Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

23 päivänä toukokuuta 2019*

Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Talous- ja rahapolitiikka – EKP – Kansalliset keskuspankit – Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestely – Yksityisen sektorin osallistuminen – Yhteistoimintalausekkeet – Kreikan velkainstrumenttien pakollinen vaihto – Yksityiset velkojat – EKP:n lausunto – Sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen – Pacta sunt servanda -periaate – Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 ja 2 kohta – SEUT 63 artiklan 1 kohta – SEUT 124 artikla

Asiassa T-107/17,

Frank Steinhoff, kotipaikka Hampuri (Saksa),

Ewald Filbry, kotipaikka Dortmund (Saksa),

Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, kotipaikka Gräfenberg (Saksa),

Werner Bäcker, kotipaikka Rodgau (Saksa), ja

EMB Consulting SE, kotipaikka Mühltal (Saksa),

edustajinaan asianajajat O. Hoepner ja D. Unrau,

kantajina,

vastaan

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään O. Heinz ja G. Várhelyi, avustajanaan asianajaja H.-G. Kamann,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 268 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta sen vahingon korvaamiseksi, jota kantajille on niiden mukaan aiheutunut siitä, että EKP jätti 17.2.2012 antamassaan lausunnossa (CON/2012/12) kiinnittämättä Helleenien tasavallan huomion siihen, että pakollisella velkakirjojen vaihdolla toteutettava suunniteltu Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestely on lainvastainen,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa jaoston puheenjohtaja S. Frimodt Nielsen sekä tuomarit V. Kreuschitz (esittelevä tuomari) ja N. Półtorak,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 29.5.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kreikassa alkoi lokakuussa 2009 valtionvelkakriisi, kun Kreikan hallitus ilmoitti, että julkisen talouden alijäämä oli 12,5 prosenttia eikä 3,7 prosenttia bruttokansantuotteesta (BKT), kuten aiemmin oli ilmoitettu. Tämä ilmoitus lisäsi voimakkaasti epävarmuutta Helleenien tasavallan taloudellisesta perustasta, johti siten useisiin peräkkäisiin Kreikan luottoluokituksen alenemisiin ja nosti jatkuvasti korkoja, joita rahoitusmarkkinat vaativat Kreikan valtionvelan rahoittamiseksi.

2 Huhtikuun lopussa 2010 eräs luokituslaitos alensi Kreikan velkainstrumenttien luottoluokitusta BBB–:sta BB+:aan, jota markkinat pitävät korkeariskisen velan luokkana. Niinpä luokituslaitos Standard & Poor's (S&P) varoitti 27.4.2010 Kreikan velkainstrumenttien haltijoita siitä, että niillä oli keskimäärin ainoastaan 30–50 prosentin mahdollisuus saada rahansa takaisin Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyn tai Kreikan valtion maksukyvyttömyyden tapauksessa.

3 Koska Kreikan velkakriisi uhkasi vaikuttaa muihin euroalueeseen kuuluviin jäsenvaltioihin ja vaaransi euroalueen vakauden kokonaisuudessaan, euroalueen valtion- tai hallitusten päämiehet sopivat 25.3.2010 pidetyssä Eurooppa-neuvoston huippukokouksessa sellaisen hallitustenvälisen avustusjärjestelmän luomisesta Helleenien tasavallalle, joka muodostui yhteisesti sovituista kahdenvälisistä lainoista tavanomaisella korkokannalla eli ilman mitään tukielementtiä. Lainojen maksamiselle asetettiin tiukat ehdot, ja niitä alettiin maksaa Helleenien tasavallan pyynnöstä. Avustusjärjestelmään kuului myös Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) huomattava osallistuminen.

4 Euroalueen jäsenvaltiot hyväksyivät 2.5.2010 edellä mainitun avustusjärjestelmän mukaisesti 80 miljardin euron myöntämisen Helleenien tasavallalle 110 miljardin euron rahoituskokonaisuudesta, joka myönnettiin yhdessä IMF:n kanssa.

5 Ecofin-neuvostossa päätettiin 9.5.2010 toteuttaa joukko toimenpiteitä, joihin sisältyivät yhtäältä Euroopan rahoituksenvakautusmekanismin perustamisesta 11.5.2010 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 407/2010 (EUVL 2010, L 118, s. 1) antaminen SEUT 122 artiklan 2 kohdan perusteella ja toisaalta Euroopan rahoitusvakausvälineen (ERVV) perustaminen. ERVV perustettiin 7.6.2010, ja euroalueen jäsenvaltiot ja ERVV allekirjoittivat puitesopimuksen, jossa vahvistettiin edellytykset, joiden täyttyessä ERVV antaa vakautustukea.

6 Vuoden 2011 puolivälissä Helleenien tasavalta, euroalueen jäsenvaltiot ja Kreikan valtion eri velkojat aloittivat keskustelut uuden rahoitustukiohjelman käyttöönotosta. Näiden keskustelujen yleisenä tavoitteena oli mahdollistaa Helleenien tasavallan taloudellisen elinkelpoisuuden palauttaminen. Yksi vaihtoehto oli Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestely, jonka yhteydessä Helleenien tasavallan yksityiset velkojat vähentäisivät osaltaan julkisen velan taakkaa maksukyvyttömyyden välttämiseksi.

7 Kesä- ja heinäkuussa 2011 euroalueen jäsenvaltiot ja useat Kreikan valtion yksityiset velkojat esittivät Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyä koskevia ehdotuksia.

8 Kansainvälinen rahoitusinstituutti (IIF) totesi 1.7.2011 päivätyssä lehdistötiedotteessaan muun muassa seuraavaa:

”Kansainvälisen rahoitusinstituutin hallitus työskentelee jäsentensä ja muiden rahoituslaitosten, julkisen sektorin ja Kreikan viranomaisten kanssa paitsi tarjotakseen [Helleenien tasavallalle] huomattavaa tukea kassavirran kohentamiseen myös luodakseen perustan kestävämmälle velallisasemalle.

Yksityinen rahoitusyhteisö on valmis toimimaan vapaaehtoisesti, yhteistyössä, läpinäkyvästi ja laajamittaisesti tukeakseen [Helleenien tasavaltaa], koska olosuhteet ovat ainutlaatuiset ja poikkeukselliset. – –

Yksityisten sijoittajien osuus täydentää rahoitustukea ja julkista rahoitusta, ja se koskee vain rajoitettua määrää velkainstrumentteja – –”

9 Euroalueen valtion- tai hallitusten päämiehet ja Euroopan unionin toimielimet kokoontuivat 21.7.2011 käsittelemään toimenpiteitä, joita oli toteutettava euroalueelle aiheutuneiden vaikeuksien ratkaisemiseksi.

10 Niiden 21.7.2011 päivätyssä yhteisessä lausumassa todettiin muun muassa seuraavaa:

”1. Suhtaudumme myönteisesti toimenpiteisiin, joita Kreikan hallitus on toteuttanut vakaannuttaakseen julkisen taloutensa ja tehdäkseen talousuudistuksia, sekä uuteen toimenpidesarjaan, mukaan lukien yksityistäminen, jonka Kreikan parlamentti taannoin hyväksyi. Nämä toimenpiteet ovat ennennäkemättömiä ponnistuksia, jotka ovat kuitenkin välttämättömiä, jotta Kreikan talous löytäisi kestävän kasvun tien. Olemme tietoisia ponnistuksista, joita sopeutustoimet vaativat Kreikan kansalaisilta, ja vakuuttuneita siitä, että nämä uhraukset ovat väistämättömiä talouden elpymiseksi ja edistävät maan tulevaa vakautta ja vaurautta.

2. Sovimme tukevamme [Helleenien tasavaltaa] koskevaa uutta ohjelmaa ja kattavamme IMF:n ja yksityisen sektorin vapaaehtoisen osuuden ansiosta rahoituksen alijäämän täysimääräisesti. Julkisen rahoituksen kokonaismääräksi arvioidaan noin 109 miljardia euroa. Tällä ohjelmalla pyritään erityisesti korkokannan alentamisen ja takaisinmaksuaikojen pidentämisen avulla saamaan velkaantuneisuus huomattavasti kestävämmälle tasolle ja kohentamaan [Helleenien tasavallan] pääomitusprofiilia. Pyydämme IMF:ää edelleen rahoittamaan osaltaan uutta [Helleenien tasavaltaa] koskevaa ohjelmaa. Aiomme käyttää [ERVV:tä] rahoitusvälineenä seuraavan lainannoston yhteydessä. Seuraamme erittäin tarkasti ohjelman täsmällistä täytäntöönpanoa [Euroopan] komission EKP:n ja IMF:n kanssa toteuttaman säännöllisen arvioinnin perusteella.

– –

5. Rahoitussektori ilmoitti, että se oli valmis tukemaan [Helleenien tasavaltaa] vapaaehtoisuuden pohjalta käyttämällä eri mahdollisuuksia, joiden avulla voidaan vielä vahvistaa toimintakykyä kattavasti. Yksityisen sektorin netto-osuudeksi arvioidaan 37 miljardia euroa – –”

11 Heinäkuun 21. päivänä 2011 päivätyn yhteisen lausuman 6 kohdassa todetaan yksityisen sektorin osallistumisesta seuraavaa:

”Täsmennettäköön yleisesti euroalueen yksityissektorin osallistumisesta, että [Helleenien tasavalta] tarvitsee poikkeuksellisen ja hyvin erityisen ratkaisun.”

12 Euroalueen valtion- tai hallitusten päämiehet antoivat 26.10.2011 pitämässään huippukokouksessa seuraavan julkilausuman:

”12. Yksityisen sektorin osallistumisella on keskeisen tärkeä rooli, jotta [Helleenien tasavallan] velkaantuneisuus saadaan kestävälle tasolle. Tästä syystä olemme tyytyväisiä keskusteluihin, joita on käynnissä [Helleenien tasavallan] ja sen yksityisten sijoittajien välillä ja joissa pyritään löytämään ratkaisu yksityisen sektorin osallistumisen syventämiseksi. Samaan aikaan Kreikan taloutta koskevan kunnianhimoisen uudistusohjelman kanssa yksityisen sektorin osallistumisella pitäisi taata Kreikan velan ja BKT:n välisen suhteen pienentyminen, tavoitteena 120 prosentin suhde vuoteen 2020 mennessä. Tässä tarkoituksessa kehotamme [Helleenien tasavaltaa], yksityisiä sijoittajia ja kaikkia asianomaisia osapuolia ottamaan käyttöön velkainstrumenttien vapaaehtoisen vaihdon siten, että nimellisleikkaus on 50 prosenttia yksityisten sijoittajien hallussa olevan Kreikan velan nimellisarvosta. Euroalueen jäsenvaltiot osallistuvat kaikkiin toimenpiteisiin, jotka liittyvät yksityisen sektorin osallistumiseen 30 miljardilla eurolla. Tämän perusteella julkinen sektori on valmis antamaan ohjelman perusteella enintään 100 miljardin euron lisärahoituksen vuoteen 2014 saakka, mukaan lukien Kreikan pankkien edellyttämä pääomitus. Uudesta ohjelmasta pitäisi päättää vuoden 2011 loppuun mennessä, ja velkainstrumenttien vaihto pitäisi toteuttaa vuoden 2012 alussa. Pyydämme IMF:ää osallistumaan edelleen Kreikan uuden ohjelman rahoitukseen.

– –

15. Yleinen näkemyksemme euroalueen yksityisen sektorin osallistumisesta ilmenee 21.7.[2011] tekemästämme päätöksestä, jonka mukaan [Helleenien tasavallan] tilanne edellyttää poikkeuksellista ja ainutlaatuista ratkaisua.”

13 Kreikan valtiovarainministeriön 17.11.2011 päivätyn lehdistötiedotteen mukaan kyseinen ministeriö oli aloittanut neuvottelut Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden kanssa valmistellakseen näiden velkainstrumenttien vapaaehtoista vaihtoa siten, että yksityisten sijoittajien hallussa olevan Kreikan velan nimellisarvoon tehdään nimellinen 50 prosentin leikkaus siten kuin todetaan 26.10.2011 päivätyn julkilausuman 12 kohdassa.

14 Helleenien tasavalta pyysi 2.2.2012 SEUT 127 artiklan 4 kohdan nojalla, luettuna yhdessä SEUT 282 artiklan 5 kohdan kanssa, Euroopan keskuspankkia antamaan lausunnon ehdotuksesta Kreikan laiksi nro 4050/2012 Kreikan valtion liikkeeseen laskemiin tai takaamiin jälkimarkkinakelpoisiin velkainstrumentteihin sovellettavien ehtojen muuttamista koskevien sääntöjen käyttöönotosta niiden haltijoiden kanssa tehtävissä sopimuksissa Kreikan valtionvelan uudelleen järjestelemiseksi erityisesti ”yhteistoimintalausekkeiden” (collection action clauses, jäljempänä yhteistoimintalausekkeet) soveltamisen perusteella.

