



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (viides jaosto)

15 päivänä lokakuuta 2014*

Ennakkoratkaisupyyntö — Luottamuksensuojan periaate — Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään eläkeoikeuksien alentamisesta taannehtivasti — Täysin jäsenvaltion sisäinen tilanne — Unionin tuomioistuimen toimivallan selvä puuttuminen

Asiassa C-246/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia (Italia) on esittänyt 28.4.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.5.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Vittoria De Bellis,

Diana Perrone ja

Cesaria Antonia Villani

vastaan

Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica (Inpdap),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Rosas, E. Juhász, D. Šváby ja C. Vajda,

julkisasiamies: M. Wathelet,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian perustellulla määräyksellä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 53 artiklan 2 kohdan mukaisesti,

on antanut seuraavan

määräyksen

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee luottamuksensuojan periaatteen tulkintaa.

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Vittoria De Bellis, Diana Perrone ja Cesaria Antonia Villani ja toisaalta Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica (Inpdap) ja joka koskee näiden henkilöiden eläkeoikeuksia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Laki nro 241/1990

- 3 Hallintomenettelyä ja oikeutta tutustua hallinnollisiin asiakirjoihin koskevista uusista säännöistä 7.8.1990 annetun lain nro 241 (GURI nro 192, 18.8.1990, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna 11.2.2005 annetulla lailla nro 15 (GURI nro 42, 21.2.2005, s. 4; jäljempänä laki nro 241/1990), 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hallintotoiminnassa on noudatettava laissa asetettuja tavoitteita sekä taloudellisuutta, tehokkuutta, puolueettomuutta, julkisuutta ja avoimuutta koskevia perusteita siten kuin tässä laissa ja muissa erityisiä menettelyjä koskevissa säännöksissä ja yhteisön oikeusjärjestyksen periaatteissa säädetään.”

Laki nro 335/1995

- 4 Pakollisen eläkejärjestelmän ja lisäeläkejärjestelmän uudistamisesta 8.8.1995 annetun lain nro 335 (GURI nro 190, Supplemento ordinario 16.8.1995; jäljempänä laki nro 335/1995) 1 §:n 41 momentissa säädetään seuraavaa:

”Yleisessä pakollisessa vakuutusjärjestelmässä voimassa oleva säännöstö, joka koskee eläke-etuuksien maksamista eläkkeensaajan kuoltua elossa oleville edunsaajille, ulotetaan koskemaan kaikkia järjestelmiä, jotka sulkevat pois kyseisen järjestelmän tai täydentävät sitä. Jos on vain alaikäisiä lapsia, opiskelijoita tai invalideja, eläkkeen määrä korotetaan 70 prosentiksi vain tämän lain voimaantulon jälkeen erääntyvien perhe-eläke-erien osalta. Perhe-eläkettä voidaan maksaa sen saajan samanaikaisesti saamien muiden tulojen ohella liitteessä olevassa taulukossa F vahvistetuissa rajoissa. Maksettava määrä, joka saadaan edellisessä momentissa tarkoitettulla tavalla yhdistämällä tulot perhe-eläkkeen alennettuun määrään, ei kuitenkaan missään tapauksessa voi olla pienempi kuin se maksettava määrä, jota samalle henkilölle maksettaisiin siinä tapauksessa, että hänen tulonsa olisivat yhtä suuret kuin hänen tulojensa mukaista tuloluokkaa lähinnä pienemmän tuloluokan yläraja. Samanaikaisesti maksettavien tulojen rajoituksia ei sovelleta, jos edunsaaja kuuluu ydinperheeseen, jossa on alaikäisiä lapsia, opiskelijoita tai invalideja siten kuin tämän momentin ensimmäisessä virkkeessä mainitussa säännöstössä tarkoitetaan. Tämä säännös ei rajoita tämän lain voimaantulohetkellä maksettavien edullisempien sosiaalietuuksien soveltamista, ja oikeudet palautetaan ennalleen tulevien parannusten yhteydessä.”

