritorijas:

— vērtspapīri, ko emitējušas sabiedrības, kas kotējas kādas ESAO dalībvalsts vai citu valstu, kas precizētas ministra atļaujā, lielākajos biržu tirgos;

— valsts parādzīmes vai vērtspapīri, ko emitējusi ESAO dalībvalsts vai citu valstu, kas precizētas ministra atļaujā, centrālā banka; un

— akcijas, ko emitējuši kolektīvo ieguldījumu uzņēmumi, kuri atrodas ārpus Polijas, ja šīs akcijas ir pieejamas plašai sabiedrībai un pēc investora pieprasījuma pieņemamas atpakaļ.

19 — Ir jāpiebilst, ka attiecībā uz kapitāla brīvu apriti Līgumā nav paredzēts tāds izņēmums kā "valsts vara", kā tas ir gadījumā ar personu brīvu pārvietošanos saskaņā ar EKL 39. panta 4. punktu, dibināšanas tiesībām saskaņā ar 45. panta pirmo daļu un ar pakalpojumu brīvu apriti saskaņā ar EKL 55. pantu.

51. Salīdzinot ar Likuma par pensiju fondiem 141. panta 1. punktā uzskaitītajām ieguldījumu kategorijām, kuras ir īstenojamas Polijā, atklātie pensiju fondi nevar veikt ieguldījumus ārvalstīs, it īpaši šādos instrumentos:

— aizdevumos un kredītos, kas piešķirti citas dalībvalsts valdībai vai tās centrālajai bankai (sal. ar 141. panta 1. punkta 1) apakšpunktu);

— obligācijās un citos vērtspapīros, it īpaši citu uzņēmumu depozītos un aizdevumos, ko garantē citas dalībvalsts valdība vai tās centrālā banka (sal. ar 141. panta 1. punkta 2) apakšpunktu);

— obligācijās un citos parāda vērtspapīros, ko emitējusi citas dalībvalsts vietējā pašvaldība (sal. ar 141. panta 1. punkta 9)–12) apakšpunktu);

— tādu sabiedrību akcijās, kas kotējas citā biržā, kas nav primārais tirgus (sal. ar 141. panta 1. punkta 5) apakšpunktu) un apmaiņas obligācijās (sal. ar 141. panta 1. punkta 4) apakšpunktu); un

— pirmpirkuma tiesībās uz parakstīšanos, akciju opcijās un apmaināmās obligācijās pret tādu sabiedrību akcijām, kuras kotējas ārpus regulētā akciju tirgus vai ir dematerializētas, bet nekotējas regulētajā tirgū (sal. ar 141. panta 1. punkta 5) apakšpunktu).

52. Polijas Republika pati atzina, ka Likuma par pensiju fondiem 143. pantā noteikts ierobežojums atklāto pensiju fondu ieguldījumiem.

53. Es uzskatu, ka tas, ka saraksts ar iespējamajiem ieguldījumiem ārvalstīs ir īsāks par valsts teritorijā iespējamo ieguldījumu sarakstu, ir ne vien ierobežojums brīvai kapitāla apritei EKL 56. panta 1. punkta izpratnē, bet arī diskriminācija attiecībā uz ieguldījumiem ārvalstu vērtspapīros, salīdzinot ar valsts vērtspapīriem.

b) Likuma par pensiju fondiem 136. panta 3. punkts

54. Otrais ierobežojums kapitāla brīvai apritei, pret ko iebilst Komisija, ir šāds. Saskaņā ar Likuma par pensiju fondiem 136. panta 3. punktu atklāto pensiju fondu īstenoto ieguldījumu akcijās, ko emitējuši kolektīvo ieguldījumu uzņēmumi (ieguldījumu fondi), kas atrodas ārvalstīs un ir minēti Likuma par pensiju fondiem 143. panta 1. punktā, vērtība netiek ņemta vērā, nosakot attiecīgo fondu

neto aktīvus. Turklāt summu, kas pienākas pārvaldes sabiedrībai saskaņā ar atklāto pensiju fondu pārvaldes izmaksām, aprēķina, pamatojoties uz fondu neto aktīvu vērtību atbilstoši Likuma par pensiju fondiem 136. panta 2.a punktam. Tādēļ pārvaldes sabiedrība nevar iekasēt pārvaldes izmaksas par atklāto pensiju fondu aktīviem, kas ieguldīti ieguldījumu fondos, kuri atrodas ārvalstīs, neatkarīgi no to kategorijas.