15 EKP antoi 17.2.2012 lausunnon CON/2012/12 Kreikan valtion liikkeeseen laskemista tai takaamista jälkimarkkinakelpoisista velkainstrumenteista (jäljempänä riidanalainen lausunto). Kyseisen lausunnon mukaan ensinnäkin ”on tärkeää, että jäsenvaltiot pystyvät aina noudattamaan velvoitteitaan, myös rahoitusvakauden takaamista varten”, toiseksi ”Helleenien tasavallan tapaus on poikkeuksellinen ja ainutlaatuinen” (2.1 kohta), kolmanneksi lakiehdotuksen tavoitteena on edistää yksityisen sektorin osallistumista ja erityisesti ottaa käyttöön menettely, jolla voidaan helpottaa yhteistoimintalausekkeiden mukaisesti neuvotteluja Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden kanssa ja heidän suostumuksensa saamista Helleenien tasavallan tekemään velkainstrumenttien vaihtoa koskevaan tarjoukseen sekä siten mahdollistaa mahdollinen Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestely (2.2 kohta), neljänneksi ”EKP on tyytyväinen siihen, että tällaisen vaihdon ehdot ovat Helleenien tasavallan ja velkainstrumenttien haltijoiden edustajien välisten neuvottelujen tulosta” (2.3 kohta), viidenneksi ”yhteistoimintalausekkeiden käyttö velkainstrumenttien vaihdon saavuttamismenetelmänä on pitkälti yleisen käytännön mukaista – –” (2.4 kohta) ja kuudenneksi ”Helleenien tasavallan hallitus on yksin vastuussa tarvittavien toimien toteuttamisesta lopulta velkakestävyyden takaamiseksi” (2.6 kohta).

16 Helmikuun 21. päivänä 2012 päivätyssä lehdistötiedotteessa Kreikan valtiovarainministeriö yhtäältä julkisti suunniteltua Kreikan velkainstrumenttien vapaaehtoista vaihtoa koskevan toimenpiteen olennaiset piirteet ja toisaalta ilmoitti tätä koskevan lain valmistelusta ja antamisesta. Tämän toimenpiteen oli tarkoitus sisältää tiettyjen Kreikan velkainstrumenttien yksityisille haltijoille kohdistettu sopimispyyntö ja kehotus vaihtaa nämä velkainstrumentit uusiin velkainstrumentteihin, joiden nimellisarvo oli 31,5 prosenttia vaihdettujen velkainstrumenttien nimellisarvosta, sekä ERVV:n liikkeeseen laskemiin velkainstrumentteihin, jotka erääntyivät 24 kuukauden kuluttua ja joiden nimellisarvo oli 15 prosenttia vaihdetun velan nimellisarvosta, ja Helleenien tasavallan oli määrä luovuttaa nämä eri velkainstrumentit sopimuksen tekemisen yhteydessä. Lisäksi jokaisen tähän vaihtoon osallistuvan yksityisen sijoittajan oli määrä saada BKT:hen sidottuja liikuteltavissa olevia Helleenien tasavallan vakuuksia, joiden nimellisarvo oli yhtä suuri kuin uusien velkainstrumenttien.

17 Myös euroryhmä julkaisi 21.2.2012 julkilausuman, jossa se ”kiinnitti huomiota Kreikan viranomaisten ja yksityisen sektorin välillä tehtyyn sopimukseen velkainstrumenttien vaihtotarjouksen yleisistä ehdoista, jotka koskevat kaikkia yksityisen sektorin velkainstrumenttien haltijoita”, ja totesi, että ”[yksityisen sektorin osallistumisen (Private Sector Involvement)] onnistuminen on välttämätön edellytys uudelle hätäsuunnitelmalle”. Lisäksi euroryhmä vahvisti, että euroalueen jäsenvaltiot ovat antaneet Helleenien tasavallalle lisärahoitustukea ERVV:n kautta, ja totesi, että ”julkisen ja yksityisen sektorin osuuksilla [pitäisi] taata Kreikan julkisen velan ja BKT:n välisen suhteen jatkuva pienentyminen siten, että se on 120,5 prosenttia BKT:sta vuoteen 2020 mennessä”.

18 Kreikan parlamentti hyväksyi 23.2.2012 lain nro 4050/2012 Kreikan valtion liikkeeseen laskemien tai takaamien velkainstrumenttien muuttamisesta niiden haltijoiden suostumuksella ja yhteistoimintalausekkeisiin perustuvan menettelyn käyttöönotosta (nomós 4050, Kanónes tropopoiíseos títlon, ekdóseos í engyíseos tou Ellinikoú Dimosíou me symfonía ton Omologioúchon; FEK A’ 36, 23.2.2012). Yhteistoimintalausekkeisiin perustuvan menettelyn mukaisesti ehdotetuista muutoksista oli tarkoitus tulla oikeudellisesti sitovia jokaiselle sellaisten velkainstrumenttien haltijalle, joista säädettiin Kreikan oikeudessa ja jotka oli laskettu liikkeeseen ennen 31.12.2011, sellaisina kuin ne on yksilöity yksityisen sektorin osallistumista koskevat kehotukset hyväksyvässä ministerineuvoston toimessa, jos nämä muutokset hyväksytään kokonaisuutena ja sarjoja erottelematta velkainstrumenttien haltijoiden määräenemmistöllä, joka edustaa vähintään kahta kolmasosaa kyseisten velkainstrumenttien nimellisarvosta. Lisäksi lain nro 4050/2012 johdanto-osassa todetaan muun muassa, että ”EKP ja eurojärjestelmän muut jäsenet ovat tehneet erikseen sopimuksia [Helleenien tasavallan] kanssa välttääkseen sen, että vaarannettaisiin niiden tehtävä ja institutionaalinen rooli samoin kuin [EKP:n] rooli rahapolitiikan laatimisessa, sellaisena kuin ne ilmenevät perussopimuksessa”.

19 Kreikan valtiovarainministeriön 24.2.2012 päivätyssä lehdistötiedotteessa täsmennettiin yksityisiä sijoittajia koskevaan velkainstrumenttien vapaaehtoiseen vaihtoon sovellettavat ehdot viittaamalla lakiin nro 4050/2012. Tämän jälkeen esitettiin julkiset kehotukset osallistua velkainstrumenttien vaihtoon.

20 Kreikan valtiovarainministeriön 9.3.2012 päivätyssä lehdistötiedotteessa todettiin, että laissa nro 4050/2012 säädetyt edellytykset lähtökohtaisesti täyttyvät, ja ilmoitettiin, missä suhteessa yksityiset velkojat olivat hyväksyneet vaihtotarjouksen. Tältä osin todettiin muun muassa seuraavaa:

”[Helleenien] tasavallan liikkeeseen laskemien tai takaamien velkainstrumenttien haltijat, joilla oli niitä hallussaan noin 172 miljardin euron arvosta, antoivat velkainstrumenttinsa vaihdettaviksi tai hyväksyivät suunnitellut muutokset vastatessaan [Helleenien] tasavallan 24.2.2012 esittämiin kehotuksiin ja sopimispyyntöihin.

[Helleenien] tasavallan noin 177 miljardin euron arvosta liikkeeseen laskemista velkainstrumenteista, joihin sovelletaan Kreikan oikeutta ja jotka olivat kehotusten kohteena, [Helleenien] tasavalta sai velkainstrumenttien haltijoilta vaihtotarjouksia ja suostumuksia noin 152 miljardin euron nimellisarvosta, mikä vastaa 85,8:aa prosenttia näiden velkainstrumenttien jäljellä olleesta nimellisarvosta. Ne, joilla oli hallussaan 5,3 prosenttia näiden velkainstrumenttien vielä jäljellä olleesta

nimellisarvosta, reagoivat sopimispyyntöihin, mutta eivät hyväksyneet ehdotettuja muutoksia. [Helleenien] tasavalta ilmoitti julkisen sektorin velkojilleen aikovansa sen jälkeen, kun menettelyä lain nro 4050/2012 nojalla hallinnoiva [Kreikan keskuspankki] on vahvistanut ja varmentanut ne, hyväksyä annetut suostumukset ja muuttaa kaikkien Kreikan oikeuden soveltamisalaan kuuluvien velkainstrumenttiensa ehtoja, myös niiden, joita ei ole annettu vaihdettavaksi edellä mainitun lain mukaisesti. Näin ollen [Helleenien] tasavalta ei aio pidentää Kreikan oikeuden soveltamisalaan kuuluvien velkainstrumenttiensa kehotusajanjaksoa.

– – Jos Kreikan oikeuden soveltamisalaan kuuluviin velkainstrumentteihin ehdotetut muutokset hyväksytään, vaihdettavien ja muiden [muun kuin Kreikan oikeuden soveltamisalaan kuuluvien] velkainstrumenttien, jotka ovat kehotusten kohteena ja joista Helleenien tasavalta on saanut vaihtotarjouksia ja suunniteltujen muutosten suostumuksia, kokonaisnimellisarvo oli 197 miljardia euroa eli 95,7 prosenttia kehotuksen kohteena olevien velkainstrumenttien kokonaisnimellisarvosta.”

21 Kantajina olevat Frank Steinhoff ja Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker ja EMB Consulting SE osallistuivat Kreikan velkainstrumenttien haltijoina Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyyn lain nro 4050/2012 mukaisesti toteutettujen yksityisen sektorin osallistumisen ja yhteistoimintalausekkeiden nojalla kieltäydyttyään velkainstrumenttiensa vaihtotarjouksesta.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

22 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen 16.2.2017 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä.

23 Unionin yleinen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa suullisen käsittelyn.

24 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 29.5.2018 pidetyssä istunnossa.

25 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin

– velvoittaa EKP:n maksamaan Steinhoffille 314 000 euroa, Filbrylle 54 950 euroa, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsbergille 2 355 000 euroa, Bäckerille 303 795 euroa ja EMB Consultingille 750 460 euroa

– lisää näihin määriin asian vireille tulosta lukien korot, joiden suuruus on peruskorko lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä.

26 EKP vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

27 EKP katsoo, että kanne on jätettävä tutkimatta neljästä syystä: ensinnäkin kanne on vanhentunut, toiseksi unionin yleinen tuomioistuin ei ole toimivaltainen ratkaisemaan kanteessa esitettyjä vaatimuksia, kolmanneksi EKP:tä ei voida asettaa vastuuseen, koska sillä ei ole toimivaltaa antaa oikeudellisesti sitovaa säädöstä, ja neljänneksi ilman velvollisuutta toteuttaa toimia ei ole myöskään sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta toimimatta jättämisen vuoksi.

28 Kantajat kiistävät sen, että kanne on jätettävä tutkimatta.

Kanteen vanhentuminen ja liitteiden tutkittavaksi ottaminen

29 EKP toteaa yhtäältä, että kantajien väittämät vahingot johtuvat 9.3.2012 julkaistusta yksityisen sektorin osallistumisesta, ja toisaalta, että kantajat noudattivat 15.3.2017 pyyntöä korjata käsiteltävänä olevaa kannetta, joka jätettiin unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.2.2017. EKP päättelee tästä, että kanne saatettiin unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi vasta 15.3.2017, minkä vuoksi kyseinen kanne on vanhentunut sovellettaessa Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artiklaa, luettuna yhdessä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan kanssa.

30 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan nojalla vanhentumisaika sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevissa asioissa on viisi vuotta tapahtumasta, johon korvausvelvollisuus perustuu. Vanhentumisaika keskeytyy, jos asia pannaan vireille unionin tuomioistuimessa. Kyseisen perussäännön 46 artiklassa täsmennetään, että tätä artiklaa sovelletaan myös sopimussuhteen ulkopuolista EKP:n vastuuta koskeviin asioihin.

31 Käsiteltävässä asiassa kantajat katsovat, että 17.2.2012 annettu riidanalainen lausunto on tapahtuma, joka synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen EKP:n vastuun. Kantajat nostivat vahingonkorvauskanteen 16.2.2017. Näin ollen kanne jätettiin viiden vuoden kuluessa kyseisen lausunnon antamisesta eikä sitä voida pitää vanhentuneena.

32 Tätä päätelmää ei kyseenalaista se, että unionin yleisen tuomioistuimen kirjaaja pyysi korjaamaan kannekirjelmän puutteet, jotka koskivat ensinnäkin liitteiden toimittamista jatkuvin mutta sen oikeudenkäyntiasiakirjan sivunumeroinnista erillisin sivunumeroin, jonka liitteeksi ne on otettu (ks. unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen täytäntöönpanosta annettujen käytännön määräysten (EUVL 2015, L 152, s. 1), sellaisena kuin ne olivat voimassa kyseisen pyynnön esittämishetkellä (jäljempänä täytäntöönpanoa koskevat käytännön määräykset), liitteessä 2 oleva k alakohta) ja toiseksi oikeudenkäyntiasiakirjan oikeaksi todistetun jäljennöksen toimittamista liitteineen (ks. täytäntöönpanoa koskevien käytännön määräysten liitteessä 2 oleva h, j ja m alakohta), eikä se, että kantajat korjasivat nämä puutteet vasta 15.3.2017.

