UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

21 päivänä joulukuuta 2011 *

Asiassa C-271/09,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 16.7.2009,

Euroopan komissio, asiamiehinään E. Montaguti ja K. Herrmann, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Puolan tasavalta, asiamiehinään M. Dowgielewicz, M. Szpunar, M. Jarosz ja P. Kucharski,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, T. von Danwitz ja D. Šváby (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Jääskinen,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Malaček,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.12.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.4.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa eläkerahastojen järjestämisestä ja toiminnasta 28.8.1997 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna (Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych; Dz. U. 2004, nro 159, järjestysnumero 1667; jäljempänä eläkerahastolaki),

143 §:n, 136 §:n 3 momentin ja 136 a §:n 2 momentin, joissa rajoitetaan puolalaisten avointen eläkerahastojen mahdollisuuksia tehdä sijoituksia ulkomaille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

Direktiivi 88/361/ETY

2 Perustamissopimuksen 67 artiklan [kumottu Amsterdamin sopimuksella] täytäntöönpanosta 24.6.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) liitteen I, jonka otsikko on ”Direktiivin 1 artiklassa tarkoitettu pääomanliikkeiden nimikkeistö”, johdanto-osassa säädetään seuraavaa:

”– –

Tässä nimikkeistössä luetelluilla pääomanliikkeillä tarkoitetaan:

– –

– luonnollisen tai oikeushenkilön [sellaisina kuin ne määritellään kansallisissa säännöksissä] suorittamia toimia, mukaan lukien ne jäsenvaltioiden tai muiden hallintoyksiköiden tai julkisten laitosten varoja tai velkoja koskevat toimet, joihin sovelletaan perustamissopimuksen 68 artiklan 3 kohdan määräyksiä,

– –”

Direktiivi 2003/41/EY

3 Ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta 3.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/41/EY (EUVL L 235, s. 10) 18 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”5. Jäsenvaltiot voivat 1–4 kohdassa esitettyjen säännösten mukaisesti asettaa alueellaan sijaitseville laitoksille yksityiskohtaisempia sääntöjä, määrälliset säännöt mukaan lukien, jotka ovat perusteltuja laitosten hallinnoimien erilaisten eläkejärjestelmien vuoksi, sekä edellyttäen, että niitä voidaan perustella varovaisuudella.

Jäsenvaltiot voivat soveltaa erityisesti neuvoston direktiivissä 2002/83/EY esitetyn kaltaisia sijoittamista koskevia säännöksiä.

Jäsenvaltiot eivät saa kuitenkaan estää laitoksia:

– –

b) sijoittamasta enintään 30 prosenttia vakuutusteknisen vastuuvelan katteena olevista varoista sellaisiin varoihin, jotka ovat eri valuutassa kuin vastuut;

– –

6. Mitä 5 kohdassa säädetään, ei poista jäsenvaltioiden oikeutta vaatia alueellaan sijaitsevilta laitoksilta myös yksittäistapauksissa tiukempien sijoitussääntöjen soveltamista edellyttäen, että perusteena on erityisesti laitoksen vastuut huomioon ottaen vaadittava varovaisuus.”

Kansallinen säännöstö

4 Jollei ennen 1.1.1949 syntyneisiin henkilöihin ja 1.1.1949–31.12.1968 syntyneisiin henkilöihin sovellettaviin siirtymäjärjestelyihin liittyvistä mukautuksista muuta johdu, sosiaaliturvajärjestelmästä 13.10.1998 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna (Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych; Dz. U. 2007, nro 11, järjestysnumero 74), mukaisesti Puolassa 1.1.1999 voimaan tullut eläkejärjestelmä nojautuu kolmeen pilariin:

– Ensimmäinen pilari on pakollinen eläkejärjestelmä, joka perustuu jakoperiaatteeseen. Eläkkeitä hallinnoi ja maksaa Zakład Ubezpieczeń Społecznych (sosiaaliturvalaitos, jäljempänä ZUS), joka on julkinen laitos, jolla on käytössään Fundusz Ubezpieczeń Społecznychin (sosiaalivakuutusrahasto, jäljempänä FUS) taloudelliset resurssit.

– Toinen pilari on pakollinen järjestelmä, joka perustuu rahastointiperiaatteeseen. Se koostuu avoimista eläkerahastoista, joita on nykyisin 14.

– Kolmas pilari eli vapaaehtoinen järjestelmä koostuu täydentävästä vapaaehtoisesta säästämisestä. Sitä säännellään henkilökohtaisista eläketileistä 20.4.2004 annetulla lailla (Ustawa o indywidualnych kontach emerytalnych; Dz. U. nro 116, järjestysnumero 1205).

5 Sosiaaliturvajärjestelmästä 13.10.1998 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan avoimet eläkerahastot määritellään eläkerahastolain säännösten mukaisesti.

6 Eläkerahastolain 2 §:n mukaan avoimen eläkerahaston tarkoituksena on kasvattaa ja sijoittaa taloudellisia resursseja niiden maksamiseksi rahaston jäsenille sen jälkeen, kun he ovat saavuttaneet eläkeiän.

7 Saman lain 3 §:n mukaan avoin eläkerahasto on säätiömuotoinen oikeushenkilö, jolla on erilliset varat suhteessa sen perustaneeseen yhtiöön Powszechne Towarzystwa Emerytalne (hallinnointiyhtiö, jäljempänä PTE), joka hallinnoi ja edustaa rahastoa yksinoikeudella suhteessa kolmansiin. Lain 27 §:n mukaan PTE harjoittaa toimintaansa yksinomaan osakeyhtiön muodossa ja 29 §:n mukaan vastikkeellisesti. PTE voi hallinnoida ainoastaan yhtä avointa eläkerahastoa.

8 ZUS sijoittaa avoimiin eläkerahastoihin, jotka eläkemaksujen maksajat voivat valita vapaasti, kolmanneksen niiden eläkejärjestelmän ensimmäisen pilarin yhteydessä suorittamista eläkevakuutusmaksuista.