55. Es uzskatu, ka šis noteikums ir uzskatāms par kapitāla aprites ierobežojumu EKL 56. panta izpratnē tādēļ, ka tas attur atklātos pensiju fondus ieguldīt savus aktīvus ārvalstu ieguldījumu fondos. Tas ir tiešs ierobežojums.

56. Turklāt tas netieši ierobežo kapitāla apriti, ierobežojot ieguldījumus, kurus atvērtie pensiju fondi varētu īstenot valsts ieguldījumu fondos, kas savukārt savu kapitālu iegulda ārvalstīs [20].

57. Tātad šis noteikums rada nelabvēlīgus apstākļus ieguldījumiem ārvalstu ieguldījumu fondos, salīdzinot ar atklāto pensiju fondu veiktajiem ieguldījumiem valsts ieguldījumu fondos, kas nav uzskaitīti Likuma par pensiju fondiem 141. panta 1. punkta 8) apakšpunktā (piemēram, slēgtie ieguldījumu fondi), kuru gadījumā pārvaldes sabiedrība var iekasēt pārvaldes izmaksas.

c) Likuma par pensiju fondiem 136.a panta 2. punkts

58. Trešais ierobežojums kapitāla brīvai apritei, pret ko iebilst Komisija, ir šāds. Likuma par pensiju fondiem 136.a panta 2. punktā ir noteikts, ka darījumu izmaksas, kas pienākas ārvalstu norēķinu centriem, var apmaksāt no atklāto pensiju fondu aktīviem vienīgi tādā apmērā, kas salīdzināms ar atbilstošajām izmaksām valsts norēķinu centros.

59. Es uzskatu, ka arī šis noteikums var aturēt atklātos pensiju fondus no ieguldījumiem ārvalstīs, tādēļ ka tie nespēs pilnībā apmaksāt savu aktīvu pārvedumu izmaksas, kā to ir iespējams izdarīt, veicot ieguldījumus valsts teritorijā. Tādējādi ar minētā likuma 136.a panta 2. punktu ne vien tiek ierobežota kapitāla aprite, bet arī tiek radīti nelabvēlīgi apstākļi atklāto pensiju fondu ieguldījumiem ārvalstīs.

20 — Minētā likuma 136. panta 3. punkts, kas atsaucas uz tā paša likuma 141. panta 1. punkta 8) apakšpunktu, šādi aplūko vienīgi ieguldījumus valsts atklātajos ieguldījumu fondos un specializētajos atklātajos ieguldījumu fondos.

3) Par pamatojuma esamību attiecībā uz kapitāla brīvas aprites ierobežojumiem

60. Ņemot vērā visu iepriekš minēto, ir jāuzskata, ka attiecīgais regulējums rada ierobežojumus brīvai kapitāla apritei EKL 56. panta izpratnē. Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai valsts tiesību normas, kas ierobežo kapitāla brīvu apriti, var būt pamatotas ar EKL 58. pantā minētajiem iemesliem vai primāriem vispārējo interešu iemesliem ar nosacījumu, ka tie atbilst izvirzītā mērķa īstenošanai un nepārsniedz mērķa sasniegšanai nepieciešamo [21]. Ir skaidrs, ka var minēt arī dažus citus Līguma noteikumus par atkāpi, kā to ir izdarījusi Polijas Republika. Es uzskatu, ka šajā kontekstā ir jāvērtē Polijas Republikas norādītais EKL 58. pants, 86. panta 2. punkts, 137. panta 4. punkts un 295. pants, lai noteiktu, vai tie ļauj attaisnot konstatētos ierobežojumus.