33 Toisin kuin EKP väittää, kannekirjelmän puutteiden korjaaminen ei nimittäin lähtökohtaisesti vaikuta päivään, jona asia saatettiin unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, eikä siihen, että se katsotaan jätetyn SEUT 263 artiklan kuudennessa alakohdassa tai Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artiklassa asetetussa määräajassa. Täytäntöönpanoa koskevien käytännön määräysten 111 kohdan mukaan se, että kannekirjelmässä on kyseisten määräysten liitteessä 2 tarkoitettuja puutteita, voi ainoastaan lykätä kanteen tiedoksiantoa. Jos kannekirjelmän puutteet korjataan, päivä, jona kanne on jätetty unionin yleiseen tuomioistuimeen, ei näin ollen muutu. Kannekirjelmä voidaan katsoa jätetyn tavalla, jota ei voida hyväksyä, ainoastaan silloin, kun se ei sisällä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklassa tarkoitettuja olennaisia tietoja ja kun näitä tietoja ei ole toimitettu kanteen nostamista koskevan määräajan päättymiseen mennessä (ks. vastaavasti tuomio

27.11.1984, Bensider ym. v. komissio, 50/84, EU:C:1984:365, 8 kohta ja tuomio 16.12.2011, Enviro Tech Europe ja Enviro Tech International v. komissio, T-291/04, EU:T:2011:760, 95 kohta) tai kun kantajaa pyydetään korjaamaan kannekirjelmän puutteet, koska se ei ole täytäntöönpanoa koskevien käytännön määräysten liitteessä 1 täsmennettyjen vaatimusten mukainen eikä kantaja korjaa puutteita, kuten on pyydetty (ks. täytäntöönpanoa koskevien käytännön määräysten 110 kohta).

34 EKP totesi lisäksi, ettei useita kannekirjelmän liitteitä ole käännetty kreikasta saksaan, joka on oikeudenkäyntikieli. Vastatessaan istunnossa unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen EKP täsmensi päätelleensä kyseisten liitteiden kääntämättä jättämisestä oikeudenkäyntikielelle, että ne on jätettävä tutkimatta.

35 Tältä osin on huomautettava, että unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 46 artiklan 2 kohdan mukaan asiakirjoihin tai liitteisiin, jotka on laadittu muulla kuin oikeudenkäyntikielellä, on oheistettava oikeudenkäyntikielelle tehty käännös. Saman artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että laajoista asiakirjoista saadaan esittää käännös, jossa on otteita niistä. Kannekirjelmän liiteasiakirjojen kääntäminen oikeudenkäyntikielelle ei siis ole vaatimus, jonka on aina täytyttävä. Näin ollen liitteiden käännöksen puuttuminen ei voi johtaa siihen, että ne on tuomioistuimen omasta aloitteesta jätettävä tutkimatta.

36 Lisäksi täytäntöönpanoa koskevien käytännön määräysten 108 kohdasta (josta on tullut 99 kohta unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen täytäntöönpanoa koskeviin käytännön määräyksiin tehtyjen muutosten (EUVL 2018, L 294, s. 40) seurauksena) ilmenee, että jollei oikeudenkäyntiasiakirjaan liitetyistä asiakirjoista ole oheistettu käännöstä oikeudenkäyntikielelle, kirjaaja kehottaa kyseessä olevaa asianosaista korjaamaan puutteen, jos käännös on ilmeisesti tarpeen asian käsittelyn asianmukaista kulkua varten. Käsiteltävässä asiassa tällaisia pyyntöjä ei esitetty, joten käännöksen puuttumisen ei katsottu vaikuttaneen asian käsittelyn asianmukaiseen kulkuun.

37 Näiden täsmennysten perusteella on todettava, ettei kyseessä olevien liitteiden käännöksen puuttuminen oikeudenkäyntikielelle ole sellainen puute, joka johtaa niiden tutkimatta jättämiseen, eikä aseta kyseenalaiseksi kanteen nostamispäivää ja siten johda käsiteltävän kanteen vanhentumiseen.

38 Kaiken edellä esitetyn perusteella on hylättävä EKP:n väitteet, joiden mukaan kantajien kanne on vanhentunut ja liitteet, joita ei ole käännetty oikeudenkäyntikielelle, on jätettävä tutkimatta.

Unionin yleisen tuomioistuimen toimivalta

39 EKP:n mukaan väitetty vahinko on aiheutunut puhtaasti kansallisesta toimenpiteestä. EKP katsoo näin ollen, ettei sillä ole sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta eikä unionin yleinen tuomioistuin ole toimivaltainen.

40 Tämän väitteensä tueksi EKP esittää ensinnäkin, etteivät kantajille väitetysti aiheutuneet tappiot johdu sen menettelystä vaan yhtäältä lain nro 4050/2012 hyväksyneen Kreikan parlamentin menettelystä ja toisaalta kyseessä olevien velkainstrumenttien haltijoiden enemmistön päätöksestä. Toiseksi jäsenvaltion julkisen velan uudelleenjärjestely kuuluu EKP:n mukaan yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan. Antaessaan lain nro 4050/2012 Helleenien tasavalta ei näin ollen ole pannut unionin oikeutta täytäntöön Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kolmanneksi EKP katsoo, että siitä riippumatta, pannaanko unionin oikeus täytäntöön lailla nro 4050/2012, Helleenien tasavalta olisi EKP:n sijaan velvollinen korvaamaan kantajille kaikki väitetyt tappiot, sillä SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa niille unionin oikeuden nojalla kuuluvien velvoitteiden täyttäminen, mihin kuuluu myös velvollisuus poistaa unionin oikeuden rikkomisen lainvastaiset seuraukset. Neljänneksi EKP toteaa, ettei riidanalainen lausunto koskenut – eikä voinutkaan koskea – yksityisen sektorin osallistumisen erityispiirteitä. Päätös ehdottaa yksityisen

sektorin osallistumista ja sen suunnittelu olivat yksinomaan Helleenien tasavallan elinten tehtäviä. Lisäksi yksityiset velkojat olivat määräenemmistöllä päättäneet hyväksyä yksityisen sektorin osallistumisen ehdot.

41 Kantajien mukaan riidanalainen lausunto oli ratkaiseva syy siihen, että Kreikan valtio antoi ja pani täytäntöön lain nro 4050/2012.

42 Näiden väitteiden yhteydessä on muistutettava, että SEUT 268 artiklan, luettuna yhdessä SEUT 340 artiklan kolmannen kohdan kanssa, unionin yleisellä tuomioistuimella on toimivalta ratkaista EKP:n aiheuttamia vahinkoja koskevat riidat jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti.

43 Koska kantajat väittävät niille aiheutuneen vahingon johtuneen siitä, että EKP antoi riidanalaisen lausunnon, unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan tämän väitteen SEUT 268 ja SEUT 340 artiklan perusteella.

44 Tätä päätelmää ei kumoa se, että EKP katsoo, että kyseinen vahinko ei ole aiheutunut riidanalaisesta lausunnosta vaan Helleenien tasavallan ja muiden Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden toiminnasta.

45 Tämä kysymys liittyy nimittäin sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen välttämättömien edellytysten tutkimiseen eli käsiteltävässä asiassa sen tapahtuman, johon vastuu perustuu, ja tämän tapahtuman ja väitetyn vahingon välisen syy-yhteyden määrittämiseen; nämä seikat ovat käsiteltävän kanteen asiakysymyksen tutkinnan kohteena (ks. vastaavasti tuomio 29.1.1998, Dubois et Fils v. neuvosto ja komissio, T-113/96, EU:T:1998:11, 34 kohta ja tuomio 3.5.2017, Sotiropoulou ym. v. neuvosto, T-531/14, ei julkaistu, EU:T:2017:297, 58–61 kohta).

46 Jos unionin yleinen tuomioistuin päättelee, etteivät väitetyt vahingot johdu riidanalaisesta lausunnosta, tämä päätelmä ei vaikuta käsiteltävän kanteen, jossa vaaditaan, että EKP velvoitetaan maksamaan kantajille vahingonkorvausta, kohteen ulottuvuuteen eikä unionin yleisen tuomioistuimen toimivaltaan ratkaista kanne. Tällöin unionin yleinen tuomioistuin on nimittäin toimivaltainen toteamaan, ettei EKP:tä voida asettaa vastuuseen kyseessä olevasta vahingosta, ja hylkäämään kanteen perusteettomana.

47 Näin ollen on hylättävä EKP:n väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei ole toimivaltainen ratkaisemaan sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta, johon kantajat ovat vedonneet.

Sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun puuttuminen ilman oikeutta antaa oikeudellisesti sitovia ohjeita

48 EKP katsoo, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska antaessaan lausuntonsa SEUT 127 artiklan 4 kohdan ja SEUT 282 artiklan 5 kohdan nojalla sillä ei ollut toimivaltaa antaa oikeudellisesti sitovia ohjeita. EKP:n mukaan sillä ei näin ollen voi olla sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta.

49 Tämän väitteen tueksi EKP toteaa, etteivät unionin toimielinten ja kansallisten viranomaisten välinen yhteistyö tai unionin toimielinten antama sitomaton tekninen apu voi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan synnyttää sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta yksityisiin nähden. EKP:n mukaan vahingonkorvauskanne on jätettävä tutkimatta, jos unionin toimielimen toimenpide on luonteeltaan puhtaasti poliittinen. Lisäksi Helleenien tasavalta on EKP:n mukaan toiminut käsiteltävässä asiassa puhtaasti kansalliseen toimivaltaan kuuluvalla alalla. EKP kiistää myös yhtäältä sen, että viimeaikaisessa oikeuskäytännössä on myönnetty, että unionin toimielinten ei-sitovat toimet voivat synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun, jos ne ovat johtaneet kansallisten viranomaisten laittomaan toimintaan, ja toisaalta sen, että sen lausunnot sitovat jäsenvaltioita oikeudellisesti.

50 Kantajat kiistävät nämä väitteet.

51 Tältä osin on korostettava, että vahingonkorvauskanne on itsenäinen oikeussuojakeino, jolla on oma tehtävänsä oikeussuojakeinojen järjestelmässä ja jonka nostamisen edellytykset määräytyvät sen erityisen tarkoituksen perusteella. Kun kumoamiskanteella ja laiminlyöntikanteella vaaditaan sen toteamista, että oikeudellisesti sitova toimi on lainvastainen tai että tällainen toimi on jätetty toteuttamatta, vahingonkorvauskanteen tarkoituksena on unionin toimielimen tai laitoksen syyksi luettavan lainvastaisen toimen tai lainvastaisen menettelyn aiheuttaman vahingon korvaaminen (tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 61 kohta).

52 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä, joka koskee sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta yksityisille unionin toimielimen tai elimen syyksi luettavasta unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista ja jota sovelletaan soveltuvin osin SEUT 340 artiklan kolmannessa kohdassa määrättyyn sopimussuhteen ulkopuoliseen EKP:n vastuuseen, todetaan, että oikeus korvaukseen tunnustetaan silloin, kun kolme edellytystä täyttyy eli kun rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille ja rikkominen on riittävän ilmeinen, kun on osoitettu, että vahinko on todella syntynyt, ja lopuksi kun vahinko, joka on aiheutunut henkilölle, jonka oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä toimeen ryhtynyttä tahoa koskeneen velvoitteen laiminlyöntiin (ks. vastaavasti tuomio 10.7.2003, komissio v. Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, 25 kohta; tuomio 23.3.2004, oikeusasiamies v. Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.4.2017, oikeusasiamies v. Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, 31 kohta).

53 Vain sellainen toimielimen lainvastaisuus, josta aiheutuu riittävän ilmeinen rikkominen, voi siis johtaa sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseen. Ratkaiseva peruste unionin oikeuden rikkomisen luokittelemiseksi riittävän ilmeiseksi on toimielimen harkintavallalle asetettujen rajojen ilmeinen ja vakava ylittäminen (ks. tuomio 4.7.2000, Bergaderm ja Goupil v. komissio, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.4.2017, oikeusasiamies v. Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jos tällä toimielimellä on harkintavaltaa hyvin vähän tai ei ollenkaan, jo pelkän unionin oikeuden rikkomisen voidaan katsoa olevan riittävän ilmeinen rikkominen (ks. tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista koskevaa perustetta voidaan lisäksi soveltaa paitsi yksityisiä koskevan toimenpiteen toteuttamiseen myös sen toteuttamatta jättämiseen (ks. vastaavasti tuomio 16.11.2017, Acquafarm v. komissio, T-458/16, ei julkaistu, EU:T:2017:810, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Jotta voidaan todeta, onko toimielin sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa, on näin ollen arvioitava sen väitetyn vahingon syynä olevaa menettelyä (ks. vastaavasti tuomio 23.3.2004, oikeusasiamies v. Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, 60 kohta), eli käsiteltävässä asiassa on arvioitava, onko se, että EKP antoi riidanalaisen lausunnon, kantajien väittämän vahingon syynä oleva unionin oikeussäännön riittävän ilmeinen rikkominen.

55 Toisin kuin kumoamiskanteessa, vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottaminen ei riipu siitä, onko väitetyn vahingon syynä oleva toimi päätösluonteinen tai sitova. Jokainen vahingon syynä oleva menettely voi synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun (ks. vastaavasti tuomio 23.3.2004, oikeusasiamies v. Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, 50–52 ja 60 kohta; toimintaa tai toimimatta jättämistä koskevan velvollisuuden noudattamatta jättämisestä ks. myös tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 55–59, 67 ja 68 kohta; perustellusta lausunnosta ks. tuomio 18.12.2009, Arizmendi ym. v. neuvosto ja komissio, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 ja T-484/04, EU:T:2009:530, 66–69 kohta ja yksityistä koskevan toimen toteuttamatta jättämisestä ks. tuomio 16.11.2017, Acquafarm v. komissio, T-458/16, ei julkaistu, EU:T:2017:810, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jos unionin tuomioistuimet eivät voisi arvioida unionin toimielimen tai laitoksen menettelyn laillisuutta, SEUT 268 ja

SEUT 340 artiklan toisen ja kolmannen kohdan mukaiselta menettelyltä riistettäisiin sen tehokas vaikutus (ks. vastaavasti tuomio 23.3.2004, oikeusasiamies v. Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, 61 kohta).

