

SAŽETAK ODLUKE

AIELLI I DRUGI PROTIV ITALIJE OD DANA 10. SRPNJA 2018. GODINE ZAHTJEVI BR. 27166/18 i 27167/18

Smanjenje mirovina zbog zamrzavanja indeksacije starosnih inflacijske mirovina nije dovelo do povrede prava vlasništva

ČINJENICE

Podnositelji zahtjeva, 10.059 talijanskih državljana, su umirovljenici čije su mirovine smanjene zamrzavanjem ili ograničavanjem indeksacije mirovina u skladu sa zakonodavstvom iz 2015. godine. Mehanizam predviđen prethodnim zakonima bio je mnogo bliži stopi inflacije, posebno za najvišu razinu mirovine. Talijanska vlada je zbog proračunskog deficita u prosincu 2011. godine usvojila Zakonodavnu uredbu br. 201, poznatu kao „Uredba o spašavanju Italije“, kojom su uvedene mjere za smanjenje javnog duga. Mjere su uključivale zamrzavanje, u 2012. i 2013. godini, inflacijske indeksacije starosnih mirovina koje su bile veće od tri minimalne mirovine. Odlučujući o suglasnosti ove zakonske odredbe s Ustavom, Ustavni sud je 10. ožujka 2015. donio presudu u kojoj je utvrdio da je odredba nerazmjerna i nedovoljno obrazložena, te ju je proglasio neustavnom. Vlada je zatim donijela novu Zakonodavnu uredbu br. 65/2015, kojom je retroaktivno izmijenjena neustavna odredba uvođenjem pet različitih razina indeksacije u rasponu od 0 do 100% inflacije, ovisno o iznosu mirovine. Ustavni sud je utvrdio da je nova uredba u skladu sa Ustavom jer je zakonodavac izvršio uravnoteženu procjenu ustavnih načela i interesa u pitanju. Nakon stupanja na snagu Zakonodavne uredbe br. 65/2015, podnositelji zahtjeva, umirovljenici koji su imali mirovinu veću od tri minimalne mirovine, tražili su od domaćih redovnih sudova ponovno uspostavljanje indeksacije mirovina koja se primjenjivala ranije, pozivajući se pri tome na presudu Ustavnog suda od 10. ožujka 2015. S obzirom da je Ustavni sud u međuvremenu utvrdio da predmetna Zakonodavna uredba nije postavila pitanje ustavnosti, podnositelji zahtjeva su odlučili povući svoje tužbe pred domaćim sudovima.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, podnositelji zahtjeva prigovorili su da je Zakonodavna uredba br. 65/2015 neposredno utjecala na očekivano povećanje njihove mirovine u 2012. i 2013., te je ostavila trajne posljedice na povećavanje mirovine narednih godina, što nije bilo u općem interesu niti je bilo razmjerno. Također su tvrdili da je navedena zakonodavna uredba bila nespojiva s presudom Ustavnog suda od 10. ožujka 2015. i da je imala retroaktivni utjecaj na njihov pravni položaj, što je bilo u suprotnosti s člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

OCJENA ESLJP-a

Članak 1. Protokola br. 1.

ESLJP je prije svega podsjetio da članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju ne jamči pravo na stjecanje vlasništva. Međutim, ako država svojim zakonodavstvom jamči isplatu mirovine ili

druge socijalne naknade, takvo zakonodavstvo stvara vlasnički interes u dosegu članka 1. Protokola br. 1. osobama koje ispunjavaju njegove uvjete. Stoga je utvrdio da je u slučaju podnositelja zahtjeva nesumnjivo došlo do miješanja u njihovo pravo vlasništva.

ESLJP je zatim istaknuo da države imaju široku slobodu procjene u pitanjima socijalne i ekonomske politike. Ciljevi kojima je talijansko zakonodavstvo težilo bili su jasno utvrđeni u Zakonodavnoj uredbi br. 65/2015, u izvješćima koja prate ratifikaciju zakona, te analizi Ustavnog suda. Uvođenje novog mehanizma za povećanje mirovina imalo je za cilj usklađivanje zakonodavstva s presudom Ustavnog suda iz 2015. godine osiguravajući pritom stabilnost proračuna i kontrolu nad javnim rashodima te minimalnu razinu socijalnih naknada i održivost sustava socijalne sigurnosti za buduće generacije. ESLJP nije vidio nikakav razlog da odbaci razmatranja Ustavnog suda ili dovode u pitanje činjenicu da je talijanski zakonodavac slijedio legitiman cilj zaštite javnog interesa, što je nužno širok pojam.

Nadalje, ESLJP je zaključio da se razmjernost miješanja u prava podnositelja zahtjeva nije mogla ocjenjivati apstraktno, imajući u vidu samo iznos ili postotak smanjenja, nego uzimajući u obzir i stavlajući u kontekst sve relevantne čimbenike. Zakonodavna uredba br. 65/2015 nije utjecala na nominalni iznos mirovine, ali je s učinkom *erga omnes* smanjila mehanizam za povećanje mirovine u skladu s troškovima života. U 2012. i 2013. godini taj je indeks porastao samo za 2,7%, odnosno 3%. Iz toga proizlazi da sporna mjera nije imala značajnog utjecaja na mirovine podnositelja zahtjeva u odnosu na spomenute godine. Glede navodnog utjecaja ove mjere kumulativnim posljedicama (*trascinamento*) od 2014. pa nadalje, ESLJP se nije složio s tvrdnjama podnositelja zahtjeva da njihova stečena mirovinska prava nisu smjela biti izmijenjena u narednim godinama. Smanjenje ili izmjena iznosa naknada socijalne sigurnosti spada u zakonodavnu vlast države. Talijanska vlada je, zbog teške gospodarske situacije, morala intervenirati i omogućiti preraspodjelu javnih sredstava u korist nižih mirovina uz očuvanje održivosti sustava socijalne sigurnosti za buduće generacije. Pri tome nije bilo puno manevarskog prostora zbog ograničenih resursa i rizika da bi Europska komisija mogla poduzeti mjere zbog prekomjernog proračunskog deficita. Kako bi utvrdio da je osporeni sustav pravedan i proporcionalan, Ustavni sud je u svojoj presudi iz 2017. godine istaknuo da će se ograničenje povećanja mirovina primjenjivati postupno, ovisno o visini mirovine (na temelju pet kategorija), i da će se prilagodba izgubljena u 2012. i 2013. zbog ograničenja u povećanju u potpunosti oporaviti od 2014. nadalje.

Slijedom navedenoga, učinci reforme mehanizma indeksacije mirovina nisu dosegli toliku razinu da bi podnositelje izložili poteškoćama nespojivim s člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju. Miješanje nije predstavljalo prekomjerni teret za podnositelje zahtjeva, stoga je ESLJP proglasio zahtjev nedopuštenim i odbacio ga kao očigledno neosnovan.

Članak 6.

ESLJP je istaknuo da zakonodavac u načelu nije spriječen regulirati prava građanske naravi koja proizlaze iz važećih zakona, novim odredbama s retroaktivnim učinkom. Podnositelji zahtjeva pokrenuli su postupak pred domaćim sudovima radi osporavanja Zakonodavne uredbe br. 65/2015 nakon stupanja na snagu te uredbe. Dakle, nije bilo nikakvog zakonodavnog miješanja u postupke u tijeku, stoga je i ovaj prigovor odbačen kao očigledno neosnovan.

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud.

© *Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.*