61. No savas puses, neapšaubot nepieciešamību garantēt atklāto pensiju fondu pensiju kontos uzkrāto finanšu līdzekļu drošību, Komisija uzskata, ka šādi ierobežojumi nav attaisnojami ne saskaņā ar EKL 58. panta 1. punkta b) apakšpunktu, ne citiem minētajiem noteikumiem, ne saskaņā ar primāriem vispārējo interešu iemesliem, kas veido līdzsvaru starp atklāto pensiju fondu finansēm un to dalībnieku aizsardzību, šo ierobežojumu diskriminējošā rakstura dēļ un tādēļ, ka tie ir nesamērīgi.

62. Polijas Republika neapstrīd attiecīgo pasākumu ierobežojošo raksturu, tomēr apgalvo, ka tie ir attaisnoti. Tādēļ ir jāveic izvirzīto pamatojumu analīze.

a) Pamatojums, balstoties uz EKL 58. pantu

63. Polijas Republika izvirza divu veidu iemeslus, ko tā pamato ar EKL 58. pantu, lai attaisnotu stingrāku attieksmi pret atklāto pensiju fondu ārvalstīs veiktajiem ieguldījumiem, salīdzinot ar ieguldījumiem, ko tie veic Polijā. Tā, pirmkārt, atsaucas uz maiņas kursa svārstību risku un, otrkārt, uz iespējamām grūtībām, kas varētu rasties, lai iegūtu informāciju par ārvalstu kapitāla tirgiem un instrumentiem, no kā rastos "informācijas asimetrija".

21 — Skat. 2010. gada 11. novembra spriedumu lietā C-543/08 Komisija/Portugāle (Krājums, I-11241. lpp., 83. punkts un tajā minētā judikatūra).

64. Es atgādinu, ka saskaņā ar EKL 58. panta 1. punkta b) apakšpunktu — EKL 56. pantā netiek apstrīdētas dalībvalstu tiesības veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai novērstu attiecīgās valsts normatīvo aktu pārkāpumus, it īpaši nodokļu jomā un finanšu iestāžu uzraudzības jomā, vai noteikt procedūras, kā pārvaldes vai statistikas informācijas vajadzībām deklarēt kapitāla apriti, vai arī veikt pasākumus, ko attaisno sabiedriskās kārtības vai sabiedriskās drošības intereses [22].

65. Man nešķiet, ka Polijas atklātie pensiju fondi būtu kvalificējami kā finanšu iestādes arī tad, ja ar tiem saistīto regulējumu varētu uzskatīt par tādu, kas attiecas ar šo fondu saprātīgu uzraudzību. Faktiski visi Polijas Republikas argumenti paredzēti, lai pierādītu, ka pensiju fondi ir Polijas valsts emanācija, kas, manuprāt, tieši izslēdz iespēju tos klasificēt kā finanšu iestādes. Turklāt dalībvalsts nav norādījusi izņēmumu, ko pamato iemesli, kas saistīti ar sabiedrisko kārtību un sabiedrisko drošību un, manuprāt, to arī nevar izdarīt. Citas minētajā noteikumā paredzētās atkāpes nešķiet būtiskas.

22 — Saskaņā ar minētā panta 3. punktu — 1. un 2. punktā minētie pasākumi un procedūras nedrīkst radīt iespēju patvaļīgi diskriminēt vai slēpti ierobežot kapitāla brīvu apriti un maksājumus, kā to nosaka EKL 56. pants.

66. Tādēļ šo ierobežojumu kapitāla brīvai apritei nevar attaisnot, pamatojoties uz EKL 58. panta 1. punkta b) apakšpunktu.

b) Pamatojums, balstoties uz EKL 86. panta 2. punktu

67. Polijas Republika apgalvo, ka EKL 56. pants nav piemērojams, pamatojoties uz EKL 86. panta 2. punktu tādēļ, ka atklātie pensiju fondi ir uzņēmumi, kam uzticēta vispārējas ekonomiskās intereses pakalpojumu pārvaldība.