9 Eläkerahastolain 180 §:n mukaan Puolan valtio takaa verovaroilla avointen eläkerahastojen maksuvajeiden kattamisen siinä tapauksessa, että saman lain 175 §:n 1 momentin mukaisesti rahastojen tuotto on 36 kuukauden aikana pienempi kuin vaadittu vähimmäistuotto eli tuotto, joka on 50 prosenttia pienempi kuin kaikkien avointen eläkerahastojen painotettu keskimääräinen tuotto tällä ajanjaksolla tai 4 prosenttiyksikköä tätä keskiarvoa pienempi (näistä pienempi luku valitaan), kun kyseisellä avoimella eläkerahastolla tai vakuusrahastolla, johon rahasto maksaa maksuja mainitun lain 19 luvun mukaisesti, ei ole varoja tätä varten.

10 Eläkerahastolain 134–137 §:ssä määritellään avointen eläkerahastojen toiminnan rahoitusmuoto. Näiden säännösten mukaan ne rahoittavat toimintansa nostamalla suoritetuista maksuista prosenttiosuuden ennen niiden muuntamista rahasto-osuuksia kuvaaviksi yksikköpisteiksi, jolloin enimmäisrajana on 3,5 prosenttia maksujen suuruudesta, sekä laskuttamalla PTE:n toteuttamasta rahaston hallinnoinnista siten, että näiden kulujen määrä määritetään varojen arvosta eikä se voi ylittää lain 136 a §:n 2 momentissa asetettuja rajoja.

11 Saman lain 136 §:n 3 momentissa säädetään niiden varojen arvon määrittämisestä, jotka ovat perustana kyseisten kulujen määrän määrittämiselle, seuraavaa:

”Määritettäessä rahaston hallinnoimien nettovarojen 2 ja 2 a momentissa tarkoitettua arvoa ei oteta huomioon 141 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettujen sijoitusten arvoa eikä niiden sijoitusten arvoa, jotka on suunnattu ulkomailla sijaitsevien yhteissijoitusyritysten osuuksiin, joista säädetään 143 §:n 1 momentissa.”

12 Saman lain 136 a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Rahaston varojen säilyttämiseen ja niiden hankkimiseen tai luovutukseen liittyvien kauppojen toteuttamiseen ja selvittämiseen liittyvät kulut, jotka vastaavat maksuja selvitysyhteisöille, jota rahaston on käytettävä erityissäännösten nojalla, ja jotka ovat osa tilinhoitajayhteisön palkkiota, katetaan rahaston varoista kyseessä olevan selvitysyhteisön palkkioita ja maksuja koskevan kulloinkin voimassa olevan taulukon mukaan.

2. Edellä 1 momentissa tarkoitetut kulut, jotka vastaavat maksuja ulkomaisille selvitysyhteisöille, katetaan rahaston varoista niihin määriin asti, jotka vastaavat kotimaisille 1 momentissa tarkoitetuille selvitysyhteisöille maksettavia määriä.”

13 Eläkerahastolain 139–156 §:ssä säädetään avointen eläkerahastojen sijoitustoimista.

14 Lain 139 §:n mukaan avointen eläkerahastojen on sijoitettava varansa kyseisen lain säännösten mukaisesti siten, että ne pyrkivät optimoimaan sekä sijoitusten turvallisuuden että tuoton.

15 Lain 141 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Rahaston varat voidaan sijoittaa –– ainoastaan seuraaviin rahoitusvälineiden ryhmiin:

1) Puolan valtion tai keskuspankin liikkeelle laskemat velkakirjat ja muut arvopaperit sekä niille myönnetyt lainat ja luotot

2) velkakirjat ja muut vastaavat arvopaperit, jotka perustuvat rahasuorituksiin ja jotka Puolan valtio tai keskuspankki on taannut, sekä näiden elinten takaamat talletukset, luotot ja lainat

3) Puolan valuutan määräiset pankkitalletukset ja pankkien liikkeelle laskemat arvopaperit

3 a) pankkitalletukset ja pankkien liikkeelle laskemat arvopaperit, jotka ovat OECD:n [taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö] jäsenvaltion tai jonkin muun sellaisen valtion valuutan määräisiä, jonka kanssa Puolan tasavalta on tehnyt sopimuksen sijoitusten vastavuoroisesta edistämisestä ja suojelusta, jos nämä valuutat hankitaan ainoastaan rahastojen juoksevien sitoumusten hoitamiseksi

4) säännellyillä pörssimarkkinoilla noteerattujen yhtiöiden osakkeet sekä merkintäetuoikeudet, osakeoptiot ja vaihtovelkakirjat, jotka koskevat tällaisten noteerattujen yhtiöiden osakkeita

5) säännellyillä sopimusmarkkinoilla noteerattujen yhtiöiden osakkeet tai osakkeet, jotka ovat paperittomassa muodossa rahoitusvälineiden liikkeellelaskusta 29.7.2005 annetun lain säännösten mukaisesti, sellaiset yhtiöiden osakkeet, jotka eivät ole vaihdantakelpoisia säännellyillä markkinoilla, sekä merkintäetuoikeudet, osakeoptiot ja vaihtovelkakirjat, jotka koskevat sopimusmarkkinoilla noteerattuja osakkeita tai osakkeita, jotka ovat paperittomassa muodossa mutta joita ei ole noteerattu säännellyillä markkinoilla

6) osuudet kotimaisista sijoitusrahastoista

7) suljettujen sijoitusrahastojen liikkeelle laskemat sijoitustodistukset

8) avointen sijoitusrahastojen tai erikoistuneiden avointen sijoitusrahastojen siirtämät osuudet