56 EKP ei voi siksi vedota ennen 23.3.2004 annettua tuomiota oikeusasiamies v. Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174, 31–94 kohta) muodostuneeseen oikeuskäytäntöön, jossa vahingonkorvauskanteet jätettiin tutkimatta pelkästään sillä perusteella, että lainvastaisuus, johon vedottiin, liittyi toimeen, jolla ei ollut oikeusvaikutuksia (määräys 13.6.1991, Sunzest v. komissio, C-50/90, EU:C:1991:253, 17–20 kohta; määräys 4.10.1991, Bosman v. komissio, C-117/91, EU:C:1991:382, 20 kohta ja määräys 10.12.1996, Söktas v. komissio, T-75/96, EU:T:1996:183, 49 kohta). EKP:n lausunnosta nostetun vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottaminen ei siis voi riippua siitä, onko kyseinen lausunto oikeudellisesti sitova vai ei. Vahingonkorvauskanteen tutkimatta jättäminen pelkästään sillä perusteella, ettei väitetyn vahingon syynä oleva toimi ole sitova, olisi ristiriidassa kyseisen oikeussuojakeinon tavoitteen ja tehokkuuden kanssa.

57 Käsiteltävän kanteen tutkittavaksi ottamiseen ei vaikuta myöskään se, että riidanalainen lausunto on luonteeltaan poliittinen ja ettei EKP ollut velvollinen antamaan tällaista lausuntoa. Toimielimellä oleva harkintavalta ei nimittäin vapauta sitä velvollisuudesta noudattaa kaikissa toimissaan sekä ylemmänasteisia oikeusnormeja, kuten perussopimusta ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita, että sovellettavaa johdettua oikeutta. Jos toimen lainmukaisuus kyseenalaistetaan vahingonkorvauskanteella, lainmukaisuutta voidaan arvioida kyseiselle toimielimelle asetettujen velvoitteiden perusteella (tuomio 18.12.2009, Arizmendi ym. v. neuvosto ja komissio, T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 ja T-484/04, EU:T:2009:530, 66 kohta). Lopuksi se, että EKP:n mukaan Helleenien tasavalta toimi puhtaasti kansalliseen toimivaltaan kuuluvalla alalla, ei kyseenalaista sitä, että kantajat riitauttavat käsiteltävässä asiassa EKP:n toiminnan ja että unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan tätä väitettä aineellisesti.

58 Näin ollen on hylättävä EKP:n väite, jonka mukaan kantajien kanne on jätettävä tutkimatta, koska antaessaan riidanalaisen lausunnon EKP ei käyttänyt toimivaltaa antaa oikeudellisesti sitovia ohjeita Helleenien tasavallalle.

Toimimatta jättämistä koskevan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun puuttuminen, koska oikeudellista toimintavelvoitetta ei ole

59 EKP väittää, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska se ei ole väitetyllä toimimatta jättämisellään laiminlyönyt toimintavelvoitetta, joka voisi synnyttää sen sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun. Se kiistää erityisesti seuraavista syistä olleensa velvollinen suojelemaan kantajien omistusoikeutta. Ensinnäkin SEUT 127 artiklan 4 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 288 artiklan viidennen kohdan kanssa, mukaan EKP:n antamat lausunnot eivät ole oikeudellisesti sitovia. Koska EKP:n lausunnot eivät sido jäsenvaltioita, se ei voi niiden avulla taata kantajien perusoikeuksien tehokasta suojaa. Samojen määräysten nojalla se ei myöskään ole velvollinen julkaisemaan lausuntoja. Toiseksi EKP toteaa, ettei sillä SEU 17 artiklan 1 kohdan mukaan ole velvollisuutta edistää unionin yleistä etua ja valvoa unionin oikeuden soveltamista. EKP:n mukaan sen kuulemisen ja riidanalaisen lausunnon kohteena ei ollut sen määrittäminen, oliko yksityisen sektorin osallistuminen sellaisenaan toivottavaa, vaan niiden kohteena olivat Kreikan velkainstrumentteihin sovellettavien yhteistoimintalausekkeiden käyttöönoton tekniset yksityiskohdat. Kolmanneksi Helleenien tasavallalla eikä vastaavasti EKP:llä ei ollut mitään velvoitetta suojata kantajien investointeja ja omaisuutta.

60 Kantajat kiistävät nämä väitteet.

61 Edellä esitettyjen väitteiden perusteella on todettava, että se, voidaanko EKP asettaa vastuuseen siitä, ettei se tiedottanut riidanalaisessa lausunnossa Helleenien tasavallalle sen lakiehdotuksen nro 4050/2012 mahdollisesta lainvastaisuudesta, koska sillä ei ollut toimintavelvollisuutta, koskee vahingonkorvauskanteen asiakysymystä eikä sen tutkittavaksi ottamista.

62 Kysymys siitä, onko EKP menetellyt lainvastaisesti, koska se ei tiedottanut Helleenien tasavallalle sen lakiehdotuksen nro 4050/2012 väitetystä lainvastaisuudesta, koskee nimittäin edellytystä, jonka mukaan EKP:n on täytynyt tällä toimimatta jättämisellä rikkoa riittävän ilmeisellä tavalla oikeussääntöä, jossa annetaan oikeuksia yksityisille.

63 Näin ollen on hylättävä EKP:n väite, jonka mukaan kanne on jätettävä tutkimatta, koska sillä ei ole oikeudellista toimintavelvollisuutta eikä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta toimimatta jättämisestä.

Asiakysymys

Alustavat huomautukset

64 Kantajien mukaan EKP:llä on velvollisuus kunnioittaa perusoikeuksia kaikessa toiminnassaan, joten sen on jäsenvaltion lakiehdotusta koskevassa lausunnossa viitattava selkeästi suunnitellun lain hyväksymiseen ja täytäntöönpanoon liittyviin perusoikeuksien loukkauksiin. Käsiteltävässä asiassa EKP ei ole kantajien mukaan kuitenkaan todennut riidanalaisessa lausunnossa, että laki nro 4050/2012 on ensinnäkin pacta sunt servanda -periaatteen, toiseksi perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 ja 2 kohdan, kolmanneksi SEUT 63 artiklan ja neljänneksi SEUT 124 artiklan vastainen. Kantajien mukaan tästä aiheutui Steinhoffille 314 000 euron, Filbrylle 54 950 euron, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsbergille 2 355 000 euron, Bäckerille 303 795 euron ja EMB Consultingille 750 460 euron suuruiset vahingot.

65 EKP katsoo, ettei mikään sen sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymisen edellytyksistä täyty nyt esillä olevassa asiassa.

66 Ennen kunkin väitetyn rikkomisen sekä niiden ja väitettyjen vahinkojen syy-yhteyden tutkimista on muistutettava, että SEUT 340 artiklan kolmannessa kohdassa määrätty sopimussuhteen ulkopuolinen EKP:n vastuu edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä, nimittäin että rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille ja rikkominen on riittävän ilmeinen, että on osoitettu, että vahinko on todella syntynyt, ja että vahinko, joka on aiheutunut henkilölle, jonka oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä toimeen ryhtynyttä tahoa koskeneen velvoitteen laiminlyöntiin (ks. edellä 52–54 kohta).

67 Lisäksi on tärkeää palauttaa mieleen EKP:n lausuntojen antamista koskevan toimivallan ulottuvuus.

68 SEUT 127 artiklan 4 kohdassa määrätään, että Euroopan keskuspankkia kuullaan suunnitelmista lainsäädännöksi Euroopan keskuspankin toimivaltaan kuuluvilla aloilla, mutta niissä rajoissa ja sellaisin ehdoin, jotka Euroopan unionin neuvosto vahvistaa; tällöin Euroopan keskuspankkia kuulevat kansalliset viranomaiset. SEUT 282 artiklan 5 kohdassa säädetään lisäksi, että EKP:tä kuullaan sen toimivaltuuksiin kuuluvilla aloilla kaikista esityksistä unionin säädöksiksi sekä esityksistä kansallisen tason sääntelyksi, ja se voi antaa lausuntoja.

69 Jäsenmaiden viranomaisten velvollisuudesta kuulla Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi 29.6.1998 tehdyn neuvoston päätöksen 98/415/EY (EYVL 1998, L 189, s. 42) johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa täsmennetään, että jäsenvaltioiden viranomaisten velvollisuus kuulla EKP:tä ei saa rajoittaa näiden viranomaisten vastuuta kuulemismenettelyn kohteena olevissa asioissa; jäsenvaltioiden on kuultava EKP:tä suunnitelmista lainsäädännöksi sen toimivaltaan

kuuluvilla aloilla. Päätöksen 98/415 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että EKP:n kuuleminen ei saa tarpeettomasti pitkittää lainsäädäntömenettelyä jäsenvaltioissa ja että määräajan, jonka kuluessa EKP:n on annettava lausuntonsa, on kuitenkin oltava tarpeeksi pitkä, jotta se pystyy tutkimaan sille toimitetut asiakirjat riittävän huolellisesti.

70 Edellä mainittujen johdanto-osan perustelukappaleiden sisältö toistetaan päätöksen 98/415 säännöksissä. Päätöksen 98/415 2 artiklan nojalla jäsenvaltioiden viranomaisten on kuultava EKP:tä suunnitelmista lainsäädännöksi sen toimivaltaan perussopimuksen mukaisesti kuuluvilla aloilla ja erityisesti seuraavien kysymysten osalta: valuuttakysymykset, maksuvälineet, kansalliset keskuspankit, raha-, rahoitus-, pankki-, maksujärjestelmä- ja maksutasetilastojen kerääminen, laatiminen ja jakaminen, maksu- ja selvitysjärjestelmät sekä rahoituslaitoksiin sovellettavat säännöt siltä osin kuin ne vaikuttavat merkittävästi rahoituslaitosten ja markkinoiden vakauteen. Päätöksen 98/415 4 artiklassa säädetään lisäksi, että kunkin jäsenvaltion on huolehdittava, että EKP:tä kuullaan tarkoituksenmukaisessa vaiheessa siten, että suunnitelmaa lakiesitykseksi valmistelevalla viranomaisella on mahdollisuus ottaa huomioon EKP:n lausunto ennen kuin se päättää esityksen asiasisällöstä ja että EKP:n lausunto saatetaan lainsäätäjänä toimivien viranomaisten tietoon, jos nämä eivät ole valmistelleet kyseistä lakiesitystä.

71 Ensinnäkin näistä säännöksistä ilmenee, ettei EKP:n lausunto sido kansallisia viranomaisia. Päätöksen 98/415 johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen ja 4 artiklan mukaan kansallisten viranomaisten on nimittäin ainoastaan otettava kyseiset lausunnot huomioon, eivätkä ne saa rajoittaa näiden viranomaisten vastuuta kuulemismenettelyn kohteena olevissa asioissa. Tästä seuraa, että EKP:n kuulemista koskevan velvoitteen noudattaminen edellyttää, että se voi antaa kantansa hyödyllisesti tiedoksi kansallisille viranomaisille, mutta niitä ei voida velvoittaa noudattamaan sitä. Jos lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut tehdä EKP:n osallistumisen sisällöstä oikeudellisesti sitovaa, se olisi myöntänyt sille hyväksymistä eikä lausunnon antamista koskevan toimivallan. Edellä 55 kohdassa mainituista syistä toteamus, jonka mukaan EKP:n lausunnot eivät sido kansallisia viranomaisia, ei kuitenkaan sulje ensi arviolta pois sitä, että kyseiset lausunnot voivat synnyttää EKP:n vastuun.