68. Es atgādinu, ka, lai varētu piemērot EKL 86. panta 2. punktu, uzņēmumam ir jādarbojas tirgū, piedāvājot preces vai pakalpojumus. Ir iespējams, ka ar šādu mērķi uzņēmumam tiek deleģētas noteiktas prerogatīvas [23].

23 — Šajā ziņā ir lietderīgi atgādināt, ko ģenerāladvokāts Džeikobss [*Jacobs*] ir rakstījis par funkcionālo pieeju savos secinājumos apvienotajās lietās C-264/01, C-306/01, C-354/01 un C-355/01 *AOK Bundesverband* u.c. (2004. gada 16. marta spriedums, *Recueil*, I-2493. lpp., 25. punkts), proti, ka "attiecībā uz slimokases statusu, lai varētu nolemt, vai noteikta iestāde ir uzņēmums saskaņā ar Kopienas konkurences noteikumiem, Tiesa izmanto pieeju, ko var kvalificēt kā funkcionālu, jo tā ir saistīta ar īstenotās darbības veidu, nevis šīs darbības dalībnieku raksturojumu, ar sabiedrisko mērķi, kas ar to saistīts, vai regulējuma vai finansējuma veidu, kādam šī iestāde ir pakļauta konkrētā dalībvalstī [..]. Tā kā šai darbībai piemīt ekonomisks raksturs, uz personām, kas tajā ir iesaistītas, attiecas Kopienas konkurences tiesības".

69. Šajā gadījumā Polijas Republika ir definējusi attiecīgos fondus kā valstiskuma izpausmi, kas kalpo sociāliem mērķiem. Manuprāt, tas izslēdz iespēju tos kvalificēt kā uzņēmumus, kuri īsteno ekonomiskas darbības, kas ir nosacījums, piemērojot EKL 86. panta 2. punktu.

70. Tomēr nevar izslēgt iespēju, ka minēto fondu pārvaldes sabiedrības, ja tās aplūko individuāli, kā arī uzņēmumi, ko veido pārvaldes sabiedrības un to fondi, ir uzskatāmas par uzņēmumiem arī tad, ja runa ir par likumīgo pensiju sistēmu, tādēļ ka šie uzņēmumi darbojas tirgū.

71. Tomēr pārvaldes sabiedrība savus pakalpojumus nepiedāvā atklātam klientu lokam, jo Polijas tiesību aktos ir noteikts, ka viena pārvaldes sabiedrība var pārvaldīt tikai vienu atklāto pensiju fondu. Manuprāt, tas izslēdz iespēju kvalificēt to pakalpojumu sniegšanas darbību konkurences tiesību izpratnē, lai gan likumdevējs tiem ir acīmredzot uzticējis gūt peļņu, lai pastiprinātu konkurenci likumīgo pensiju jomā.

72. Attiecībā uz atklātajiem pensiju fondiem, kuru labuma guvēji ir iemaksu veicēji, to darbību var kvalificēt kā vispārējās intereses pakalpojumu, ciktāl tas saistīts ar kapitālu pārvaldi, pārskaitot naudas līdzekļus *ZUS*, lai tā pēc tam varētu izmaksāt pensijas, kas atbilst kapitalizētajām iemaksām, personām, kuras ir tiesīgas šo pensiju saņemt. Savukārt otra atklāto pensiju fondu darbības joma, kas saistīta ar aktīvu ieguldīšanu, neatšķiras no citu institucionālo investoru, piemēram, dzīvības apdrošināšanas sabiedrību, darbībām, kas pakļautas stingrai uzraudzībai.

73. Noslēgumā, pat tad, ja mēs pieņemam, ka pārvaldes sabiedrības atsevišķi vai kopā ar fondiem, kurus tās pārvalda, ir uzņēmumi konkurences tiesību izpratnē, Polijas Republika nav pierādījusi, kādēļ ir vajadzīgi attiecīgie ierobežojumi, lai garantētu šo fondu mērķu īstenošanu. Tā arī nav pierādījusi, ka priekšroka ieguldījumiem savā valstī ir nepieciešama, lai sasniegtu fonda mērķus, proti, sniegtu kapitāla pārvaldes pakalpojumus likumīgo pensiju sistēmai.