Laki nro 724/1994

- 5 Lain nro 724, joka on annettu 23.12.1994 (GURI nro 304, Supplemento ordinario 30.12.1994; jäljempänä laki nro 273/1994), 15 §:n 5 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Lain nro 324, joka on annettu 27.5.1959, sellaisena kuin se on muutettuna ja täydennettynä, 2 §:n mukaisia säännöksiä eläkkeisiin liittyvien lisäkorvausten maksamisesta sovelletaan vain niihin välittömiin eläkkeisiin, joiden maksaminen on aloitettu ennen 31.12.1994, ja niitä vastaaviin perhe-eläkkeisiin.”

Laki nro 296/2006

- 6 Lain nro 296, joka on annettu 27.12.2006 (GURI nro 299, Supplemento ordinario 27.12.2006; jäljempänä laki nro 296/2006), ainoan pykälän 774 ja 776 momentissa säädetään seuraavaa:

”774.

Mitä [lain nro 335/1995] 1 §:n 41 momentissa säädetään yleisessä pakollisessa vakuutusjärjestelmässä voimassa olevan säännösten, joka koskee eläke-etuuksien maksamista eläkkeensaajan kuoltua elossa oleville edunsaajille, ulottamisesta koskemaan kaikkia järjestelmiä, jotka sulkevat pois kyseisen järjestelmän tai täydentävät sitä, sovelletaan siten, että [lain nro 335/1995] voimaantumisen jälkeen maksettaviin perhe-eläkkeisiin pätee, että välittömän eläkkeen alkamispäivästä riippumatta siitä erityislisäkorvauksesta, johon vakuutetulla oli jo oikeus hänen eläkkeensä kokonaisuutensa kiinteästi sisältyvänä osana, myönnetään sama prosentuaalinen osuus, jota sovelletaan perhe-eläkkeeseen.

--

776. [Lain nro 724/1994] 15 §:n 5 momentti kumotaan.”

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

- 7 Pääasian kantajat ovat varsinaisen vanhuuseläkkeen ja perhe-eläkkeen saajia. He ovat saattaneet Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglian käsiteltäväksi muun muassa vaatimukset sen vahvistamisesta, että heillä on oikeus saada erityislisäkorvaus täysimääräisenä ja korkoineen.
- 8 Näiden asioiden käsittelyssä Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica (Inpdap) on vedonnut siihen, että pääasioiden kantajilla on ollut oikeus perhe-eläkkeeseen vasta myöhemmästä ajankohdasta kuin 16.8.1995 lähtien. Lain nro 296/2006 ainoan pykälän 774 momentista johtuu, että lain nro 335/1995 1 §:n 41 momenttia on tulkittava siten, että 17.8.1995 ja sen jälkeen maksettavien perhe-eläkkeiden yhteydessä erityislisäkorvauksen on katsottava kuuluvan vanhuuseläkkeeseen sen erottamattomana osana välittömän eläkkeen alkamispäivästä riippumatta.
- 9 Corte dei conti toteaa pääasiallisesti, että lain nro 296/2006 ainoan pykälän 774 ja 776 momentin seurauksena on ollut lakkauttaa sellaisia perhe-eläkeoikeuksia, jotka ovat perustuneet sen oikeuskäytännössään omaksumaan lain nro 724/1994 15 §:n 5 momentin tulkintaan. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että lain nro 296/2006 ainoan pykälän 774 ja 776 momentin ainoana tarkoituksena on Italian valtion taloudellisten etujen suojaaminen. Näin ollen asiassa tulee esiin kysymys siitä, sovelletaanko luottamuksensuojan periaatetta silloin, kun oikeutta luovia säännöksiä taannehtivasti muutetaan lakien tulkitsemiseksi säädetyillä laeilla asianomaisten vahingoksi, ja siitä, voiko pelkästään taloudellinen peruste olla yleisen edun mukainen pakottava syy.
- 10 Tältä osin Corte dei conti viittaa Corte costituzionalen (perustuslakituomioistuin) oikeuskäytäntöön. Corte costituzionale, jonka käsiteltäväksi Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia ja Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana ovat määräyksillään saattaneet kaksi asiaa, on 12.3.2008 antamassaan tuomiossa nro 74 katsonut, etteivät lain nro 296/2006 ainoan pykälän 774 momentin perustuslainmukaisuudesta esitetyt kysymykset olleet aiheellisia. Lisäksi Corte costituzionale on lakia nro 335/1995 koskevassa 5.1.2011 antamassaan tuomiossa nro 1 katsonut, ettei luottamuksensuojan periaatetta sovelleta julkis- eikä yksityisoikeudellisiin vanhuuseläkkeisiin liittyviin oikeussuhteisiin. Lainsäätäjällä on lakia nro 335/1995 antaessaan pyrkinyt yksityisten ja julkisten eläkejärjestelmien yhtenäistämiseen, jolla on ollut rakenteellisia vaikutuksia julkisiin menoihin ja talousarvion tasapainoon, täyttääkseen talous- ja rahoitusjärjestelmän vakauttamissopimuksesta johtuvat yhteisön oikeuden mukaiset velvoitteet valmistauduttaessa Euroopan yhtenäisvaluuttaan siirtymiseen.