72 Toiseksi on todettava, että EKP:llä on laaja harkintavalta lausuntoja antaessaan. Tältä osin on jo todettu, että SEUT 127 ja SEUT 282 artiklassa sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) perussäännön 18 artiklassa annetaan EKP:lle laaja harkintavalta, jonka käyttämiseen liittyy monitahoisia taloudellisia ja sosiaalisia arviointeja sekä nopeasti kehittyvien tilanteiden arviointeja, jotka on tehtävä eurojärjestelmän tai koko unionin laajuisesti. Erityisesti on todettu, että tämän harkintavallan käyttäminen edellyttää, että EKP yhtäältä ennakoi ja arvioi monitahoista ja epävarmaa talouden kehitystä, kuten rahoitusmarkkinoiden, rahan määrän ja inflaatiovauhdin kehitystä, joka vaikuttaa eurojärjestelmän sekä maksu- ja luottojärjestelmien asianmukaiseen toimintaan, ja toisaalta tekee poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia valintoja, jotka edellyttävät SEUT 127 artiklan 1 kohdassa, jonka päätavoitteena on hintavakauden ylläpitäminen, tarkoitettujen eri tavoitteiden punnitsemista ja ratkaisemista (ks. vastaavasti tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Gauweiler ym., C-62/14, EU:C:2015:7, 111 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 EKP:llä lausuntoja antaessaan oleva laaja harkintavalta tarkoittaa näin ollen sitä, että sopimussuhteen ulkopuolinen EKP:n vastuu voi syntyä vain, jos se on ylittänyt ilmeisellä ja vakavalla tavalla tämän harkintavallan rajat (ks. edellä 53 ja 72 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

Pacta sunt servanda -periaatteen loukkaaminen

74 Kantajien mukaan Helleenien tasavalta ei voinut lain nro 4050/2012 välityksellä pätevästi sisällyttää tarkistuslausekkeita olemassa oleviin velkainstrumentteihin sovellettaviin ehtoihin. Tälle on esteenä kansainvälisen oikeuden pacta sunt servanda -periaate, joka vahvistetaan valtiosopimusoikeutta

koskevan, 23.5.1969 allekirjoitetun Wienin yleissopimuksen, johon Helleenien tasavalta on liittynyt, 26 artiklassa ja jonka Bundesgerichtshof (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa) ja unionin tuomioistuin ovat tunnustaneet. Kantajien mukaan EKP:n olisi siksi pitänyt riidanalaisessa lausunnossa todeta, että Helleenien tasavalta loukkaisi kyseistä periaatetta antamalla lain, jossa säädetään Kreikan velkainstrumenttien pakkovaihdosta tätä vaihtoa vastustavien yksityisten velkojien osalta. Se, ettei EKP tehnyt sitä, on kantajien mukaan sen velvoitteiden vastainen laiminlyönti.

75 Lisäksi kantajat kiistävät sen, että Helleenien tasavalta voi nyt käsiteltävässä asiassa vedota rebus sic stantibus -periaatteeseen perustellakseen niiden sopimukseen perustuvien oikeuksien muutoksia. Tämän väitteensä tueksi kantajat korostavat ensinnäkin, että riidanalaiset velkainstrumentit laskettiin liikkeeseen aikana, jona kansainvälinen rahayhteisö oli jo yksimielisesti vaatinut yhteistoimintalausekkeiden sisällyttämistä valtion velkainstrumentteihin. Toiseksi kantajien pyynnöistä huolimatta Helleenien tasavalta ei tarkoituksellisesti käyttänyt yhteistoimintalausekkeita laskiessaan riidanalaiset velkainstrumentit liikkeeseen. Kolmanneksi jäsenvaltiot olivat kantajien mukaan huhtikuussa 2003 sopineet, että kansainvälisiin joukkolainojen liikkeeseenlaskuihin on sisällytettävä yhteistoimintalausekkeita (ks. talous- ja rahoituskomitean 12.11.2004 laatiman raportin ECFIN/CEFCPE (2004) REP 50483 final liite 1, s. 7), ja syyskuussa 2003 talous- ja rahoituskomitea hyväksyi ydinjoukon lausekkeita, joita oletettiin sovellettavan joukkolainojen liikkeeseenlaskun ehtoihin. Neljänneksi ”G20-maiden keskuspankkien pääjohtajat” olivat kantajien mukaan jo marraskuusta 2004 lähtien suositelleet yhteistoimintalausekkeiden sisällyttämistä joukkolainasopimuksiin enemmistöpäätösten täytäntöönpanon edistämiseksi (ks. 26.10.2004 annettu suositus, jonka otsikko on ”Report to the EFC-Implementation of the EU commitment on Collective Action Clauses in documentation of International Debt Insurance”). Viidenneksi pelot siitä, että yhteistoimintalausekkeet voivat johtaa suurempiin riskipreemioihin ja lisätä siten valtion rahoituskuluja, eivät vahvistuneet A. Richardsin ja M. Gugiattin vuonna 2003 tekemissä tutkimuksissa (”The Use of Collective Action Clauses in New York Law Bonds of Sovereign Borrowers”, *Journal of International Law*, 2004, s. 815– ja Szodruch, A., *Staateninsolvenz und private Gläubiger*, BWV Verlag, 2008, s. 226). Kantajat katsovat näin ollen, että jos Helleenien tasavalta päätti olla sisällyttämättä velkainstrumentteihinsa yhteistoimintalausekkeita, vaikka niiden sisällyttämisestä valtion velkainstrumentteihin oli keskusteltu, se ei voinut muuttuneissa olosuhteissa, joihin yhteistoimintalausekkeilla oli nimenomaan tarkoitus reagoida, enää toteuttaa uudelleenjärjestelyä pakkokeinoin.

76 EKP kiistää nämä väitteet. Se toteaa ensinnäkin, ettei sen tehtävänä ollut viitata riidanalaisessa lausunnossa pacta sunt servanda -periaatteen mahdolliseen loukkaamiseen lailla nro 4050/2012, ja seuraavaksi, ettei se ole itse voinut loukata kyseistä periaatetta, ja lopulta, että kyseistä periaatetta ei ole loukattu rebus sic stantibus -periaatteen soveltamisen vuoksi.

77 Kuten edellä 52 kohdassa todettiin, sopimussuhteen ulkopuolinen EKP:n vastuu voi syntyä ainoastaan sellaisen oikeussäännön riittävän ilmeisestä rikkomisesta, jolla myönnetään oikeuksia yksityisille. Sen edellytyksen, joka koskee yksityisille oikeuksia perustavan oikeussäännön rikkomista, tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi on välttämätöntä, että se oikeussääntö, johon vedotaan, tarjoaa todellista suojaa sille henkilölle, joka siihen vetoaa, ja että kyseinen henkilö on siis yksi niistä, joille kyseisessä säännössä annetaan oikeuksia. Korvauksen perustana ei voi olla sellainen oikeussääntö, jolla ei suojella kyseistä yksityistä siltä lainvastaisuudelta, johon tämä vetoaa, vaan jolla suojellaan toista yksityistä (ks. vastaavasti tuomio 19.10.2005, Cofradía de pescadores de ”San Pedro” de Bermeo ym. v. neuvosto, T-415/03, EU:T:2005:365, 96 kohta ja tuomio 3.12.2015, CN v. parlamentti, T-343/13, EU:T:2015:926, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78 Koska kantajat ovat käsiteltävässä asiassa merkinneet Helleenien tasavallan liikkeeseen laskemia ja takaamia riidanalaisia velkainstrumentteja, niiden ja Helleenien tasavallan välillä on sopimussuhde. Tähän sopimussuhteeseen ei sovelleta Wienin yleissopimuksen 26 artiklassa tarkoitettua pacta sunt

servanda -periaatetta. Kyseistä yleissopimusta sovelletaan sen 1 artiklan mukaan nimittäin ainoastaan valtioiden välisiin valtiosopimuksiin. Näin ollen valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 26 artikla ei ole oikeussääntö, jolla myönnetään oikeuksia kantajille.

79 Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että pacta sunt servanda -periaate on jokaisen oikeusjärjestyksen perusperiaate (tuomio 16.6.1998, Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, 49 kohta). Pacta sunt servanda -periaate on siten myös sopimuksiin sovellettava unionin oikeuden yleinen periaate, jonka mukaan pätevästi tehty sopimus sitoo sopimuspuolia (ks. vastaavasti julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotus Dominguez, C-282/10, EU:C:2011:559, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:544, 55 kohta).

80 Sopimuspuolten oikeudet ja velvollisuudet sitovat kuitenkin lähtökohtaisesti ainoastaan niitä. Sopimusoikeuden yleisillä periaatteilla, kuten pacta sunt servanda -periaatteella, ei kyseenalaisteta tätä sopimuspuolen oikeuksien suhteellista ulottuvuutta.

81 EKP:n lausunnot eivät myöskään kohdistu yksityisiin eivätkä koske pääasiallisesti yksityisen ja jäsenvaltion välisiä sopimussuhteita kyseisen valtion velkainstrumenttien liikkeeseenlaskun johdosta. Päätöksen 98/415 2 artiklan mukaan EKP:n lausunnot osoitetaan jäsenvaltioiden viranomaisille, joiden on kuultava EKP:tä, eikä yksityisille. Lausuntojen antamista koskevan EKP:n toimivallan tarkoituksena ei myöskään ole arvioida sopimuspuolten oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan se kuuluu sen rahapolitiikan alan perustehtäviin ja liittyy erityisesti sen velvoitteeseen varmistaa SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu hintatason vakauden säilyminen.

82 Näin ollen silloin, kun – kuten käsiteltävässä asiassa – Helleenien tasavalta kuulee EKP:tä kansallispankkeihin ja rahoituslaitoksia koskeviin säännöksiin liittyvästä säädösehdotuksesta siltä osin kuin ne vaikuttavat merkittävästi kyseisten laitosten ja rahoitusmarkkinoiden vakauteen, se ei ole velvollinen lausumaan siitä, noudattaako kyseinen jäsenvaltio sopimusoikeuden yleistä pacta sunt servanda -periaatetta valtion velkainstrumenttien haltijoihin nähden.

83 EKP:n toimivalta antaa lausuntoja ei siis anna valittajille oikeutta siihen, että se ilmiantaa niillä Helleenien tasavaltaan nähden olevan sellaisen sopimukseen perustuvan oikeuden rikkomisen, joka perustuu siihen, että ne ovat merkinneet Helleenien tasavallan liikkeeseen laskemia ja takaamia Kreikan velkainstrumentteja. Koska kantajilla ei ole oikeutta siihen, että EKP lausuu tästä kysymyksestä, EKP ei ole voinut toimia lainvastaisesti jättäessään Helleenien tasavallan kuulemispyynnön jälkeen lausumatta riidanalaisessa lausunnossa pacta sunt servanda -periaatteen noudattamisesta.

84 Joka tapauksessa ei ole myöskään osoitettu, että lain nro 4050/2012 antaminen on johtanut pacta sunt servanda -periaatteen loukkaamiseen. Valtion velkainstrumentteihin sijoittamiseen liittyi nimittäin omaisuudelle aiheutuvan vahingon riski, vaikka kyseisiin velkainstrumentteihin sovellettavassa oikeudessa ei säädetty mahdollisuudesta neuvotella ennen niiden erääntymistä uudelleen tietyistä yksityiskohtaisista säännöistä, kuten nimellisarvosta, kuponkikorosta ja erääntymisestä. Kuten Symvoulio tis Epikrateias (ylin hallintotuomioistuin, Kreikka) totesi, tämä riski johtuu erityisesti siitä, että velkainstrumenttien liikkeeseenlaskun jälkeen kuluu pitkä aika, jonka aikana yllättävät tapahtumat voivat heikentää oleellisesti velkainstrumentit liikkeeseen laskeneen tai taannen valtion taloudellista suorituskykyä tai jopa romahduttaa sen kokonaan. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, tällaisten yllättävien tapahtumien, kuten käsiteltävässä asiassa Kreikan valtionvelkakriisin, sattuessa liikkeeseen laskeneella valtiolla on oikeus pyrkiä uudelleenneuvotteluihin rebus sic stantibus -periaatteen perusteella (ks. Symvoulio tis Epikrateiasin tuomio, sellaisena kuin se on tiivistettynä 21.7.2016 annetun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion Mamatas ym v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614) 29 kohdassa).

85 Näin ollen kantajat väittävät virheellisesti, että EKP on syyllistynyt lainvastaiseen menettelyyn, joka voi synnyttää sen sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, koska se ei ole riidanalaisessa lausunnossa viitannut siihen, että kantajien kohdalla loukattiin pacta sunt servanda -periaatetta antamalla laki nro 4050/2012.

Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkominen

86 Kantajien mukaan EKP:n olisi pitänyt riidanalaisessa lausunnossa myöntää, että hyväksyessään lakiehdotuksen nro 4050/2010 Helleenien tasavalta loukkaisi pakkolunastusta vastaavalla tavalla sellaisten ulkomaille sijoittautuneiden velkojien oikeuksia, jotka eivät olleet antaneet suostumustaan. Se, ettei EKP tehnyt sitä, on kantajien mukaan sen velvoitteiden vastainen laiminlyönti.

87 Tämän väitteensä tueksi kantajat muistuttavat ensinnäkin, että lain nro 4050/2010 tavoitteena on ottamalla jälkikäteen käyttöön yhteistoimintalausekkeita pakottaa yksityiset velkojat, jotka ovat nimenomaisesti kieltäytyneet antamasta suostumustaan uudelleenjärjestelyyn, osallistumaan Kreikan valtionvelan pienentämiseen.

88 Toiseksi kantajat katsovat, että Kreikan velkainstrumentit kuuluvat perusoikeuskirjan 17 artiklassa suojatun omaisuuden käsitteeseen. Kantajien mukaan kyseessä olevat velkainstrumentit ovat saatavia, joilla on riittävä perusta kansallisessa oikeudessa, jotta ne voivat saada tällaisen suojan. Kantajien mukaan Kreikan maksukyvyttömyys ei nimittäin ollut oikeudellisesta näkökulmasta ennalta arvattavissa, ja kyseisiä velkainstrumentteja pidettiin yleisesti varmoina, etenkin jos niihin ei sisältynyt tarkistuslauseketta. Niitä pidettiin varmoina myös 14.12.2006 annetun vakavaraisuusasetuksen (Solvabilitätsverordnung; BGBl. 2006 I, s. 2926) mukaan (ks. mm. vakavaraisuusasetuksen 26 §:n 2 kohdan b alakohta) vielä silloinkin, kun luokituslaitokset olivat laskeneet Helleenien tasavallan luokitusta ja kun Kreikan velkainstrumenttien kurssit olivat laskeneet, koska ne oli luokiteltava vastuuryhmään ”keskushallinnot” sillä perusteella, että ulkomaisen hallituksen tai keskuspankin oli täytettävä ne. Viimeksi mainitun näkökohdan vahvistaa julkisten menojen rajoista ja tehostamisesta 14.3.1997 annetun lain nro 2469/1997 (nomós 2469, Periorismós kai veltíosi tis apotelesmatikótitas ton kratikón dapanón kai álles diatáxeis; FEK A’ 38, 14.3.1997, s. 592) 15 §. Koska omaisuuden suoja kuuluu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustettuihin unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, kantajat voivat mielestään valtion velkainstrumenttien yhteydessä vedota omaisuuden suojaan.