74. Tādēļ arī šis pamatojums ir noraidāms.

c) Pamatojums, balstoties uz EKL 137. panta 4. punktu

75. Polijas Republika norāda, ka saskaņā ar EKL 137. panta 4. punktu tā vienīgā ir kompetenta definēt obligātās sociālās

apdrošināšanas sistēmas darbības principus, uz ko tādēļ nekādi neattiecas EKL 56. pants.

d) Pamatojums, balstoties uz EKL 295. pantu

76. Šim apgalvojumam nevar piekrist.

77. Patiešām, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru katras dalībvalsts tiesiskajā regulējumā, ja nav saskaņošanas Kopienas līmenī, ir jānosaka tostarp pienākums un nosacījumi dalībai sociālās apdrošināšanas sistēmā un līdz ar to šīs sistēmas finansēšanas veids, tomēr dalībvalstīm, īstenojot šo kompetenci, jāievēro Kopienu tiesības, tostarp brīva kapitāla aprite [24].

78. Turklāt EKL 137. panta 4. punktā paredzēti noteikumi, kas Eiropas Savienības likumdevējam ir jāpieņem saskaņā ar šo pantu. Tajā nav paredzēta atkāpe no pamatbrīvībām, kas paredzētas Līgumā.

79. Tādēļ šis pamatojums ir noraidāms.

80. Attiecībā uz EKL 295. pantu, saskaņā ar kuru "[..] Līgums nekādi neietekmē dalībvalstu tiesību aktus, kas reglamentē īpašumtiesību sistēmu", pietiek atgādināt, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru minētais pants neatbrīvo dalībvalstīs pastāvošās īpašumtiesību sistēmas no Līguma pamatnoteikumiem un līdz ar to uz šo pantu nevar atsaukties, lai pamatotu ierobežojumus Līgumā paredzētajām brīvībām [25]. Tiesa jau ir piemērojusi šo principu "golden shares" shēmas kontekstā, ko dažas dalībvalstis ir saglabājušas privatizētajos uzņēmumos.

81. Tomēr ierobežojumi, ko likumdevējs nosaka atklāto pensiju fondu portfeļa ieguldījumiem, manuprāt, nav uzskatāmi par tādiem, kas ir daļa no attiecīgās dalībvalsts īpašumtiesību shēmas.

82. Tādēļ arī šis pamatojums ir noraidāms.

24 — Šajā ziņā skat. 2009. gada 5. marta spriedumu lietā C-350/07 *Kattner Stahlbau* (Krājums, I-1513. lpp., 74. punkts).

25 — Šajā ziņā skat. 2010. gada 8. jūlija spriedumu lietā C-171/08 Komisija/Portugāle (Krājums, I-6817. lpp., 64. punkts un tajā minētā judikatūra).

e) Pamatojums, kas balstās uz primāriem vispārējo interešu iemesliem

83. Polijas Republika kā galveno argumentu norādīja atklāto pensiju fondu valstisko raksturu un izcelsmi. Es neizslēdzu, ka ierobežojumus attiecībā uz šo fondu ieguldījumiem var pamatot saskaņā ar primāriem vispārējo interešu iemesliem, kas saistīti ar šo fondu uzdevumiem un mērķiem sociālās apdrošināšanas sistēmā [26]. Ir skaidrs, ka šo iemeslu dēļ atklāto pensiju fondu ieguldījumiem ir jāizpilda likviditātes un drošības prasības, lai pensiju sistēma varētu pensionāriem nodrošināt tiem pienākošās pensijas.

84. Pirmkārt, es uzskatu, ka jebkurš saprātīgs institucionālais investors savu ieguldījumu politiku nosaka, raugoties, lai riski un tirgus svārstības būtu pieņemami, kā arī atkarībā no vēlamās peļņas no ieguldījumiem. Šīs politikas noteikšanā būtiska nozīme ir ieguldījumu portfeļa un ģeogrāfisko tirgu diversifikācijai.