- 11 Unionin tuomioistuimen toimivallasta vastata esitettyihin kysymyksiin Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia huomauttaa, että lain nro 241/1990 1 §:ään sisältyy suora ja ehdoton viittaus Euroopan unionin oikeusjärjestyksen periaatteisiin, jotka oikeuttavat Italian tuomioistuimet esittämään unionin tuomioistuimelle konkreettisen tulkintapyynnön silloin, kun se on tärkeää niiden käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi. Unionin tuomioistuin on tosin katsonut tuomiossa Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868) ja tuomiossa Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718), ettei lain nro 241/1990 1 §:ään sisälly suoraa ja ehdotonta viittausta unionin oikeuteen. Toisin kuin näillä kahdella tuomiolla ratkaistuissa asioissa, pääasian oikeudenkäynnissä ei ole kyse perusteluvollisuudesta vaan luottamuksensuojan periaatteesta, jota sovelletaan selvästi ja ehdottomasti ilman sisäisestä oikeudesta johtuvia rajoituksia.
- 12 Tästä syystä Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko luottamuksensuojan periaatetta tulkittava siten, että se on esteenä [lain nro 296/2006] kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, ettei Istituto di Previdenza voi suorittaa 17.8.1995 tai sen jälkeen maksettavien perhe-eläkeoikeuksien, jotka vastaavat heidän puolisoilleen ennen 31.12.1994 maksettuja vanhuuseläkkeitä, haltijoille suotuisampia perhe-eläke-etuuksia, ja jossa ei täsmennetä, onko tähän yleisen edun mukaisia syitä?
- 2) Voiko taloudellinen peruste olla yleisen edun mukainen pakottava syy säätää pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevien kaltaisia lakeja säädösten virallisesta tulkinnasta?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta

- 13 Heti aluksi on todettava, että esitetyt kysymykset koskevat luottamuksensuojan periaatteen tulkintaa täysin jäsenvaltion sisäisessä tilanteessa.
- 14 Tältä osin on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuin ei lähtökohtaisesti ole toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisukysymykseen, kun on selvää, ettei unionin oikeuden sääntöä, jonka tulkintaa siltä on pyydetty, voida soveltaa (ks. vastaavasti tuomio Caixa d’Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 15 Unionin tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta ratkaista unionin oikeuden säännöksiä tai määräyksiä koskevat ennakkoratkaisupyynnöt sellaisissa tapauksissa, joissa pääasian tosiseikat jäävät unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle mutta joissa kansallisessa lainsäädännössä viitataan kyseisten unionin oikeuden säännösten tai määräysten sisältöön sen ratkaisemiseksi, mitä sääntöjä sovelletaan täysin asianomaisen jäsenvaltion sisäiseen tilanteeseen (ks. mm. tuomio Poseidon Chartering, C-3/04, EU:C:2006:176, 15 kohta; tuomio ETI ym., C-280/06, EU:C:2007:775, 22 ja 26 kohta; tuomio Salahadin Abdulla ym., C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, 48 kohta; tuomio Cicala, EU:C:2011:868, 17 kohta; tuomio Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, 45 kohta ja tuomio Romeo, EU:C:2013:718, 21 kohta).
- 16 Unionilla on nimittäin selvä intressi sen osalta, että unionin oikeudesta omaksuttuja säännöksiä ja käsitteitä tulkitaan yhtenäisesti, jotta vältettäisiin myöhemmät tulkintaerot, kun kansallisessa lainsäädännössä noudatetaan muiden kuin asianomaisen unionin oikeussäännön soveltamisalaan kuuluvien tilanteiden ratkaisemiseksi mainitussa oikeussäännössä tehtyjä ratkaisuja sen takaamiseksi, että valtion sisäisiä tilanteita sekä tilanteita, joihin sovelletaan unionin oikeutta, kohdellaan samalla tavoin, eikä tämä riipu siitä, missä olosuhteissa unionin oikeuden säännöksiä ja käsitteitä sovelletaan (ks. mm. tuomio Salahadin Abdulla ym., EU:C:2010:105, 48 kohta; tuomio SC Volksbank România, C-602/10, EU:C:2012:443, 87 ja 88 kohta; tuomio Nolan, EU:C:2012:638, 46 kohta; tuomio Allianz Hungária Biztosító ym., C-32/11, EU:C:2013:160, 20 ja 21 kohta ja tuomio Romeo, EU:C:2013:718, 22 kohta).