89 Kolmanneksi kantajat väittävät, että niiden omaisuutta koskevan oikeuden loukkaaminen johtuu julkisen vallan toimista. Kantajien mukaan Symvoulio tis Epikrateias nimittäin luokitteli 22.3.2014 antamassaan tuomiossa (asiakirjanumero 1117/2014) koko Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelymenettelyn peitellyksi julkisen vallan toimeksi.

90 Neljänneksi kantajat eivät pidä kohtuullisena eivätkä riittävän ajoissa suoritettuna hyvityksenä sitä, että ne saavat yhtäältä 15 prosenttia aiemmin hallussaan pitämiensä velkainstrumenttien nimellisarvosta ERVV:n liikkeelle laskemien kahden velkakirjan muodossa ja että toisaalta 31,5 prosenttia jäljellä olleesta kyseisten velkainstrumenttien nimellisarvosta hyvitetään Helleenien tasavallan liikkeeseen laskemina yhteistoimintalausekkeen sisältäminä uusina velkainstrumentteina siten, että kyseisten velkainstrumenttien liikkeeseenlaskuehtoja voidaan myöhemmin muuttaa velkojien vahingoksi ilman, että tämä on lähtökohtaisesti kannekelpoinen toimi, ja että ne erääntyvät vasta vuosina 2022–2042. Kantajat pitävät raskauttavana olosuhteena sitä, että taloudellisesta näkökulmasta saatavat eivät vähenny 46,5 prosenttia vaan 78,5 prosenttia, kuten Symvoulio tis Epikrateias totesi 22.3.2014 antamassaan tuomiossa, koska korkoja maksetaan vähemmän ja pakkovaihdossa siirretyt arvopaperit erääntyvät vasta vuosina 2022–2042, lukuun ottamatta ERVV:n velkakirjoja, jotka erääntyivät jo vuosina 2013 ja 2014. Tämä Kreikan valtion tekemä arviointi vastaa kantajien mukaan täysin luokituslaitos Moodyn arviointia.

91 Kantajat katsovat näin ollen, että lain nro 4050/2010 antaminen on pakkolunastusta vastaava loukkaus niitä kohtaan. Ainoastaan tällainen tulkinta vastaa niiden mielestä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 23.9.1982 antamassaan tuomiossa Sporrong ja Lönnroth v. Ruotsi (CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) vahvistamaa tehokasta oikeussuojaa koskevaa vaatimusta, jolla on ratkaiseva merkitys myös tulkittaessa perusoikeuskirjan 17 artiklaa ottaen huomioon sen 52 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen.

92 Lopuksi kantajat katsovat, ettei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 21.7.2016 antamalla tuomiolla Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614) ole ratkaisevaa merkitystä, koska se ei koske Kreikan ulkopuolelle sijoittautuneiden ulkomaisten yksityisten velkojien pakkolunastusta ja koska pelkästään tästä syystä loukkauksen oikeasuhteisuutta koskevia arviointiperusteita on arvioitava toisella tavoin kuin julkisen vallan puuttuessa omien kansalaistensa omaisuuteen. Lisäksi kyseisessä tuomiossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin käytti vahingon laskennan oikeasuhteisuutta arvioidessaan perustana vaihdossa saatua 46,5 prosentin nimellisarvoa eikä tosiasiallista 78,5 prosentin taloudellisen arvon menetystä.

93 EKP kiistää kantajien väitteet. Se katsoo yhtäältä, että kyseiset väitteet olisi esitettävä Helleenien tasavaltaa vastaan, koska yksinomaan Kreikan viranomaiset suunnittelivat ja ottivat käyttöön yksityisen sektorin osallistumisen, ja toisaalta, ettei valittajien omistusoikeutta ole loukattu, koska kyseisen oikeuden rajoitukset olivat välttämättömiä ja oikeutettuja unionin tunnustamien yleisen edun mukaisten tavoitteiden perusteella.

94 Edellä esitetyt väitteet huomioon ottaen on muistutettava, että perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan nojalla jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä.

95 Lisäksi perusoikeuskirjan 51 artiklan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat muun muassa unionin toimielimiä, joihin EKP kuuluu (ks. SEU 13 artikla) ja joiden on kunnioitettava tämän perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia, noudatettava sen sisältämiä periaatteita ja edistettäviä niiden soveltamista.

96 Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistettu omistusoikeus on unionin oikeuteen kuuluva perusoikeus (ks. tuomio 18.7.2013, Schindler Holding ym. v. komissio, C-501/11 P, EU:C:2013:522, 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jonka noudattaminen on unionin säädösten laillisuuden edellytys (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 284 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi tämä määräys, jonka mukaan jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta, on oikeussääntö, jolla annetaan yksityisille oikeuksia (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 66 kohta).

97 Näin ollen se, että EKP rikkoo perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohtaa riittävän ilmeisellä tavalla, voi lähtökohtaisesti synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen EKP:n vastuun SEUT 340 artiklan kolmannen kohdan nojalla.

98 Lisäksi kyseisen määräyksen, jolla suojellaan yksityisiä, perustavanlaatuisuus ja EKP:n vastaava velvollisuus edistää sen noudattamista tarkoittavat, että kyseisillä yksityisillä on oikeus odottaa, että EKP paljastaa tällaisen määräyksen rikkomisen toimivaltuuksiaan käyttäessään. Tässä yhteydessä on muistutettava, että Euroopan rahoitusvakausvälineen Kyproksen tasavallalle antaman rahoitusapujärjestelyn yhteydessä jo todettiin, että komissio saattoi rikkoa perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohtaa paitsi aktiivisella myös ”passiivisella” toiminnalla, jopa jättämällä toteuttamatta toimen, joka sillä oli erityinen velvollisuus toteuttaa (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2016, Ledra

Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 57, 59 ja 66–75 kohta). Myöskään EKP:lle institutionaalisessa sopimusjärjestelmässä myönnetty erityisasema ei vapauta sitä unionin perusoikeuksien kunnioittamisesta eikä velvollisuudesta osallistua SEU 2, SEU 3 ja SEU 6 artiklassa mainittujen unionin tavoitteiden saavuttamiseen (ks. vastaavasti tuomio 10.7.2003, komissio v. EKP, C-11/00, EU:C:2003:395, 91 kohta).

99 On kuitenkin myös palautettava mieleen, että tässä perusoikeuskirjan määräyksessä taattu omistusoikeus ei ole ehdoton ja että sen käyttöä voidaan rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

100 Kuten perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdasta ilmenee, omistusoikeuden käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa tähän oikeuteen tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojatun oikeuden keskeistä sisältöä (ks. tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

101 Käsiteltävässä asiassa on selvää, että riidanalaisen lausunnon kohteena olleen lain nro 4050/2012 nojalla voitiin alentaa kantajien hallussa olleiden riidanalaisten velkainstrumenttien nimellisarvoa ja siten heikentää niiden oikeutta kyseisen arvon takaisinmaksuun ajankohtana, jona kyseisten velkainstrumenttien piti erääntyä.

102 Erääntyneet velkainstrumentit on nimittäin lähtökohtaisesti maksettava takaisin niiden nimellisarvon mukaisina. Velkainstrumenttiensa erääntyessä kantajilla oli siis lähtökohtaisesti niiden nimellisarvoa vastaava rahamääräinen saatava Kreikan valtiolta. Antamalla laki nro 4050/2012 näitä ehtoja muutettiin yhteistoimintalausekkeiden käyttöönoton avulla. Kuten edellä 18 kohdassa todettiin, yhteistoimintalausekkeita sovellettiin tiettyihin Kreikan velkainstrumentteihin, ja niissä määrättiin tarkemmin sanoen mahdollisuudesta muuttaa näitä velkainstrumentteja koskevia ehtoja sopimuksella, jonka osapuolina ovat Kreikan valtio ja Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden enemmistö, joka edustaa vähintään kahta kolmasosaa kyseisten velkainstrumenttien nimellisarvosta. Kyseisen lain merkityksellisten säännösten nojalla tällaisen sopimuksen perusteella tehty muutos sitoo oikeudellisesti kaikkia Kreikan velkainstrumenttien haltijoita, myös niitä, jotka eivät ole antaneet suostumustaan ehdotettuun muutokseen.

103 Lain nro 4050/2012 ansiosta Kreikan velkainstrumenttien haltijat voitiin siis pakottaa osallistumaan Kreikan valtionvelan pienentämiseen kyseisten velkainstrumenttien arvoa alentamalla heti, kun niiden haltijoiden päätösvaltainen määrä oli hyväksynyt tämän velan pienentämisen. Tämä laki muutti tällä tavoin Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden oikeuksia, vaikka niiden liikkeeseenlaskua koskeviin ehtoihin ei sisältynyt tarkistuslausekkeita.

104 Kyseisen lain antamisen jälkeen Kreikan viranomaiset julkaisivat yksityisen sektorin Kreikan valtionvelan pienentämiseen osallistumisen ominaispiirteet ja kehottivat kyseisten velkainstrumenttien haltijoita osallistumaan velkainstrumenttien vaihtoon. Koska suunniteltuun velkainstrumenttien vaihtoon tarvittava päätösvaltainen määrä ja tarvittava määräenemmistö oli saavutettu, kaikkien, myös vaihtoa vastustaneiden, Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden velkainstrumentit vaihdettiin lain nro 4050/2012 mukaisesti ja niiden arvo näin ollen aleni.

105 Vaikka lain nro 4050/2012 antaminen johti täten kantajien omistusoikeuden loukkaamiseen, on todettava, että kyseinen laki vastaa yleisen edun mukaisia tavoitteita, joihin kuuluu koko euroalueen pankkijärjestelmän vakauden varmistaminen. Ilman Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyä oli nimittäin yhtäältä huomattava riski, että tuolloinen taloudellinen tilanne heikentyy edelleen tai että Helleenien tasavallasta tulee maksukyvytön, koska EKP ja kansalliset keskuspankit eivät voineet enää

hyväksyä sen velkainstrumentteja, joita se mahdollisesti ei pystyisi maksamaan, vakuudeksi eurojärjestelmän luottotoimien yhteydessä, ja toisaalta riskejä, joita tällaisesta kehityksestä saattaisi seurata rahoitusjärjestelmän vakaudelle ja eurojärjestelmän toiminnalle kokonaisuutena.

106 Sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin että unionin tuomioistuin ovat tunnustaneet nämä yleisen edun mukaiset tavoitteet. Tutkiessaan omistusoikeuden kunnioittamista lain nro 4050/2012 nojalla toteutetun Kreikan velkainstrumenttien arvon alentamisen jälkeen Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 21.7.2016 antamassaan tuomiossa Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, 103 kohta), että Helleenien tasavalta saattoi yhteisön yleisen edun mukaisesti toteuttaa laillisesti toimia taloudellisen vakauden säilymistä ja velan uudelleenjärjestelyä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi 20.9.2016 antamassaan Kyproksen valtionvelkakriisiä koskevassa tuomiossa Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 71 kohta) unionin tuomioistuin totesi, että koko euroalueen pankkijärjestelmän vakauden turvaaminen on unionin yleisen edun mukainen tavoite.

107 Siitä, puututtiinko kantajien hallussa olleiden riidanalaisten velkainstrumenttien arvon alentamisella kantajien oikeuteen tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojatun oikeuden keskeistä sisältöä, on huomautettava seuraavaa.

108 Ensinnäkin on niin, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin jo totesi – jokaisen velkojan on kannettava velallisensa ja myös valtion maksukyvyttömyyttä koskeva riski. Se, että sijoittaja ostaa valtion velkainstrumentteja, on jo lähtökohtaisesti toimenpide, joka sisältää tietyn rahoituksellisen riskin, koska siihen vaikuttavat rahoitusmarkkinoiden kehityksen sattumanvaraiset tekijät. Kantajien täytyi sitä paitsi tietää, että Kreikan velkainstrumenttien ostoon sisältyi riski jo ennen rahoituskriisin alkua, koska Kreikan valtio oli jo erittäin velkaantunut ja sen alijäämä oli hyvin suuri (ks. vastaavasti tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 82 ja 121 kohta).