85. Valsts investoru, piemēram, valstu, centrālo banku un citu publisko tiesību subjektu, kā arī iestāžu un organizāciju, kas veido daļu no sociālās apdrošināšanas sistēmas, gadījumā man šķiet normāli, ka ieguldījumu politikas vispārējo ietvaru nosaka likumdošanas, regulatīvā vai administratīvā ceļā, kā tas ir gadījumā ar uzraudzībai pakļautajām iestādēm [27].

86. Turklāt attiecībā uz publisko tiesību subjektiem man šķiet pamatoti, ka noteikumi, kas attiecas uz to ieguldījumu politiku, var būt stingrāki nekā principi, kurus privātie investori piemēro savai ieguldījumu politikai, ja tas ir nepieciešams, lai ļautu tiem sasniegt īpašus mērķus, kas saistīti, piemēram, ar finanšu, monetāro un sociālo politiku. Šāda veida ierobežojumi var noteikt prasības attiecībā uz ieguldījumu likviditāti vai drošību, vai ierobežojumus, uzņemoties noteiktus riskus.

87. Tomēr šajā gadījumā likumdevēja uzliktie ierobežojumi atklātajiem pensiju fondiem man nešķiet ne atbilstoši, ne samērīgi. Kā piemēru varu minēt, ka likumdošana pieļauj atsevišķus riskus attiecībā uz noteiktiem ieguldījumu veidiem, ja runa ir par ieguldījumiem

26 — Šajā ziņā skat. 2010. gada 8. jūlija spriedumu lietā Komisija/Portugāle (iepriekš minēts, 69. punkts). Skat. arī 59. un nākamos punktus ģenerāladvokātes V. Trstenjakas [*V. Trstenjak*] 2011. gada 8. marta secinājumos lietā C-10/10 Komisija/Austrija, kura tiek izskatīta Tiesā.

27 — Kā piemēru Komisija min Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 3. jūnija Direktīvas 2003/41/EK par papildpensijas kapitāla uzkrāšanas institūciju darbību un uzraudzību (OV L 235, 10. lpp.) 18. panta 5. punkta b) apakšpunktu, kurā noteikts šāda veida stingrs noteikums, ka aktīvos, kas denominēti valūtās, kurās nav izteiktas saistības, drīkst ieguldīt līdz 30 % aktīvu, kas nodrošina tehniskās rezerves.

Polijā, bet ne līdzīgu ieguldījumu gadījumā citās dalībvalstīs[28].

88. No risku pārvaldības viedokļa šāds ierobežojums uzliek atklātajiem pensiju fondiem pienākumu gandrīz visus savus ieguldījumus koncentrēt Polijas kapitāla tirgū. Lai arī Eiropas Savienības tiesību akti dalībvalstu valsts investoriem neuzliek pienākumu dažādot savus ieguldījumus, valsts regulējumu, kas acīmredzami drīzāk palielina, nevis samazina ieguldījumu risku līmeni, nevar izmantot kā pamatojumu šo fondu saprātīgai uzraudzībai.

89. Šo iemeslu dēļ es secinu, ka arī attiecīgos ierobežojumus nevar uzskatīt par pamatotiem saskaņā ar primāriem vispārējo interešu iemesliem, kas saistīti ar atklāto pensiju fondu īpašajiem uzdevumiem un mērķiem.

V — Secinājumi

90. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai:

— atzīt, ka, atstājot spēkā 1997. gada 28. augusta Likuma par pensiju fondu organizāciju un darbību (*Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych*) 143. pantu, 136. panta 3. punktu un 136.a panta 2. punktu, ar kuriem tiek ierobežoti Polijas atklāto pensiju fondu ieguldījumi ārvalstīs, Polijas Republika nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 56. pants, un

— piespriest Polijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

28 — No samērīguma viedokļa pienākumu ieguldīt vismaz 95 % aktīvu iekšējā tirgū nav iespējams kvalificēt kā atbilstošu līdzekli, lai pasargātu ieguldījumus pret vērtspapīru svārstību riskiem.