9) alueellisten yhteisöjen ja niiden ryhmittymien tai Varsovan kaupungin liikkeelle laskemat velkakirjat ja muut vastaavat arvopaperit, jotka ovat paperittomassa muodossa edellä 5 kohdassa tarkoitetun lain säännösten mukaisesti

10) alueellisten yhteisöjen ja niiden ryhmittymien tai Varsovan kaupungin liikkeelle laskemat muut kuin luokkaan 'velkakirjat ja muut vastaavat arvopaperit' kuuluvat paperittomassa muodossa olevat rahoitusvälineet

10 a) voitto-osuuteen oikeuttavat velkakirjat, joista säädetään 29.6.1995 annetussa velkakirjalaissa (Dz. U. 2001, nro 120, järjestysnumero 1300; Dz. U. 2002, nro 216, järjestysnumero 1824 ja Dz. U. 2003, nro 217, järjestysnumero 2124)

11) velkakirjat, jotka ovat paperittomassa muodossa edellä 5 kohdassa tarkoitetun lain mukaisesti ja jotka ovat muiden yksikköjen kuin alueellisten yhteisöjen tai niiden ryhmittymien tai Varsovan kaupungin liikkeelle laskemia ja jotka taataan niiden täyteen nimellisarvoon asti, lisättynä mahdollisella korolla

12) rahoitusvälineet, jotka ovat muita kuin paperittomassa muodossa olevia velkakirjoja ja muita vastaavia velkakirjoja ja jotka ovat muiden yksikköjen kuin alueellisten yhteisöjen tai niiden ryhmittymien tai Varsovan kaupungin liikkeelle laskemia ja jotka taataan niiden täyteen nimellisarvoon asti, lisättynä mahdollisella korolla

13) julkisessa omistuksessa olevien yhtiöiden liikkeelle laskemat velkakirjat ja muut vastaavat arvopaperit, joissa on kyse muista kuin 11 ja 12 kohdassa tarkoitetuista rahoitusvälineistä

13 a) edellä 5 kohdassa mainitussa laissa tarkoitetut paperittomassa muodossa olevat velkakirjat ja muut vastaavat arvopaperit, joissa on kyse muista kuin 9 ja 11 kohdassa tarkoitetuista sitoumuksista

13 b) kiinnitysluotot

13 c) rahoitusvälineiden saattamisesta vaihdannan kohteeksi 29.7.2005 annetussa laissa tarkoitetut talletustodistukset, jotka ovat vaihdantakelpoisia säännellyillä markkinoilla Puolassa.

_ –”

16 Eläkerahastolain 143 §:ssä määritellään sellaisten ulkomaisten rahoitusvälineiden ryhmät, joihin avoimet eläkerahastot voivat sijoittaa varojaan. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Rahoituslaitoksista vastaavan ministerin asetuksella annettavan yleisen luvan perusteella ja siinä todetuin edellytyksin avoimen eläkerahaston varat voidaan sijoittaa ulkomaille yhtiöiden arvopapereihin, jotka on noteerattu OECD:n jäsenvaltioiden tai muiden luvassa täsmennettyjen valtioiden pääpörssimarkkinoilla, sekä näiden valtioiden tai niiden keskuspankkien liikkeelle laskemiin velkakirjoihin ja näissä valtioissa sijaitsevien yhteissijoitusyritysten liikkeelle laskemiin osuuksiin, jos nämä yritykset tarjoavat näitä osuuksia suurelle yleisölle ja lunastavat ne takaisin sijoittajan pyynnöstä.

2. Niiden sijoitusten kokonaisarvo,

1) jotka avoin eläkerahasto on tehnyt edellä 1 momentissa tarkoitettujen ryhmien rahoitusvälineisiin, ei saa olla yli 5 prosenttia rahaston varojen arvosta

– –.”

17 Viimeksi mainittua säännöstä täydentää yleisestä luvasta eläkerahastojen sijoituksille kansallisten rajojen ulkopuolelle 23.12.2003 annetun valtiovarainministerin asetuksen (Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie ogólnego zezwolenia na lokowanie aktywów funduszy emerytalnych poza granicami kraju), sellaisena kuin se on muutettuna (Dz. U. nro 229, järjestysnumero 2286; jäljempänä valtiovarainministerin asetus), 1 §, jossa säädetään, että varojen sijoituksiin ulkomaille on liitettävä sijoituksen laadun arviointi, jonka tekee kansainvälisillä pääomamarkkinoilla tunnustettu erikoistunut luokituslaitos, joka arvioi sijoitusriskit, jotka liittyvät arvioinnin kohteena oleviin arvopapereihin ja näiden arvopapereiden liikkeellelaskijan kykyyn noudattaa antamiaan sitoumuksia.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

18 Komissio antoi Puolan tasavallalle 23.10.2007 päivätyn virallisen huomautuksen EY 56 artiklan noudattamatta jättämisestä. Komissio väitti huomautuksessaan, että eläkerahastolain 143 §:ssä, luettuna yhdessä 141 §:n, 136 §:n 3 momentin ja 136 a §:n 2 momentin kanssa, rajoitetaan avointen eläkerahastojen mahdollisuuksia sijoittaa ulkomaille ja että ne ovat näin ollen vastoin EY 56 artiklassa tarkoitettua pääomien vapaata liikkuvuutta.

19 Puolan tasavalta vastasi komission sitä vastaan esittämiin muodollisiin väitteisiin 20.12.2007 päivätyllä kirjeellä, jossa se vetosi siihen, että EY 56 artiklaa ei voida soveltaa avoimiin eläkerahastoihin.

20 Komissio antoi 23.9.2008 Puolan tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se hylkäsi Puolan viranomaisten väitteet siitä, että EY 56 artiklaa ei voida soveltaa avointen eläkerahastojen sijoitustoimintaan, ja toisti väitteensä EY 56 artiklan vastaisuudesta sillä perusteella, että eläkerahastolain 143 §:ssä, luettuna yhdessä 141 §:n, 136 §:n 3 momentin ja 136 a §:n 2 momentin kanssa, asetetaan rajoituksia sijoituksille.