109 Lisäksi käsiteltävässä asiassa kantajat ostivat Kreikan velkainstrumentteja aikana, jona Helleenien tasavallan rahoituskriisi oli jo täydessä käynnissä. Kuten edellä 1 kohdassa todettiin, Kreikan valtionvelkakriisi nimittäin alkoi lokakuussa 2009, ja Steinhoff osti Kreikan velkainstrumentteja syyskuussa 2011, Filbry heinäkuusta 2011 alkaen, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg joulukuussa 2009 ja Bäcker huhtikuusta 2011 alkaen. Kantajien täytyi siis ostohetkellä tuntea Kreikan velkainstrumenttien arvon heilahteluun vaikuttanut äärimmäisen epävakaa taloudellinen tilanne sekä Helleenien tasavallan maksujen laiminlyönnin huomattava riski tai ainakin valikoivan laiminlyönnin riski. EMB Consulting osti vuonna 2017 Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden oikeudet, ja nämä haltijat olivat itse ostaneet ne aiemmin. Kirjelmissä täsmennettiin, että EMB Consultingin lakanneet oikeudet ostettiin suurimmaksi osaksi ennen pakkovaihdon esille tuloa. Kantajien edustaja totesi istunnossa, että kyseiset oikeudet ostettiin vuosina 2011 ja 2012. Kyseisten Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden oikeuksien perijänä EMB Consulting ei voi vedota siihen, ettei se velkainstrumenttien ostohetkellä tiennyt äärimmäisen epävakaasta taloudellisesta tilanteesta.

110 Kantajien kaltaiset yksityiset velkojat eivät myöskään voineet jättää huomiotta sitä, että euroalueen jäsenvaltioissa ja muissa mukana olleissa elimissä, kuten komissiossa, IMF:ssä ja EKP:ssä, oli näkemyseroja valtion velan uudelleenjärjestelystä. Tällaisissa olosuhteissa huolellinen ja järkevä taloudellinen toimija ei ole voinut poissulkea Kreikan julkisen velan uudelleenjärjestelyn riskiä (ks. vastaavasti tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 82 ja 121 kohta ja tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 97 kohta).

111 Lopuksi on todettava, että lain nro 4050/2012 taustalla olevat olosuhteet olivat todella poikkeukselliset. Kreikan valtionvelkakriisi oli nimittäin epätavallinen, ja ilman sen uudelleenjärjestelyä oli täysin mahdollista, että Helleenien tasavalta laiminlyö maksuja ainakin valikoivasti lyhyellä aikavälillä (ks. vastaavasti tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 97 kohta).

112 Toiseksi sekä kreikkalaiset ja eurooppalaiset elimet että yksityisen sektorin suuri enemmistö arvioivat käsiteltävän asian kohteena olevia Kreikan valtionvelan pienentämistä koskevia toimia ja hyväksyivät ne. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin lähinnä totesi 21.7.2016 antamassaan tuomiossa Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, 116 kohta), yhteistoimintalausekkeiden olemassaolo ja käyttöönotto olivat yksi kansainvälisten yhteisösijoittajien asettamista saataviensa pienentämistä koskevista ehdoista. Jos yhteistoimintalausekkeita ei olisi otettu käyttöön, niiden, jotka olisivat olleet valmiita hyväksymään velkaleikkauksen, hallussa olleita Kreikan velkainstrumentteja olisi leikattu prosenttimääräisesti enemmän, jolloin monet velkainstrumenttien haltijat olisivat jättäneet osallistumatta velan vähentämistä koskevaan menettelyyn. Yhteistoimintalausekkeet ja niiden avulla toteutettu Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestely vaikuttavat näin ollen asianmukaisilta ja välttämättömiltä toimenpiteiltä kyseisen velan pienentämiseen ja Kreikan valtion maksukyvyttömyyden ehkäisemiseen. Lukuun ottamatta näin ollen perusteetonta väitettä, jonka mukaan yksityisen sektorin osallistuminen Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyyn olisi voitu rajoittaa velkainstrumenttiensa vaihtoon suostumuksensa antaneisiin velkainstrumenttien haltijoihin, kantajat eivät joka tapauksessa ole väittäneet, että laki nro 4050/2012 oli tähän tarkoitukseen ilmeisen epäasianmukainen tai kohtuuton tai että yleisen edun mukaiset tavoitteet olisi voitu saavuttaa muulla yhtä tehokkaalla mutta vähemmän sitovalla toimenpiteellä.

113 Kolmanneksi lain nro 4050/2012 ja Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden enemmistön hyväksynnän perusteella toteutettu kyseisten velkainstrumenttien pakkovaihto alensi huomattavasti niiden nimellisarvoa. Kantajat, jotka eivät olleet suostuneet ehdotettuun velkainstrumenttiensa ehtojen muuttamiseen, nimittäin velvoitettiin noudattamaan kyseisessä laissa säädettyjä uusia ehtoja, jolloin muun muassa niiden velkainstrumenttien nimellisarvo pienentyi. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti 21.7.2016 antamassaan tuomiossa Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, 112 kohta), kantajille aiheutuneen tappion määrää arvioitaessa vertailukohtana ei voida kuitenkaan käyttää määrää, jonka ne saattoivat odottaa saavansa velkainstrumenttiensa erääntyessä. Vaikka velkainstrumentin nimellisarvo kuvastaa haltijansa saatavan arvoa erääntymispäivänä, se ei vastaa todellista markkina-arvoa päivänä, jona Kreikan valtio hyväksyi riidanalaisen säädöksen, käsiteltävässä asiassa 23.2.2012, jolloin laki nro 4050/2012 hyväksyttiin. Markkina-arvoon oli epäilemättä vaikuttanut jo Kreikan valtion maksukyvyn heikentyminen, joka oli alkanut jo vuoden 2010 puolivälissä ja jatkui vuoden 2011 loppuun. Kantajien velkainstrumenttien markkina-arvon alenemisen vuoksi oli ennalta arvattavissa, ettei valtio pystyisi 20.8.2015 noudattamaan vanhoihin velkainstrumentteihin ennen lain nro 4050/2012 hyväksymistä sisällytettyjen sopimuslausekkeiden mukaisia velvoitteitaan.

114 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei riidanalaisten velkainstrumenttien arvon alentamisella puututa kantajien oikeuteen tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojatun oikeuden keskeistä sisältöä. Kun otetaan huomioon kyseessä olevan omistusoikeuden luonne, Kreikan valtionvelkakriisin laajuus, Kreikan valtion ja Kreikan velkainstrumenttien haltijoiden enemmistön antama hyväksyntä vaihdolle alentamalla kyseisten velkainstrumenttien arvoa sekä aiheutuneiden tappioiden suuruus, kyseisellä toimenpiteellä ei nimittäin loukattu kantajien oikeutta tavalla, jota ei voida hyväksyä.

115 Kantajien eri väitteillä ei kyseenalaisteta tätä päätelmää. Näin ollen toteamus, jonka mukaan pakkovaihto ja kantajien riidanalaisten velkainstrumenttien arvon alentaminen ovat toimenpiteitä, jotka perustuvat julkista valtaa käyttävän Kreikan valtion päätöksiin, ei riitä osoittamaan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun omistusoikeuden loukkaamista. Se, että joukkovelkakirjoja pidetään yleisesti varmoina muun muassa vakavaraisuusasetuksen nojalla (ks. edellä

88 kohta), ei kyseenalaista arviointia, jonka mukaan valtion velkainstrumenttien ostaminen on jo lähtökohtaisesti toimenpide, joka sisältää tietyn rahoituksellisen riskin (ks. edellä 108 kohta). Vaikka kantajien esiin tuomat taloudelliset tappiot olisi näytetty toteen, ne eivät myöskään riitä osoittamaan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan rikkomista, koska joukkovelkakirjat sisältävät jäännösarvon ja koska ilman yhteistoimintalausekkeita ja niiden avulla toteutettua Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyä Helleenien tasavallan maksukyvyttömyys olisi ollut huomattavasti todennäköisempää, mikä olisi paitsi romahduttanut Kreikan talouden ja vaarantanut euroalueen myös alentanut vielä enemmän kantajien hallussa pitämien riidanalaisten velkainstrumenttien arvoa. Siltä osin kuin kantajat väittävät, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 21.7.2016 antama tuomio Mamatas ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614) ei ole merkityksellinen, koska siinä käsitellään yksinomaan kreikkalaisten yksityisten velkojien eikä Kreikan ulkopuolelle sijoittautuneiden ulkomaalaisten yksityisten velkojien pakkolunastusta, on lopuksi huomautettava, etteivät kantajat esitä mitään argumenttia, joka osoittaisi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin olisi tehnyt toisenlaisen ratkaisun, jos sen olisi pitänyt lausua nimenomaisesti tällaisten ulkomaalaisten velkojien tilanteesta, joihin lisäksi Kreikan velvoiteoikeuden perusteella sovellettiin samoja sopimusehtoja kuin kreikkalaisiin velkojiin.

116 Näin ollen kantajien hallussa olleiden riidanalaisten velkainstrumenttien arvon alentaminen ei ole suhteeton toimenpide siihen nähden, että tavoitteena on suojella Helleenien tasavallan taloutta ja euroaluetta Helleenien tasavallan maksukyvyttömyydeltä ja sen talouden romahtamiselta. Näin ollen kantajat väittävät virheellisesti, että kyseessä olevilla toimenpiteillä rikotaan perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohtaa. Koska kyseistä määräystä ei ole rikottu, EKP:tä ei myöskään voida syyttää siitä, ettei se viitannut tällaiseen rikkomiseen riidanalaisessa lausunnossa.

SEUT 63 artiklan rikkominen

117 Kantajat katsovat, että EKP:n olisi täytynyt riidanalaisessa lausunnossa ehdottomasti huomauttaa, että lain nro 4050/2012 täytäntöönpano merkitsee SEUT 63 artiklan rikkomista. Kantajien mukaan laki nro 4050/2012 johtaa myös pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen, koska kyseisen käsitteen on ymmärrettävä sisältävän velkojien oikeuksien laillisen epäämisen silloin, kun se ei perustu pätevään tarkistuslausekkeeseen. Takaisin maksettavaksi erääntyvien velkainstrumenttien pääomien ja korkojen poisvirtaamista rajoittaa se, että velkojat, jotka eivät ole antaneet suostumustaan, saavat koko sijoitetun pääoman sijaan ainoastaan murto-osia siitä vasta vuosina 2022–2042 erääntyvien uusien velkainstrumenttien tai joukkovelkakirjojen muodossa. Kantajat katsovat, ettei tätä rajoitusta voida perustella SEUT 65 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuilla yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä, koska velkojat, jotka eivät ole antaneet suostumustaan Kreikan velkainstrumenttien nimellisarvon alentamiseen, eivät vaaranna saatavillaan Kreikan valtion olemassaoloa.

118 EKP katsoo, ettei sitä voida syyttää SEUT 63 artiklan rikkomisesta ja ettei käsiteltävässä asiassa ole edes rikottu kyseistä määräystä.

119 SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä. Tällaisia rajoituksia ovat muun muassa jäsenvaltion toteuttamat sellaiset toimenpiteet, jotka voivat vähentää tai rajoittaa muiden jäsenvaltioiden sijoittajien sijoituksia kyseisessä jäsenvaltiossa tai estää ne kokonaan tai kääntäen vähentää tai rajoittaa kyseisen jäsenvaltion sijoittajien sijoituksia toisissa jäsenvaltioissa tai estää ne kokonaan (ks. vastaavasti tuomio 26.9.2000, komissio v. Belgia, C-478/98, EU:C:2000:497, 18 kohta; tuomio 23.10.2007, komissio v. Saksa, C-112/05, EU:C:2007:623, 19 kohta ja tuomio 26.5.2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, 44 kohta).

120 SEUT 63 artiklan 1 kohdassa vahvistettu pääomien vapaa liikkuvuus on yksi Euroopan unionin perusvapauksista (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2010, Dijkman ja Dijkman-Lavaleije, C-233/09, EU:C:2010:397, 40 ja 41 kohta ja tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16,

EU:C:2018:157, 66 kohta), joita sekä jäsenvaltioiden että unionin toimielinten (ks. vastaavasti tuomio 29.2.1984, Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, 18 kohta; tuomio 2.3.2010, Arcelor v. parlamentti ja neuvosto, T-16/04, EU:T:2010:54, 177 kohta ja tuomio 12.12.2012, Evropaïki Dynamiki v. EFSA, T-457/07, ei julkaistu, EU:T:2012:671, 36 kohta) ja siten myös EKP:n on noudatettava.

121 Siitä riippumatta, johtiko lain nro 4050/2012 täytäntöönpano SEUT 63 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun pääomanliikkeiden rajoittamiseen, on todettava, että jos tällainen rajoitus olisi näytetty toteen, se olisi oikeutettu yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä.

122 Unionin tuomioistuin on nimittäin todennut, että kansallisella lainsäädännöllä voidaan rajoittaa pääomien vapaata liikkuvuutta, jos sitä voidaan asianomaisen pääoman alkuperästä riippumattomilla objektiivisilla perusteilla pitää oikeutettuna yleistä etua koskevista pakottavista syistä ja jos siinä noudatetaan suhteellisuusperiaatetta, joka edellyttää, että kyseisellä lainsäädännöllä on voitava taata hyväksyttävän tavoitteen toteuttaminen ja ettei sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

123 Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat toimenpiteet olivat oikeutettuja yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä. Kuten edellä 111 kohdassa todettiin, lain nro 4050/2012 taustalla olevat olosuhteet olivat nimittäin todella poikkeukselliset, joten ilman uudelleenjärjestelyä oli täysin mahdollista, että Helleenien tasavalta laiminlyö maksuja ainakin valikoivasti lyhyellä aikavälillä. Lisäksi kuten edellä 105 ja 106 kohdassa selitettiin, kyseisillä toimenpiteillä pyrittiin turvaamaan koko euroalueen pankkijärjestelmän vakaus. Tämä tavoite on yleiseen etuun liittyvä pakottava syy.

124 Kantajat eivät ole myöskään osoittaneet, että kyseessä olevat toimenpiteet olivat suhteettomia. Näiden toimenpiteiden avulla voitiin palauttaa koko euroalueen pankkijärjestelmän vakaus, eikä ole osoitettu, että niissä ylitettiin se, mikä oli tarpeen tämän vakauden palauttamiseksi. Etenkään kantajien suosittelemalla yksityisten velkojien puhtaasti vapaaehtoisella Kreikan velkainstrumenttien vaihtoon osallistumisella ei olisi voitu varmistaa tämän vaihdon onnistumista. Jos yksityisten velkojien yhdenvertaista kohtelua ei olisi varmistettu, vain harvat velkojat olisivat nimittäin suostuneet tähän vaihtoon siihen liittyvän moraalikadon vuoksi, mikä olisi tarkoittanut sitä, että niiden olisi pitänyt kantaa Kreikan velkainstrumenttien vaihtoon osallistumattomien velkojien ottamien riskien seuraukset. Velkainstrumenttien vaihdon onnistuminen oli kuitenkin edellytyksenä Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelylle, joka puolestaan oli välttämätöntä euroalueen pankkijärjestelmän vakauttamiseksi.

125 Näin ollen kantajat moittivat EKP:tä virheellisesti siitä, ettei se viitannut riidanalaisessa lausunnossa SEUT 63 artiklassa tarkoitettuun pääomien vapaan liikkuvuuden rikkomiseen.

SEUT 124 artiklan rikkominen

– Alustavat huomautukset

126 Kantajat väittävät, että Helleenien tasavalta on rikkonut SEUT 124 artiklaa velvoittaessaan velkojat, jotka eivät ole antaneet suostumustaan, vaihtamaan hallussaan pitämänsä Kreikan velkainstrumentit uusiin velkainstrumentteihin.

127 EKP kiistää väitteen, jonka mukaan se ja Helleenien tasavalta ovat rikkoneet SEUT 124 artiklaa. EKP katsoo lisäksi, että sen puolustautumisoikeuksia on loukattu kantajien mainitsemien liitteessä A.8 olevien 55 ja 56 kohdan yhteydessä, koska kyseiset kohdat eivät sisältyneet kannekirjelmään.

– EKP:n puolustautumisoikeudet

128 Kantajat totesivat kannekirjelmässä, että komissio oli vahvistanut pakkolunastuksen olevan SEUT 124 artiklan rikkomista. Tämän väitteensä tueksi kantajat viittasivat liitteenä A.8 olleiden, unionin tuomioistuimelle yhdistetyissä asioissa C-226/13, C-245/13 ja C-247/13 toimitettujen komission 19.8.2013 esittämien huomautusten 55 ja 56 kohtaan. Kyseisten huomautusten 55 ja 56 kohta eivät kuitenkaan sisältyneet liitteeseen A.8, koska huomautusten sivut 13–15 puuttuivat. EKP päättelee tästä, ettei se voinut käyttää puolustautumisoikeuksiaan näiden kohtien osalta.

129 Tältä osin on huomautettava, että vapaan todistelun periaatteesta seuraa, että asianosainen voi unionin yleisessä tuomioistuimessa lähtökohtaisesti vedota todisteina asiakirjoihin, jotka on esitetty toisessa tuomioistuinmenettelyssä. Hyvä oikeudenkäyttö on esteenä niiden esittämiselle unionin yleisessä tuomioistuimessa vain, jos kyseinen asianosainen on saanut mainitut asiakirjat sääntöjenvastaisesti tai jos ne ovat luottamuksellisia (ks. vastaavasti tuomio 4.7.2017, European Dynamics Luxembourg ym. v. Euroopan unionin rautatievirasto, T-392/15, EU:T:2017:462, 55 kohta).

130 Lisäksi on huomautettava, että kantajat toimittivat liitteen A.8 puuttuvat sivut vastauskirjelmässä (ks. liite C.5), joten EKP pystyi ottamaan kantaa näihin kohtiin vastauskirjelmässä ja istunnossa. Kantajien väite ei sitä paitsi perustu pelkästään liitteeseen A.8 vaan myös liitteeseen A.9. Liitteessä A.9, joka sisältää unionin tuomioistuimelle asiassa C-578/13 toimitetut komission 21.2.2014 esittämät huomautukset, olevat 48 ja 49 kohta ovat kuitenkin identtiset liitteeseen C.5 sisältyvien komission 19.8.2013 esittämien huomautusten 55 ja 56 kohdan kanssa.

131 Kun nämä seikat otetaan huomioon, EKP väittää virheellisesti, että sen puolustautumisoikeuksia on loukattu ja että liitteessä A.8 oleviin 55 ja 56 kohtaan perustuvat kantajien väitteet on hylättävä.

– SEUT 124 artikla

132 SEUT 124 artiklan mukaan kaikki toimenpiteet, joilla unionin toimielimille, elimille tai laitoksille, jäsenvaltioiden keskushallinnoille, alueellisille, paikallisille tai muille viranomaisille, muille julkisoikeudellisille laitoksille tai julkisille yrityksille annetaan erityisoikeuksia rahoituslaitoksissa, ovat kiellettyjä, jos ne eivät perustu toiminnan vakauden valvontaan liittyviin seikkoihin.

133 Kantajat katsovat, että kyseisen määräyksen ja [SEUT 124] artiklassa tarkoitetun erityisoikeuksia koskevan kiellon soveltamiseksi tarvittavien määritelmien täsmentämisestä 13.12.1993 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3604/93 (EYVL 1993, L 332, s. 4) mukaan jäsenvaltiot eivät voi julkisen vallan toimenpiteillä hankkia julkiselle sektorille erityisoikeuksia luottolaitoksissa. Kantajien mukaan velkojien, jotka eivät ole antaneet suostumustaan Kreikan valtionvelan uudelleenjärjestelyyn, joukossa oli kuitenkin muun muassa luottolaitoksia, jotka olivat asetuksen N:o 3604/93 4 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä luottolaitosten liiketoiminnan aloittamiseen ja harjoittamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 12.12.1977 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 77/780/ETY (EYVL 1977, L 322, s. 30) 1 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan kanssa, tarkoitettuja rahoituslaitoksia. Kantajien mukaan lailla nro 4050/2012 käyttöönotetussa Kreikan velkainstrumenttien pakkovaihdossa rahoituslaitokset velvoitettiin ottamaan valtion uudet velkainstrumentit haltuunsa selvästikin markkinaehtojen vastaisesti. Näin ollen kantajat pitävät kyseistä vaihtoa SEUT 124 artiklan vastaisena. Kantajat perustelevat tätä väitettään yhtäältä sillä, että Kreikan velkainstrumenttien pakkovaihdon aikaan maaliskuussa 2012 ”uusien” velkainstrumenttien nimellisarvo oli ainoastaan 46,5 prosenttia vaihdettujen ”vanhojen” velkainstrumenttien nimellisarvosta, ja toiseksi sillä, että kyseisten ”uusien” velkainstrumenttien arvo oli talouden näkökulmasta vain 21,5 prosenttia ”vanhojen” velkainstrumenttien arvosta (ks. Symvoulio tis Epikrateiasin 22.3.2014 antama tuomio).

134 Kantajat siis väittävät lähinnä, että EKP syyllistyi riittävän ilmeiseen rikkomiseen jättäessään viittaamatta siihen, että lailla nro 4050/2012 rikotaan SEUT 124 artiklaa.

135 Yhtäältä lailla nro 4050/2012 ei kuitenkaan anneta rahoituslaitoksille SEUT 124 artiklan vastaisia erityisoikeuksia.

136 SEUT 124 artiklassa kielletään nimittäin kaikki toimenpiteet, jotka eivät perustu toiminnan vakauden valvontaan liittyviin seikkoihin ja joissa annetaan muun muassa jäsenvaltioille erityisoikeuksia rahoituslaitoksissa, jotta voidaan kannustaa jäsenvaltioita noudattamaan tervettä budjettipolitiikkaa, jolloin vältetään se, että budjettialijäämien keskuspankkirahoitus tai viranomaisten erityisoikeudet rahoitusmarkkinoilla johtaisivat jäsenvaltioiden liialliseen velkaantumiseen tai liiallisiin budjettialijäämiin (ks. vastaavasti asetuksen N:o 3604/93 johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale ja tuomio 1.10.2015, Bara ym., C-201/14, EU:C:2015:638, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

137 Lain nro 4050/2012 tavoitteena ei ole kuitenkaan lisätä Helleenien tasavallan velkaantuneisuutta vaan päinvastoin vähentää liiallista velkaantuneisuutta alentamalla kantajien hallussaan pitämien velkainstrumenttien arvoa.

138 Lain nro 4050/2012 antaminen voidaan myös perustella SEUT 124 artiklassa tarkoitetuilla toiminnan vakauden valvontaan liittyvillä seikoilla. Ne nimittäin määritellään asetuksen N:o 3604/93 2 artiklassa seikoiksi, joihin unionin oikeuden perusteella tai sen mukaisesti annetut kansalliset oikeussäännöt tai hallintotoimet perustuvat ja joilla on tarkoitus edistää rahoituslaitosten vakautta, jotta voidaan lisätä koko rahoitusjärjestelmän vakautta ja kyseisten laitosten asiakkaiden suojelua. Lakiehdotus nro 4050/2012 edisti kuitenkin sekä Kreikan julkisen talouden että euroalueen rahoitusjärjestelmän vakauden säilyttämistä (ks. edellä 105 ja 106 kohta).

139 Toisaalta SEUT 124 artiklan tarkoituksena ei ole suojella kantajia, eikä siinä anneta niille oikeuksia.

140 Kuten edellä 77 kohdassa todettiin, vahingonkorvausvaatimusta ei voida kuitenkaan perustella oikeussäännöllä, jolla ei anneta oikeuksia siihen vetoavalle henkilölle. Vahingonkorvausvaatimusta ei siten voida perustella säännöllä, jolla ei suojella henkilöä lainvastaiselta menettelyltä, johon hän vetoaa, vaan jolla suojellaan toista henkilöä. Oikeusnormilla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, jos siitä seuraavaa etua voidaan pitää saavutettuna oikeutena, jos sen tehtävänä on suojata yksityisten etuja tai jos siinä myönnetään yksityisille sellaisia oikeuksia, joiden sisältö voidaan riittävästi yksilöidä (ks. tuomio 19.10.2005, Cofradía de pescadores de ”San Pedro” de Bermeo ym. v. neuvosto, T-415/03, EU:T:2005:365, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Käsiteltävässä asiassa SEUT 124 artiklaan sisältyvällä määräyksellä on tarkoitus suojella unionin ja sen jäsenvaltioiden toimielimiä budjettiriskeiltä, jotka johtuvat erityisoikeuksista rahoituslaitoksissa. SEUT 124 artiklassa määrätyllä kiellolla ei siis ole tarkoitus suojella yksityisiä ja yrityksiä, kuten käsiteltävässä asiassa kantajia, vaan unionia sellaisenaan, jäsenvaltiot mukaan luettuina, menettelytavoilta, jotka voisivat vaarantaa koko unionin taloudellisen ja rahoituksellisen vakauden.

141 Näin ollen SEUT 124 artiklaa ei voida pitää määräyksenä, jolla annetaan oikeuksia kantajille, joten ne eivät voi vedota siihen vahingonkorvausvaatimuksensa perustelemiseksi.

142 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen vuoksi kantajat vetoavat virheellisesti lainvastaiseen menettelyyn, josta aiheutuu EKP:n vastuu niitä kohtaan sillä perusteella, ettei se käsiteltävässä asiassa viitannut SEUT 124 artiklan rikkomiseen.

143 Koska sopimussuhteen ulkopuolisen EKP:n vastuun syntymisen edellytykset ovat luonteeltaan kumulatiivisia, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan, jos yksikin näistä edellytyksistä jää täyttymättä (ks. vastaavasti tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d’escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

144 Käsiteltävässä asiassa on kaiken edellä esitetyn perusteella todettava, ettei millään kantajien esittämällä argumentilla voida osoittaa, että EKP on rikkonut riittävän ilmeisellä tavalla oikeussääntöjä, joilla annetaan oikeuksia yksityisille. Näin ollen kantajien vahingonkorvausvaatimukset on hylättävä jo pelkästään tästä syystä, eikä ole tarpeen arvioida sitä, onko vahinkoa tosiasiallisesti aiheutunut ja onko väitetyn EKP:n menettelyn ja väitetyn vahingon välillä syy-yhteys.

Oikeudenkäyntikulut

145 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian ja EKP on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut EKP:n vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Frank Steinhoff, Ewald Filbry, Vereinigte Raiffeisenbanken Gräfenberg-Forchheim-Eschenau-Heroldsberg eG, Werner Bäcker ja EMB Consulting SE velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Frimodt Nielsen Kreuschitz Półtorak

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä toukokuuta 2019.

Allekirjoitukset