- 17 Näin on silloin, kun unionin oikeuden säännöksiä tai määräyksiä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaisiin tilanteisiin suoraan ja ehdottomasti (tuomio Cicala, EU:C:2011:868, 19 kohta; tuomio Nolan, EU:C:2012:638, 47 kohta ja tuomio Romeo, EU:C:2013:718, 23 kohta). Näin ei sen sijaan ole silloin, kun kansallisissa oikeussäännöissä sallitaan unionin säännöistä poikkeaminen, sellaisina kuin unionin tuomioistuin niitä tulkitsee (ks. vastaavasti tuomio Kleinwort Benson, C-346/93, EU:C:1995:85, 16 ja 18 kohta ja tuomio Romeo, EU:C:2013:718, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 18 Lain nro 241/1990 1 §:stä, johon Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia viittaa, unionin tuomioistuin on jo katsonut, ettei tähän säännökseen sisälly unionin tuomioistuimen edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettua viittausta unionin oikeuteen siten, että unionin tuomioistuin voisi sen perusteella vastata kysymyksiin unionin oikeuden tulkinnasta täysin jäsenvaltion sisäisten oikeusriitojen yhteydessä (ks. tuomio Cicala, EU:C:2011:868 ja tuomio Romeo, EU:C:2013:718).
- 19 Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, ei esitä mitään sellaista seikkaa, jonka perusteella unionin tuomioistuin voisi päätyä toteamaan olevansa toimivaltainen vastaamaan esitettyihin kysymyksiin. Pelkästään se seikka, että kysymykset koskevat luottamuksensuojan periaatetta eivätkä tuomiolla Cicala (EU:C:2011:868) ja tuomiolla Romeo (EU:C:2013:718) ratkaistujen asioiden tavoin perusteluvollisuutta, ei voi muuttaa tätä arviointia.
- 20 Tältä osin on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohdan mukaan ennakkoratkaisupyyntöön on sisällytettävä selostus niistä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevydestä, sekä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä. Unionin tuomioistuimen on tämän selostuksen samoin kuin mainitun työjärjestyksen 94 artiklan a alakohdassa edellytetyn asiaa koskevien tosiseikkojen yhteenvedon perusteella voitava tarkastaa paitsi ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottaminen myös toimivaltansa vastata esitettyyn kysymykseen (määräys Parva Investition Banka, C-488/13, EU:C:2014:2191, 25 kohta).
- 21 Edellä esitetyn perusteiden on unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 53 artiklan 2 kohdan nojalla todettava, että unionin tuomioistuin ei selvästikään ole toimivaltainen vastaamaan Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglian esittämiin kysymyksiin.

Oikeudenkäyntikulut

- 22 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on määrännyt seuraavaa:

Euroopan unionin tuomioistuin ei selvästikään ole toimivaltainen vastaamaan Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglian (Italia) 28.4.2014 tekemällään päätöksellä esittämiin kysymyksiin (asia C-246/14).

Allekirjoitukset