21 Komission perusteltuun lausuntoon 24.11.2008 antamassaan vastauksessa Puolan tasavalta vetosi perusteluna näiden eläkerahastojen sijoituksiin kohdistetuille rajoituksille paitsi siihen, että EY 56 artiklaa ei voida soveltaa avointen eläkerahastojen sijoitustoimintaan, myös tarpeeseen suojella yleistä etua takaamalla sosiaaliturvajärjestelmän rahoituksen vakaus.

22 Puolan tasavallan vastauksen johdosta komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Kanne

Tutkittavaksi ottaminen

23 Puolan tasavalta pyytää vastauskirjelmässään unionin tuomioistuinta lausumaan nyt käsiteltävän kanteen tutkittavaksi ottamisesta.

24 Ensiksi se ilmoittaa olevansa komission kanssa eri mieltä käsiteltävän asian tosiseikkojen arvioinnista ja siitä, minkä seikkojen katsotaan merkitsevän väitettyä pääomien vapaan liikkuvuuden periaatteen loukkaamista. Kun komissio ei ole määrittänyt oikein ja täysimääräisesti avoimiin eläkerahastoihin sovellettavia periaatteita ja oikeudellista kehystä eikä niiden luonnetta, yhtäältä se ei ole määritellyt tarkasti oikeusriidan kohdetta oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja toisaalta se on rikkonut unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohtaa. Toiseksi Puolan tasavalta väittää, että komissio vetosi vastauskirjelmässään valtiovarainministerin asetuksen 1 §:n 3 momenttiin, mikä merkitsee sitä, että tässä sitä vastaan aloitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn pitkälle edenneessä vaiheessa esitetään uusi peruste, jota ei pidä tutkia.

25 Tämän väitteen yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuin voi tutkia viran puolesta, täyttyvätkö EY 226 artiklan edellytykset jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamiselle (asia C-439/99, komissio v. Italia, tuomio 15.1.2002, Kok., s. I-305, 8 kohta; asia C-98/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 4.5.2006, Kok., s. I-4003, 16 kohta ja asia C-343/08, komissio v. Tšekin tasavalta, tuomio 14.1.2010, Kok., s. I-275, 25 kohta).

26 On katsottava ensinnäkin, että komission ja Puolan tasavallan välinen erimielisyys väitetyn noudattamatta jättämisen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen arvioimisesta ei voi johtaa sen toteamiseen, ettei kyseisen kanteen kohdetta ole määritelty riittävän tarkasti. Tällainen erimielisyys, joka jatkuu komission perustellussa lausunnossa vahvistaman määräajan jälkeen, on päinvastoin nimenomaan peruste nostaa kanne unionin tuomioistuimessa EY 226 artiklan nojalla.

27 Lisäksi on huomattava komission todenneen kannevaatimuksissaan selvästi, kuten Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklassa ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että se moitti Puolan tasavaltaa siitä, etteivät eläkerahastolain 143 §, 136 §:n 3 momentti ja 136

a §:n 2 momentti ole EY 56 artiklan mukaisia, ja näin ollen se on määritellyt riidan kohteen riittävän tarkasti.

28 Kun toiseksi tarkastellaan valtiovarainministerin asetuksen 1 §:n 3 momenttiin vetoamista, unionin tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että mainittu asetus on kanteen kohteena olevan eläkerahastolain 143 §:n täytäntöönpanosäädös. Näin ollen sillä seikalla, että komissio on vastauskirjelmässään konkretisoinut kanneperustetta, johon se oli jo yleispiirteisemmin vedonnut kannekirjelmässä, ei ole muutettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kohdetta, eikä se siis ole vaikuttanut oikeusriidan ulottuvuuteen (ks. vastaavasti asia C-543/08, komissio v. Portugali, tuomio 11.11.2010, Kok., s. I-11241, 20, 21 ja 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kanne on otettava tutkittavaksi.

Väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Alustavat toteamukset

30 Komissio, jota unionin tuomioistuin pyysi tarkentamaan väitetyn noudattamatta jättämisen laajuutta, totesi suullisessa käsittelyssä, että sen väitteet koskevat jäsenvaltioiden välisten pääomanliikkeiden rajoittamista.

EY 56 artiklan sovellettavuus

– Asianosaisten lausumat

31 Komissio väittää, että EY 56 artiklaa on sovellettava avointen eläkerahastojen sijoitustoimiin, kun otetaan huomioon direktiivin 88/361 liitteenä olevaa nimikkeistöä koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

32 Komissio toteaa myös, että jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien on oltava unionin oikeuden mukaisia, mikä tarkoittaa nyt käsiteltävässä asiassa sitä, että avoimet eläkerahastot voivat varojaan sijoittaessaan hyötyä pääomien vapaasta liikkuvuudesta. EY 137 artiklan 4 kohtaan ei voida pätevästi vedota, koska se koskee vain tämän artiklan nojalla annettuja uusia säännöksiä eikä siinä suljeta pois jäsenvaltioiden velvollisuutta noudattaa EY:n perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia.

33 Komission mukaan kyseinen toiminta ei voi jäädä EY 56 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle sillä perusteella, että avoimet eläkerahastot pitäisi rinnastaa julkisoikeudellisiin yksiköihin, jotka toimivat valtion sijasta eivätkä näin ollen harjoita taloudellista toimintaa. Kun otetaan huomioon niiden ominaispiirteet, avointen eläkerahastojen on katsottava toimivan rahastointiperiaatteella ja pohjautuvan periaatteisiin, joilla ei ole yhteyttä jakojärjestelmään, josta säädetään ZUS:n hallinnoiman ensimmäisen pilarin yhteydessä. Eläkerahastoja on siis pidettävä yrityksinä, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa.

34 Lisäksi komissio katsoo, ettei EY 295 artiklan nojalla voida sulkea kyseistä Puolan lainsäädäntöä EY 56 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle sillä perusteella, että maksuista

saatujen varojen todellinen omistaja on valtio. Maksut ovat nimittäin kokonaisuudessaan peräisin palkansaajilta ja antavat heille oikeuden saada maksuja kertyneestä pääomasta, jos he täyttävät laissa säädetyt edellytykset.

35 Puolan tasavalta tukeutuu EY 137 artiklan 4 kohtaan, toiminnan muuhun kuin taloudelliseen luonteeseen ja EY 295 artiklaan ja katsoo, ettei avoimia eläkerahastoja koskeva sääntely kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan eikä kyseessä olevaan toimintaan näin ollen sovelleta EY 56 artiklaa.

36 Ensinnäkin EY 137 artiklan 4 kohdasta Puolan tasavalta väittää, että Puolan valtio on yksin toimivaltainen määrittelemään maan pakollisen sosiaaliturvajärjestelmän toimintaperiaatteet, joiden tavoitteena on taata sen eläkevakuutusjärjestelmän taloudellinen tasapaino, myös avointen eläkerahastojen sijoitusten ulkomaille ja näihin sijoituksiin liittyvien kulujen osalta.

37 Avointen eläkerahastojen toiminnan taloudellisen luonteen puuttumisesta kyseinen jäsenvaltio väittää, ettei perustamissopimuksessa, etenkään EY 56 artiklassa, mainittuja vapauksia sovelleta aloilla, jotka – kuten nyt käsiteltävässä asiassa sosiaaliturva – kuuluvat luonteensa puolesta valtion toimivaltaan ja joilla ei ole suoraa taloudellista ulottuvuutta. Avoimilla eläkerahastoilla olevan voittoa tavoittelemattomien julkisoikeudellisten laitosten aseman ja niiden osallistumisen pakolliseen eläkejärjestelmään pitäisi johtaa siihen, että niillä katsotaan olevan pelkästään sosiaalinen luonne.

38 Lopuksi Puolan tasavalta väittää, että jäsenvaltio voi EY 295 artiklan nojalla valita vapaasti ehdot, joilla se käyttää oikeuksia, jotka liittyvät sille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi sen käytössä olevien julkisten varojen omistamiseen. Kyseisen

jäsenvaltion mukaan nämä varat ovat julkisia varoja, minkä Puolan tuomioistuimet ovat vahvistaneet.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

39 Koska on riidatonta, että avointen eläkerahastojen toimivaltaan kuuluvat sijoitustoimet ovat EY 56 artiklassa tarkoitettuja pääomanliikkeitä, on tarkasteltava Puolan tasavallan väitteitä, joiden tarkoituksena on osoittaa, etteivät nämä sijoitukset siitä huolimatta kuulu EY 56 artiklan soveltamisalaan.

40 Ensiksi on muistutettava väitteestä, jonka mukaan EY 56 artiklaa ei pitäisi soveltaa avointen eläkerahastojen varojen sijoitustoimintaan sillä perusteella, että rahastoilla on muu kuin taloudellinen luonne, että oikeuskäytännön mukaan ammatilliset eläkerahastot, jotka toimivat rahastointiperiaatteen mukaisesti, harjoittavat niiden sosiaalisesta päämäärästä ja pakollisesta eläkejärjestelmän toiseen pilariin kuulumisesta riippumatta taloudellista toimintaa (ks. asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999, Kok., s. I-5751, 81–87 kohta). Eläkerahastolain 2, 3, 27 ja 29 §:n mukaan kyseinen järjestelmä perustuu rahastointiperiaatteeseen, ja avointen eläkerahastojen varoja hallinnoivat ja sijoittavat PTE:t, jotka toimivat maksua vastaan osakeyhtiön muodossa. Puolan tasavallan esittämät seikat, jotka liittyvät julkisten viranomaisten harjoittamaan avointen eläkerahastojen ja PTE:iden vakauden valvontaan ja valtiontakuuseen avointen eläkerahastojen mahdollisten tappioiden kattamiseksi, eivät kyseenalaista kyseisen toiminnan taloudellista luonnetta.

41 Vaikka tarkasteltaessa avointen eläkerahastojen varojen, joita PTE:t hallinnoivat, julkista tai yksityistä luonnetta myönnettäisiinkin Puolan tasavallan väitteen mukaisesti, että ne ovat julkisia riippumatta siitä, että ne ovat peräisin kyseisten työntekijöiden työnantajilta perityistä eläkemaksuista, tämä seikka ei kuitenkaan sellaisenaan riittäisi poistamaan EY 56 artiklan sovellettavuutta niitä koskeviin toimiin, kuten ilmenee direktiivin 88/361 liitteestä I, jonka mukaan käsitteellä ”pääomanliikkeet” tarkoitetaan muun muassa ”jäsenvaltioiden tai muiden hallintoyksiköiden tai julkisten laitosten varoja tai velkoja koskevia toimia”.

42 Näin ollen väitetty avointen eläkerahastojen sijoitustoiminnan taloudellisen luonteen puuttuminen tai niihin sijoitettavien varojen väitetty julkinen luonne eivät ole este EY 56 artiklan soveltamiselle.

43 Toiseksi Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan EY 56 artiklaa ei nyt käsiteltävässä asiassa sovellettaisi EY 137 artiklan 4 kohdan, jonka mukaan on kiellettyä rajoittaa jäsenvaltioille tunnustettua oikeutta määritellä sosiaaliturvajärjestelmiensä perusperiaatteet ja vaikuttaa olennaisesti mainittujen järjestelmien rahoituksen tasapainoon, perusteella, on todettava, että näin laadituissa kielloissa viitataan ”tämän artiklan [eli EY 137 artiklan] nojalla annettuihin säännöksiin” (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Tšekin tasavalta, tuomion 66 ja 67 kohta). Kyseinen määräys ei siis koske EY 56 artiklaa.

44 Kolmanneksi on muistutettava väitteistä, jotka perustuvat EY 295 artiklaan, jonka mukaan ”perustamissopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin”, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseinen artikla ei merkitse sitä, että jäsenvaltioissa olemassa olevia omistusoikeusjärjestelmiä eivät koskisi perustamissopimuksen perusmääräykset (ks. asia C-171/08, komissio v. Portugali, tuomio 8.7.2010, Kok., s. I-6817, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Vaikka siis avointen eläkerahastojen saamat rahamäärät, jotka PTE:t ovat sijoittaneet, olisi katsottava

julkisiksi varoiksi, EY 295 artikla ei vapauta Puolan tasavaltaa pääomien vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen noudattamisesta (ks. analogisesti asia C-367/98, komissio v. Portugali, tuomio 4.6.2002, Kok., s. I-4731, 48 kohta) eikä voi myöskään oikeuttaa näiden sääntöjen noudattamatta jättämistä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Portugali, tuomio 8.7.2010, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Näin ollen on todettava, että kyseiset eläkerahastolain säännökset kuuluvat EY 56 artiklan soveltamisalaan.

Pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitukset ja niiden oikeuttaminen

– Asianosaisten lausumat

46 Komissio väittää, että nyt käsiteltävässä kanteessa kyseenalaistetut säännökset ovat EY 56 artiklassa tarkoitettuja jäsenvaltioiden välisen pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksia sikäli kuin ne voivat saada ja saavat avoimet eläkerahastot luopumaan sijoituksista Puolan tasavallan alueen ulkopuolelle ja muihin jäsenvaltioihin, mitä Puolan tasavalta ei kiistä ja mikä ilmenee avointen eläkerahastojen ulkomaisten sijoitusten osuuden (1,1 prosenttia) pienestä määrästä.

47 Komissio ei kyseenalaista tarvetta avointen eläkerahastojen eläketileille kertyneiden varojen turvaamiseen mutta toteaa, ettei tällaisia rajoituksia voida perustella EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohdalla tai yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä eli avointen eläkerahastojen rahoituksen tasapainon säilyttämisellä ja niiden jäsenten etujen suojaamisella, koska rajoitukset ovat syrjiviä ja joka tapauksessa suhteettomia.

48 Komissio katsoo myös, ettei nyt käsiteltävässä asiassa voida poiketa pääomien vapaan liikkuvuuden periaatteesta EY 86 artiklan 2 kohdan nojalla. Komissio kylläkin myöntää, että tämä artikla voi olla peruste pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamiselle ja että avoimet eläkerahastot voidaan katsoa yleistä taloudellista etua palveleviksi, mutta se esittää ensinnäkin, että EY 86 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että näitä palveluja hallinnoivat laitokset, jotka ovat luonteeltaan yrityksiä, eivätkä avoimet eläkerahastot Puolan tasavallan mukaan ole yrityksiä. Toiseksi komissio katsoo, etteivät avoimet eläkerahastot suorita tällaisia palveluja valtion lukuun. Kolmanneksi ja joka tapauksessa komissio esittää, ettei pääomien vapaaseen liikkuvuuteen liittyvien sääntöjen soveltaminen ole este avoimille eläkerahastoille annettujen tehtävien täyttämiselle ja etteivät riidanalaiset rajoitukset ole tarpeellisia ja oikeasuhteisia näiden tehtävien suorittamisen takaamiseksi. Neljänneksi mainitut rajoitukset vaikuttavat komission näkemyksen mukaan kaupan kehitykseen unionin edun vastaisesti, koska niillä rajoitetaan huomattavasti kilpailua ja voidaan saada avoimet eläkerahastot luopumaan toiminnan tehostamisesta.

49 Puolan hallitus väittää, että kyseiset rajoitukset ovat perusteltuja ensiksi EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja toiseksi yleistä etua koskevan pakottavan syyn, joka liittyy etenkin tarpeeseen taata avoimille eläkerahastoille siirrettyjen varojen vakaus ja turvallisuus, perusteella. Lisäksi kyseinen jäsenvaltio vetoaa riidanalaisten rajoitusten perustelemiseksi EY 86 artiklan 2 kohtaan.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Aluksi on tutkittava, merkitsevätkö kyseiset säännökset EY 56 artiklan 1 kohdassa lähtökohtaisesti kiellettyä jäsenvaltioiden välisen pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitusta.

51 On riidatonta, että eläkerahastolain 143 §:ssä yhtäältä asetetaan avointen eläkerahastojen ulkomaisille sijoituksille katto, joka on 5 prosenttia kyseisen rahaston varojen arvosta, ja toisaalta vahvistetaan sallittujen ulkomaisten sijoitusten luettelo, joka on suppeampi kuin saman lain 141 §:n 1 momenttiin sisältyvä luettelo Puolan alueella sallituista sijoituksista. Mainitussa 143 artiklassa asetetaan näin avoimille eläkerahastoille sekä määrällisiä että laadullisia rajoituksia, jotka koskevat sijoituksia kotimaan ulkopuolelle ja erityisesti muihin jäsenvaltioihin.

52 Lisäksi tällaisella säännöksellä rajoitetaan sellaisten yhtiöiden, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, mahdollisuuksia kerätä pääomaa Puolassa, koska mahdollisuutta hankkia muun muassa osakkeita tai yhteissijoitusyritysten osuuksia on rajoitettu (ks. analogisesti asia C-242/03, Weidert ja Paulus, tuomio 15.7.2004, Kok., s. I-7379, 14 kohta).

53 Eläkerahastolain 136 §:n 3 momentista ilmenee, että avoimen eläkerahaston ulkomailla sijaitsevien yhteissijoitusyritysten osuuksiin, joista säädetään saman lain 143 §:n 1 momentissa, tekemien sijoitusten arvoa ei voida ottaa huomioon määritettäessä kyseisen rahaston hallinnoimia nettovaroja, joiden arvo on perusta PTE:n rahastojen hallinnoinnista saamien maksujen määrittämisessä. Näin ollen kyseisen 136 §:n 3 momentin kaltainen säännös tekee avoimille eläkerahastoille vähemmän houkuttelevaksi varojen sijoittamisen muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien yhteissijoitusyritysten

osuuksiin, koska ne eivät saa palkkiota tällaisten varojen hallinnoimisesta. Lisäksi saman lain 143 §:n mukaisesti 136 §:n 3 momentissa vahvistetaan keinoja sen estämiseksi, että tällaiset laitokset keräisivät Puolasta peräisin olevia pääomia.

54 Lopuksi eläkerahastolain 136 a §:n 2 momentissa säädetään, että kulut, jotka vastaavat maksuja ulkomaisille selvitysyhteisöille, voidaan kattaa vain niihin määriin asti, jotka vastaavat kotimaisille selvitysyhteisöille maksettavia määriä. Myös tämä seikka tekee avoimille eläkerahastoille vähemmän houkuttelevaksi varojen sijoittamisen muihin jäsenvaltioihin, koska jos sellaiset kustannukset, joista on kyse nyt käsiteltävässä asiassa ja jotka aiheutuvat ulkomailla, osoittautuvat suuremmiksi kuin ne, jotka aiheutuvat Puolassa, niitä ei voida kattaa kokonaan, toisin kuin kansallisten selvitysyhteisöjen aiheuttamia samankaltaisia kustannuksia.

55 Lisäksi unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut kyseisten pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitusten oikeuttamisesta, että pääomien vapaata liikkuvuutta voidaan rajoittaa kansallisella lainsäädännöllä ainoastaan silloin, kun kyseinen lainsäädäntö voidaan perustella jollakin EY 58 artiklassa mainitulla syyllä tai unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetuilla yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä (ks. vastaavasti asia C-274/06, komissio v. Espanja, tuomio 14.2.2008, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi EY 86 artiklan 2 kohdan mukaan ”yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, – – sovelletaan sopimusten määräyksiä – – siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä [ja sillä edellytyksellä, ettei] kaupan kehitykseen [vaikuteta] tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa”.

56 Ensiksikin väitteestä, jonka mukaan kyseiset rajoitukset ovat perusteltuja EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella, jonka mukaan ”mitä 56 artiklassa määrätään, ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta – – toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat

välttämättömiä, jotta estetään –– rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen", on riittävää todeta, että vaikka kyseisissä kansallisissa säännöksissä vahvistetaankin avointen eläkerahastojen vakauden valvontaa koskevat säännöt, ne eivät sitä vastoin koske rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa säätelevien lakien ja asetusten rikkomisen estämistä. Nämä säännökset eivät näin ollen kuulu EY 58 artiklassa määrätyn poikkeuksen soveltamisalaan.

57 Toiseksi on todettava yleistä etua koskevan pakottavan syyn perusteesta, että tarve taata eläkerahastojen hallinnoiminen varojen vakaus ja turvallisuus erityisesti antamalla vakauden valvontaan liittyviä sääntöjä on sellainen yleistä etua koskeva syy, jonka perusteella rajoitusten asettaminen pääomien vapaalle liikkuvuudelle voi olla oikeutettua.

58 Tällaisten rajoitusten on kuitenkin sovelluttava tavoiteltavaan päämäärään, eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi (asia C-451/05, ELISA, tuomio 11.10.2007, Kok., s. I-8251, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Komissio esittää aluksi eläkerahastolain 143 §:stä johtuvista rajoituksista, että kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä säädetyt vaatimukset ovat tavoitteeseen nähden suhteettomia, koska sijoitusten hajauttaminen sekä maantieteellisesti että sijoitusten lajin mukaan takaa niiden turvallisuuden. Lisäksi komissio katsoo, että kyseessä oleva Puolan lainsäädäntö mahdollistaa ulkomaisten sijoitusten tekemisen vain unionin jäsenvaltioihin ja OECD-valtioihin tai valtioihin, jotka ovat tehneet Puolan tasavallan kanssa sopimuksen sijoitusten vastavuoroisesta edistämisestä ja suojelusta, ja että lyhytaikaiseen ulkomaisten valuuttakurssien muutokseen liittyvä riski ei ole peruste näin rajoittaville toimenpiteille. Lopuksi komissio toteaa, että jos vastaajana olevan jäsenvaltion pitäisi toteuttaa tiukkoja toimenpiteitä, niiden olisi oltava samanlaisia sekä kotimaisiin että ulkomaisiin rahoitusvälineisiin tehtävien sijoitusten osalta.

60 Puolan tasavalta kiistää globalisaatioon tukeutuen rahoitusmarkkinoiden väitteet, joiden mukaan sijoitusten maantieteellinen hajauttaminen olisi yhä olennainen väline riskien vähentämisessä. Se vetoaa vaihtokurssiriskeihin, jotka liittyvät Puolan zlotyn huomattaviin kurssivaihteluihin, sekä tarpeeseen omaksua erityisen varovainen lähestymistapa Puolan uuden sosiaaliturvajärjestelmän toiminnan alkuvaiheessa. Se toteaa myös, että markkinoita valvovan elimen on helpompaa toteuttaa määrällisiä rajoituksia kuin valvoa sijoituspolitiikkaa, joka perustuu ”huolellisen sijoittajan sääntöön”.

61 On selvitettävä, onko Puolan tasavalta pystynyt osoittamaan, että eläkerahastolain 143 §:ssä asetetut määrälliset ja laadulliset rajoitukset soveltuvat kyseiseen tavoitteeseen eli eläkerahastojen hallinnoimien varojen vakauden ja turvallisuuden takaamiseen eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.

62 Kun tarkastellaan vaihtokurssiriskiä, on totta, että ulkomaisen valuutan huomattavilla kurssivaihteluilla voi olla merkittävä vaikutus ulkomaan valuutassa tehtyjen sijoitusten tuottoon. Direktiivin 2003/41 18 artiklan 5 kohdan b alakohdasta kuitenkin ilmenee, etteivät jäsenvaltiot saa estää ammatillisia eläkelaitoksia sijoittamasta enintään 30 prosenttia varoistaan ulkomaisessa valuutassa oleviin varoihin, ja saman artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vain yksittäistapauksissa vaatia alueellaan sijaitsevilta laitoksilta tiukempien sijoitussääntöjen soveltamista kuin ne, joista säädetään artiklan 5 kohdassa.

63 Vaikka näiden säännösten asiallinen soveltamisala ei ulotu avointen eläkerahastojen sijoituksiin, unionin lainsäätäjä on kuitenkin säätänyt 30 prosentin säännöstä samankaltaisia tilanteita varten.

64 Näin ollen Puolan tasavallan olisi pitänyt esittää 5 prosentin määrällisen rajan – joka on huomattavasti pienempi kuin unionin lainsäätäjän asianmukaiseksi katsoma 30 prosenttia – oikeuttamiseksi konkreettisia seikkoja, jotka selittävät tällaisen rajan asettamisen.

65 Puolan tasavallan vetoamisesta tässä yhteydessä avointen eläkerahastojen vaikeuksiin arvioida ulkomaisiin sijoituksiin liittyviä riskejä on todettava, ettei tällä seikalla voida perustella määrällisiä rajoituksia, jotka liittyvät sijoittamiseen jäsenvaltioissa liikkeeseen laskettuihin arvopapereihin. Kuten komissio esittää, jäsenvaltioiden rahoitusvälineitä koskevien tietojen julkisuudesta sekä sijoittajien ja kuluttajien suojasta antamat säännökset ovat nimittäin olleet laajalti yhdenmukaistamisen kohteena unionin laajuisesti, mikä helpottaa pääomien eurooppalaisten yhteismarkkinoiden luomista.

66 Tällaiset määrälliset toimenpiteet eivät myöskään ole oikeutettuja sillä perusteella, että kansallisten viranomaisten on helpompi panna ne täytäntöön, mikä koskee myös parhaillaan luotavaa sosiaaliturvajärjestelmää.

67 Samoista syistä kuin on esitetty tämän tuomion 65 kohdassa näitä laadullisia rajoituksia ei voida perustella jäsenvaltioissa liikkeeseen laskettuihin arvopapereihin tehtyjen sijoitusten osalta.

68 Eläkerahastolain 136 §:n 3 momentista ja 136 a §:n 2 momentista johtuvista rajoituksista on vielä todettava, ettei Puolan tasavalta ole esittänyt mitään seikkaa, joka osoittaisi oikeudellisesti riittävällä tavalla, ettei näiden säännösten tavoitetta voida saavuttaa joko ilman näitä rajoituksia tai sellaisilla toimenpiteillä, joilla avointen eläkerahastojen vapautta sijoittaa muihin jäsenvaltioihin rajoitetaan vähemmän.

69 Ulkomailla sijaitsevien yhteissijoitusyritysten osuuksiin tehtyjen sijoitusten arvon huomiotta jättäminen, kun määritellään rahastojen nettovaroja, jotka ovat perusteena PTE:ille korvattaville hallintokuluille, tai ulkomaisiin selvitysyhteisöihin liittyvien transaktiokustannusten korvaaminen vain vastaaviin kansallisiin selvitysyhteisöihin liittyvien kustannusten määrään asti, eivät nimittäin voi olla perusteltuja Puolan tasavallan esittämästä syystä eli siksi, että on tarpeen suojella avoimia eläkerahastoja lisäkulujen tai liiallisten kulujen riskiltä, koska sijoittajan on otettava tällaiset kulut joka tapauksessa huomioon valitessaan sijoituksiaan niiden paikasta riippumatta.

70 Kolmanneksi on vielä muistutettava EY 86 artiklan 2 kohtaan perustuvista väitteistä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tähän artiklaan vetoavan jäsenvaltion on näytettävä toteen, että tämän määräyksen kaikki soveltamisedellytykset täyttyvät (asia C-160/08, komissio v. Saksa, tuomio 29.4.2010, Kok., s. I-3713, 126 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

71 Vaikka avointen eläkerahastojen voidaankin katsoa hoitavan yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvää tehtävää (ks. analogisesti em. asia Albany, tuomion 105–111 kohta), on kuitenkin korostettava, ettei Puolan tasavalta ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että edellä mainitun artiklan soveltamisedellytykset täyttyvät. Se ei nimittäin ole osoittanut, missä määrin perustamissopimuksen määräysten eli tässä tapauksessa jäsenvaltioiden välisen pääomien vapaan liikkuvuuden soveltaminen estäisi oikeudellisesti tai tosiasiallisesti avointen eläkerahastojen tavoitteiden toteutumisen.

72 Tästä seuraa, että Puolan tasavallan EY 86 artiklan 2 kohtaan perustuva väite on hylättävä.

73 Näin ollen on todettava, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa eläkerahastolain 143 §:n, 136 §:n 3 momentin ja 136 a §:n 2 momentin siltä osin kuin niissä rajoitetaan puolalaisten avointen eläkerahastojen sijoituksia muihin jäsenvaltioihin.

Oikeudenkäyntikulut

74 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Puolan tasavalta ei ole noudattanut EY 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa eläkerahastojen järjestämisestä ja toiminnasta 28.8.1997 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna (Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych), 143 §:n, 136 §:n 3 momentin ja 136 a §:n 2 momentin siltä osin kuin niissä rajoitetaan puolalaisten avointen eläkerahastojen sijoituksia muihin jäsenvaltioihin.

2) Puolan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset