



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (ensimmäinen jaosto)

10 päivänä marraskuuta 2014*

Kumoamis- ja vahingonkorvauskanteet — Kyproksen vakaustukiohjelma — Kyproksen tasavallan ja EVM:n välillä tehty yhteisymmärryspöytäkirja erityisistä talouspoliittisista ehdoista — Unionin yleisen tuomioistuimen toimivalta — Syy-yhteys — Kanne, jonka tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat osittain ja joka on osittain oikeudellisesti selvästi täysin perusteeton

Asiassa T-289/13,

Ledra Advertising Ltd, kotipaikka Nikosia (Kypros), edustajinaan solicitor C. Paschalides ja asianajaja A. Paschalides,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään B. Smulders ja J.-P. Keppenne,

ja

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään A. Sáinz de Vicuña Barroso, N. Lenihan ja F. Athanasiou, avustajinaan asianajajat W. Bussian, W. Devroe ja D. Arts,

vastaajina,

jossa vaaditaan ensinnäkin Kyproksen tasavallan ja Euroopan vakausmekanismin (EVM) välillä erityisistä talouspoliittisista ehdoista 26.4.2013 tehdyn yhteisymmärryspöytäkirjan 1.23–1.27 kohdan kumoamista ja jossa vaaditaan toiseksi korvausta vahingosta, jota kantaja väittää kärsineensä 1.23–1.27 kohdan sisällyttämisestä yhteisymmärryspöytäkirjaan ja siitä, ettei komissio ole noudattanut valvontavelvollisuuttaan,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Pelikánová ja E. Buttigieg,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

määräyksen

Asian tausta

EVM-sopimus

- 1 Brysselissä (Belgia) tehtiin 2.2.2012 Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron tasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Maltaan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan ja Suomen tasavallan välillä sopimus Euroopan vakausmekanismin perustamisesta (jäljempänä EVM-sopimus). Sen 1 ja 2 artiklan sekä 32 artiklan 2 kohdan mukaisesti sopimuksen sopimuspuolet eli jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, perustavat keskenään kansainvälisen rahoituslaitoksen, Euroopan vakausmekanismin (EVM), joka on oikeushenkilö. EVM-sopimus tuli voimaan 27.9.2012.
- 2 EVM-sopimuksen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Eurooppa-neuvosto pääsi 17 päivänä joulukuuta 2010 sopimukseen siitä, että euroalueen jäsenvaltioita varten on tarpeen perustaa pysyvä vakausmekanismi. [EVM] ottaa hoitaakseen Euroopan rahoitusvakaustukon, jäljempänä ’ERVV’, ja Euroopan rahoitusvakaustukonmekanismin, jäljempänä ’ERVM’, tällä hetkellä hoitamattomat tehtävät, huolehtien tarvittaessa rahoitusavun antamisesta euroalueen jäsenvaltioille.”
- 3 EVM-sopimuksen 3 artiklassa kuvataan EVM:n tarkoitusta seuraavasti:

”EVM:n tehtävänä on hankkia rahoitusta ja antaa tiukkoja, valitun rahoitusapuvälineen kannalta tarkoituksenmukaisia ehtoja noudattaen vakaustukea niille EVM:n jäsenille, joilla on tai joille uhkaa tulla vakavia rahoitusongelmia, jos tuki on välttämätöntä koko euroalueen ja sen jäsenvaltioiden rahoitusvakaustukon turvaamiseksi. Tässä tarkoituksessa EVM:llä on oikeus kerätä varoja laskemalla liikkeeseen rahoitusvälineitä tai tekemällä rahoitussopimuksia tai muita sopimuksia tai järjestelyjä EVM:n jäsenten, rahoituslaitosten tai muiden kolmansien osapuolten kanssa.”
- 4 EVM-sopimuksen 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. EVM:llä on hallintoneuvosto ja johtokunta sekä toimitusjohtaja ja muu tarvittava henkilöstö.

— —

3. Päätöksen tekeminen keskinäisellä sopimuksella edellyttää äänestykseen osallistuvien jäsenten yksimielisyyttä. Äänestyksestä pidäytyminen ei estä päätöksen tekemistä keskinäisellä sopimuksella.

4. Poiketen siitä, mitä 3 kohdassa määrätään, kiireellistä äänestysmenettelyä käytetään, jos sekä komissio että [Euroopan keskuspankki] toteavat, että laiminlyönti tehdä pikaisesti päätös rahoitusavun myöntämisestä tai toteutuksesta siten kuin 13-18 artiklassa on tarkemmin määrätty, uhkaksi euroalueen talouden ja rahoituksen kestävyttä — —”
- 5 EVM-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa määrätään, että ”talous- ja raha-asioista vastaava Euroopan komission jäsen ja [Euroopan keskuspankin] johtokunnan puheenjohtaja sekä euroryhmän puheenjohtaja (jos hän ei ole hallintoneuvoston puheenjohtaja tai jäsen) voivat osallistua [EVM:n] hallintoneuvoston kokouksiin tarkkailijoina”.

6 EVM-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ”talous- ja raha-asioista vastaava Euroopan komission jäsen ja [Euroopan keskuspankin] puheenjohtaja voivat nimittää kukin yhden tarkkailijan [EVM:n johtokuntaan]”.

7 EVM-sopimuksen 12 artiklassa määritellään vakaustukea koskevat periaatteet, ja sen 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jos se on koko euroalueen ja sen jäsenvaltioiden rahoitusvakauden turvaamiseksi välttämätöntä, EVM voi antaa vakaustukea EVM:n jäsenelle soveltaen tiukkoja ehtoja, jotka ovat tarkoituksenmukaisia valitun rahoitusapuvälineen kannalta. Nämä ehdot voivat vaihdella makrotalouden sopeutusohjelmasta ennalta vahvistettujen tuen myöntämiskelpoisuuden [ehtojen] jatkuvaan täyttämiseen.”

8 EVM-sopimuksen 13 artiklassa kuvaillaan menettelyä, joka koskee vakaustuen myöntämistä EVM:n jäsenelle, seuraavasti:

”1. EVM:n jäsen voi esittää hallintoneuvoston puheenjohtajalle vakaustuen saamista koskevan pyynnön. Tällaisessa pyynnössä on esitettävä yksi tai useampi suunniteltu rahoitusapuväline. Saatuaan tällaisen pyynnön hallintoneuvoston puheenjohtaja antaa Euroopan komission tehtäväksi seuraavien toimenpiteiden toteuttamisen yhteistyössä [Euroopan keskuspankin] kanssa:

a) arvioida, onko koko euroalueen tai sen jäsenvaltioiden rahoitusvakaus vaarantunut, jollei [Euroopan keskuspankki] ole jo toimittanut 18 artiklan 2 kohdan mukaista analyysia;

b) arvioida, onko julkinen velka kestävä. Tällainen arviointi odotetaan toteutettavan tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan yhdessä [Kansainvälisen valuuttarahaston] kanssa;

c) arvioida kyseisen EVM:n jäsenen todelliset tai mahdolliset rahoitustarpeet.

2. Hallintoneuvosto voi EVM:n jäsenen pyynnöstä ja 1 kohdassa tarkoitettua arvioinnin perusteella tehdä periaatepäätöksen vakaustuen myöntämisestä kyseiselle EVM:n jäsenelle rahoitusapujärjestelyn muodossa.

3. Jos tehdään 2 kohdan mukainen päätös, hallintoneuvosto antaa Euroopan komission tehtäväksi – yhteistyössä [Euroopan keskuspankin] kanssa ja mahdollisuuksien mukaan yhdessä [Kansainvälisen valuuttarahaston] kanssa – neuvotella kyseisen EVM:n jäsenen kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa määrätään yksityiskohtaisesti rahoitusapujärjestelyyn liittyvät ehdot. Yhteisymmärryspöytäkirjan sisällössä on otettava huomioon toimenpiteiden kohteena olevien heikkouksien vakavuus ja valittu rahoitusapuväline. EVM:n toimitusjohtaja laatii samaan aikaan hallintoneuvoston hyväksyttäväksi ehdotuksen rahoitusapujärjestelyä koskevaksi sopimukseksi, johon sisältyvät rahoitusehdot sekä välineiden valinta.

Yhteisymmärryspöytäkirjan on oltava kaikilta osin [EUT-sopimuksessa] määrättyjen talouspolitiikan yhteensovittamistoimenpiteiden ja erityisesti kaikkien Euroopan unionin oikeuteen kuuluvien säädösten mukainen, mukaan lukien kyseiselle EVM:n jäsenelle osoitetut lausunnot, varoitukset, suositukset ja päätökset.

4. Euroopan komissio allekirjoittaa yhteisymmärryspöytäkirjan EVM:n puolesta edellyttäen, että 3 kohdassa määrätyt edellytykset on täytetty ja hallintoneuvostolta on saatu hyväksyntä.

5. Johtokunta hyväksyy rahoitusapujärjestelyä koskevan sopimuksen, jossa vahvistetaan yksityiskohtaisesti myönnettävään vakaustukeeseen liittyvät rahoitusta koskevat näkökohdat ja tapauksen mukaan ensimmäisen rahoitusapuerän maksaminen.

--

7. Euroopan komission tehtävänä on seurata – yhteistyössä [Euroopan keskuspankin] kanssa ja mahdollisuuksien mukaan yhdessä [Kansainvälisen valuuttarahaston] kanssa – rahoitusapujärjestelylle asetettujen ehtojen noudattamista.”

Kyproksen tasavallan rahoitusvaikeudet ja toteutetut toimenpiteet

- 9 Vuoden 2012 ensimmäisten kuukausien aikana jotkin Kyprokseen sijoittautuneet pankit, joiden joukossa olivat Cyprus Popular Bank Public Co Ltd (Laiki) ja Trapeza Kyprou Dimosia Etaira Ltd (BoC), joutuivat rahoitusvaikeuksiin. Kyproksen tasavalta piti niiden pääomista tarpeellisenä ja esitti tässä yhteydessä euroryhmän puheenjohtajalle pyynnön saada rahoitusapua Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) tai EVM:stä.
- 10 Euroryhmä ilmoitti 27.6.2012 antamassaan julkilausumassa, että pyydetty rahoitusapu annettaisiin joko ERVV:stä tai EVM:stä sellaisen makrotalouden sopeutusohjelman yhteydessä, joka olisi konkretisoitava yhteisymmärryspöytäkirjassa, jonka neuvottelisivat yhtäältä Euroopan komissio yhdessä Euroopan keskuspankin (EKP) ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa ja toisaalta Kyproksen viranomaiset.
- 11 Kyproksen tasavalta ja muut jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, pääsivät maaliskuussa 2013 poliittiseen sopimukseen luonnoksesta yhteisymmärryspöytäkirjaksi. Euroryhmä ilmaisi 16.3.2013 antamassaan julkilausumassa tyytyväisyytensä kyseiseen sopimukseen ja muistutti tietyistä kaavailuista sopeutustoimenpiteistä, kuten pankkitalletusveron luomisesta. Euroryhmä ilmoitti katsovansa tämän asiayhteyden perusteella, että sellaisen rahoitusavun myöntäminen, jolla voitaisiin taata Kyproksen tasavallan ja euroalueen rahoitusvakaus, oli lähtökohtaisesti perusteltua, ja kehotti asianomaisia nopeuttamaan käynnissä olleita neuvotteluja.
- 12 Kyproksen tasavalta määräsi 18.3.2013 pankit pidettäväksi kiinni työpäivinä 19. ja 20.3.2013. Kyproksen viranomaiset päättivät, että pankit olisi pidettävä kiinni 28.3.2013 asti käteisnostoryntäyksen estämiseksi.
- 13 Kyproksen parlamentti hylkäsi 19.3.2013 Kyproksen hallituksen lakiesityksen kaikkia Kyproksen pankkitalletuksia koskevan veron luomisesta. Kyproksen hallitus laati silloin uuden esityksen, jonka mukaan uudelleenjärjestely koskisi vain kahta pankkia eli BoC:tä ja Laikia.
- 14 Kyproksen parlamentti hyväksyi 22.3.2013 lain luottolaitosten ja muiden laitosten tervehdyttämisestä (O peri exiyanis pistotikon kai allon idrimaton nomos; EE, liite I (I), nro 4379, 22.3.2013; jäljempänä 22.3.2013 annettu laki). Lain 3 §:n 1 momentin ja 5 §:n 1 momentin nojalla Kyproksen keskuspankin tehtäväksi annettiin kyseisessä laissa mainittujen laitosten tervehdyttäminen yhdessä valtiovarainministeriön kanssa. Tätä varten kyseisen 22.3.2013 annetun lain 12 §:n 1 momentissa säädetään yhtäältä, että Kyproksen keskuspankki voi asetuksella järjestellä purkamismenettelyn alaisen laitoksen velat ja velvoitteet uudelleen, myös siten, että laitoksen nimellispääomaa tai laitokseen kohdistuvia kaikenlaisia senhetkisiä tai tulevia saatavia vähennetään, muutetaan, niiden maksuaikataulua pidennetään tai nimellispääoma tai kyseiset saatavat uudistetaan tai velkakirjoja muunnetaan omaksi pääomaksi. Mainituksessa momentissa säädetään toisaalta, että 22.3.2013 annetun lain 2 §:n 5 momentissa tarkoitettut ”suojatut talletukset” jätetään mainittujen toimenpiteiden ulkopuolelle. Asianosaisten kesken on riidatonta, että kyse on alle 100 000 euron talletuksista.
- 15 Euroryhmä ilmoitti 25.3.2013 antamassaan julkilausumassa päässeensä Kyproksen viranomaisten kanssa sopimukseen makrotalouden tulevan sopeutusohjelman pääkohdista; sopimuksella oli kaikkien jäsenvaltioiden, joiden rahayksikkö on euro, sekä komission, EKP:n ja IMF:n tuki. Lisäksi euroryhmä ilmaisi tyytyväisyytensä julkilausuman liitteessä mainittuihin rahoitussektorin uudelleenjärjestelysuunnitelmiin.

- 16 Kyproksen keskuspankin pääjohtaja saattoi 25.3.2013 BoC:n ja Laikin tervehdyttämismenettelyyn. Tätä varten julkaistiin 29.3.2013 seuraavat kaksi asetusta 22.3.2013 annetun lain nojalla:
- to peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 (vuoden 2013 asetus BoC:n tervehdyttämisestä sen omalla pääomalla, hallintotoimi nro 103, jäljempänä asetus nro 103, EE, liite III(I), nro 4645, 29.3.2013, s. 769–780) ja
 - to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 (vuoden 2013 asetus Laikin tiettyjen toimintojen myynnistä, hallintotoimi nro 104, jäljempänä asetus nro 104, EE, liite III(I), nro 4645, 29.3.2013, s. 781–788).
- 17 Jotta BoC voisi edelleen tarjota pankkipalveluja, asetuksessa nro 103 säädetään sen pääomitukselta erityisesti sen talletussuojan piiriin kuulumattomien tallettajien, sen osakkeenomistajien ja sen joukkolainojen haltijoiden kustannuksella. Niinpä suojaamattomat talletukset muunnettiin BoC:n osakkeiksi (37,5 prosenttia kustakin suojaamattomasta talletuksesta), arvopapereiksi, jotka BoC voi muuntaa joko osakkeiksi tai talletuksiksi (22,5 prosenttia kustakin suojaamattomasta talletuksesta), ja arvopapereiksi, jotka Kyproksen keskuspankki voi muuntaa talletuksiksi (40 prosenttia kustakin suojaamattomasta talletuksesta). Asetus nro 103 tuli 10 §:nsä mukaisesti voimaan 29.3.2013 klo 6 aamulla.
- 18 Asetuksen nro 104 2 ja 5 §:n säännöksissä puolestaan säädetään yhdessä, että BoC:lle siirrettäisiin 29.3.2013 klo 6.10 tietyt Laikin varat ja velat, mukaan lukien alle 100 000 euron talletukset. Yli 100 000 euron talletukset pidettiin Laikissa tämän purkamiseen asti.
- 19 Asetusten nro 103 ja nro 104 tullessa voimaan kantajalla Ledra Advertising Ltd:llä oli talletus BoC:ssä. Asetuksessa nro 103 säädettyjen toimenpiteiden soveltaminen johti tämän talletuksen arvon huomattavaan alenemiseen, jonka määrän kantaja on tarkasti ilmoittanut.
- 20 EVM:n hallintoneuvosto kokouksessaan 24.4.2013
- päätti myöntää Kyproksen tasavallalle vakaustuen rahoitusapuvälineenä EVM:n toimitusjohtajan ehdotuksen mukaisesti
 - hyväksyi yhteisymmärryspöytäkirjaa koskevan luonnoksen, jonka komissio (yhteistyössä EKP:n ja IMF:n kanssa) ja Kyproksen tasavalta olivat neuvotelleet, ja
 - antoi komissiolle tehtäväksi allekirjoittaa kyseinen pöytäkirja EVM:n puolesta.
- 21 Yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittivat 26.4.2013 Kyproksen tasavallan valtiovarainministeri, Kyproksen keskuspankin pääjohtaja ja komission varapuheenjohtaja O. Rehn komission puolesta.
- 22 Yhteisymmärryspöytäkirjan 1.23–1.27 kohdan, sellaisina kuin kantaja on ne esittänyt kannekirjelmän liitteessä (jäljempänä riidanalaiset kohdat), otsikkona on ”[Laikin] ja [BoC:n] uudelleenjärjestely ja purkaminen”; niissä todetaan seuraavaa:

”1.23

Mainittu kirjanpidollisen ja taloudellisen arvon arviointi on osoittanut, että Kyproksen kaksi suurinta pankkia olivat maksukyvyttömiä. Tämän tilanteen korjaamiseksi hallitus on pannut täytäntöön laajan purkamis- ja uudelleenjärjestelysuunnitelman. Epätasapainojen syntymisen estämiseksi jatkossa ja alan elinkelpoisuuden palauttamiseksi samalla, kun suojellaan kilpailua, on hyväksytty nelikohtainen strategia, jossa ei ole käytettävä veronmaksajien rahoja.

- 1.24 Ensinnäkin kaikki Kreikkaa koskevat varat (mukaan lukien meriliikenteen alan lainat) ja velat leikattiin; ensin mainittujen arvoksi arvioitiin epäsuotuisassa skenaariossa 16,4 miljardia ja jälkimmäisten 15 miljardia euroa. Kreikkalaiset varat ja velat hankki Piraeus Bank, jonka uudelleenjärjestelyn Kreikan viranomaiset hoitavat. Leikkaus perustui 26.3.2013 allekirjoitettuun sopimukseen. Koska varojen kirjanpitoarvo on 19,2 miljardia euroa, leikkauksella on merkittävästi vähennetty Kreikan ja Kyproksen välisiä ristikkäisiä vastuuta.
- 1.25 [Laikin] Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimineen sivuliikkeen osalta kaikki talletukset siirrettiin [BoC:n] Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivalle tytäryhtiölle. Varat puolestaan sulautettiin [BoC:hen].
- 1.26 Toiseksi [BoC] ottaa osto- ja sulautumismenettelyn välityksellä haltuunsa [Laikin] kyproslaiset varat niiden käypään arvoon sekä suojatut talletukset ja hätätilanteisiin liittyvää maksuvalmiusapua [Emergency Liquidity Assistance] koskevat vastuut niiden nimellisarvoon. [Laikin] suojaamattomat talletukset pysyvät entisessä entiteetissä. Siirrettävien varojen arvo on suurempi kuin siirrettävien velkojen ja niiden erotus vastaa [Laikin] toteuttamaa [BoC:n] pääomitusta ja on 9 prosenttia siirrettävistä riskipainotetuista varoista. [BoC:tä] pääomitetaan siten, että se saavuttaa 9 prosentin ydinvakavaraisuusasteen (core tier one ratio) stressitestin epäsuotuisassa skenaariossa ohjelman loppuun mennessä, minkä pitäisi auttaa luottamuksen palauttamisessa ja rahoitusedellytysten normalisoinnissa. Se, että 37,5 prosenttia suojaamattomista talletuksista [BoC:ssä] muunnetaan A-osakkeiksi täysine ääni- ja osinko-oikeuksineen, täyttää suurimman osan pääomatarpeista, ja oman pääoman ehtoista lisärahoitusta saadaan [Laikin] entisestä entiteetistä. Osa lopuista suojaamattomista [BoC:n] talletuksista jäädytetään väliaikaisesti.
- 1.27 Kolmanneksi pääomitustavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi toteutetaan vuoden 2013 kesäkuun loppuun mennessä yksityiskohtaisempi ja ajantasaistettu riippumaton arviointi [BoC:n] ja [Laikin] varoista, kuten pankkien purkamiskehyksessä edellytetään. Tätä varten viimeistään vuoden 2013 huhtikuun puolivälissä sovitaan riippumattoman arvioinnin tehtäväkuvauksesta yhteistyössä Euroopan komission, [EKP:n] ja [IMF:n] kanssa. Arvioinnin perusteella tarvittaessa lisäerä suojaamattomia talletuksia muunnetaan A-osakkeiksi sen varmistamiseksi, että 9 prosentin ydinvakavaraisuusasteen tavoite kriisitilanteessa voidaan saavuttaa ohjelman loppuun mennessä. Jos [BoC:n] pääomituksen todetaan ylittävän tavoitteen, liiallisen pääomituksen määrä palautetaan tallettajille osakkeiden takaisinostoprosessissa.”
- 23 EVM:n johtokunta hyväksyi 8.5.2013 sopimuksen rahoitusapuvälineestä ja ehdotuksen ensimmäisen apuerän maksamista Kyproksen tasavallalle koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Erä jaettiin kahteen maksuun, joista ensimmäinen (kaksi miljardia euroa) maksettiin 13.5.2013 ja jälkimmäinen (miljardi euroa) 26.6.2013.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 24 Kantaja vaatii unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.5.2013 toimittamassaan kannekirjelmässä, että unionin yleinen tuomioistuin
- velvoittaa komission ja EKP:n maksamaan hänelle vahingonkorvauksen, joka vastaa hänen BoC:ssä olevan talletuksensa arvon alenemista
 - ”lisäksi ja/tai toissijaisesti” kumoo riidanalaiset kohdat
 - tutkii kanteen kiireellisesti ja tällä välin toteuttaa ”tarpeelliset väli-toimet [SEUT 279] artiklan nojalla kantajan aseman turvaamiseksi, kuitenkin niin, ettei vaikuteta [Kyproksen tasavallalle] myönnettyyn vakaustukeen”.

- 25 Komissio esitti 24.9. ja EKP 1.10.2013 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jättämillään erillisillä asiakirjoilla oikeudenkäyntiväitteitä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan nojalla. Ne vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- jättää kanteen tutkimatta
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 26 Komissio väittää toissijaisesti, että kanne on selvästi täysin perusteeton oikeudellisesti työjärjestyksen 111 artiklassa tarkoitettulla tavalla.
- 27 Kantaja esitti komission ja EKP:n oikeudenkäyntiväitteistä huomautuksensa 13. ja 16.12.2013.

Oikeudellinen arviointi

- 28 Unionin yleinen tuomioistuin voi työjärjestyksensä 114 artiklan 1 kohdan nojalla asianosaisen hakemuksesta ratkaista tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen käsittelemättä itse pääasiaa. Saman artiklan 3 kohdan mukaan hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei unionin yleinen tuomioistuin päättä toisin. Saman artiklan 4 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin ratkaisee hakemuksen tai lykkää sen ratkaistavaksi lopullisen tuomion yhteydessä.
- 29 Lisäksi työjärjestyksen 111 artiklassa määrätään, että jos kanne on oikeudellisesti selvästi täysin perusteeton, unionin yleinen tuomioistuin voi jatkamatta asian käsittelyä ratkaista asian perustellulla määräyksellä.
- 30 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo saaneensa riittävästi selvitystä asiakirja-aineistosta, joten suullista käsittelyä ei ole tarpeen aloittaa.
- 31 Yhtäältä on tutkittava ensimmäisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen ja se, onko vaatimus perusteltu, ja toisaalta toisen ja kolmannen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen.

Ensimmäisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen ja se, onko vaatimus perusteltu

- 32 Ensimmäinen vaatimus sisältää SEUT 340 artiklan toiseen kohtaan perustuvan vahingonkorvausvaatimuksen. EKP kuitenkin toteaa oikeudenkäyntiväitteessään, ettei kannekirjelmä ole Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklassa ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa määrättyjen muotovaatimusten mukainen. Tämä oikeudenkäyntiväite on tutkittava aluksi.
- 33 Tässä yhteydessä on muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan, jota sovelletaan saman perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla myös asian käsittelyyn unionin yleisessä tuomioistuimessa, ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja esitettävä yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, ilmenevät ainakin pääpiirteittäin mutta silti johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmästä (määräys 28.4.1993, De Hoe v. komissio, T-85/92, Kok., s. II-523, 20 kohta ja määräys 21.5.1999, Asia Motor France ym. v. komissio, T-154/98, Kok., s. II-1703, 49 kohta).

- 34 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että edellä 33 kohdassa mainittujen vaatimusten täyttämiseksi kannekirjelmässä, jolla vaaditaan korvausta vahingoista, jotka unionin toimielimen väitetään aiheuttaneen, on mainittava seikat, joiden avulla voidaan yksilöidä se menettely, josta kantaja toimielintä moittii, ne syyt, joiden perusteella kantaja katsoo, että kyseisen menettelyn ja kantajan väittämän vahingon välillä on syy-yhteys, sekä kyseisen vahingon luonne ja laajuus (tuomio 18.9.1996, Asia Motor France ym. v. komissio, T-387/94, Kok., s. II-961, 107 kohta ja tuomio 29.1.1998, Dubois et Fils v. neuvosto ja komissio, T-113/96, Kok., s. II-125, 30 kohta).
- 35 Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja toteaa ensinnäkin, että komissio on allekirjoittanut yhteisymmärryspöytäkirjan sille EVM-sopimuksen 13 artiklassa annetun toimivallan nojalla ja että riidanalaiset kohdat ovat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Roomassa 4.11.1950, ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan vastaisia.
- 36 Sitten kantaja väittää, että riidanalaisten kohtien sisällyttäminen yhteisymmärryspöytäkirjaan, ”mitä komissio vaati [EVM-sopimuksen] 13 artiklan nojalla”, on ”riittävässä syy-yhteydessä hänen niiden varojensa menetykseen, joita vaille hän on jäänyt yksityisiä suojaavan ylempätasoisien oikeussäännön riittävän ilmeisen rikkomisen seurauksena”.
- 37 Lopuksi kantaja yksilöi tarkasti vahingon, jota hän katsoo kärsineensä.
- 38 On siis katsottava, että ensimmäisen vaatimuksen osalta kannekirjelmä on Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklassa ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa määrättyjen muotovaatimusten mukainen.
- 39 Seuraavaksi on tutkittava, onko ensimmäinen vaatimus jätettävä tutkimatta muista syistä, kuten komissio ja EKP katsovat oikeudenkäyntiväitteissään. Tässä yhteydessä ne väittävät pääasiallisesti, ettei menettelyn, jonka väitetään aiheuttaneen kärsityn vahingon, voida katsoa johtuvan unionin toimielimestä.
- 40 Tästä on huomattava, että – kuten edellä 35 ja 36 kohdasta ilmenee – kannekirjelmässä mainitaan vain yksi toimi tai menettely, jonka kantaja katsoo olevan kärsimänsä vahingon taustalla, eli riidanalaisten kohtien sisällyttäminen yhteisymmärryspöytäkirjaan.
- 41 Kantaja ei nimittäin yksilöi kannekirjelmässä mitään muuta toimea tai menettelyä, joka olisi toteutettu jonkin oikeussäännön vastaisesti ja joka olisi johtanut hänen BoC:ssä olevan talletuksensa arvon alenemiseen. Tätä toteamusta tukee väite, jonka kantaja esitti huomautuksissaan EKP:n oikeudenkäyntiväitteestä ja jonka mukaan ”juuri [Kyproksen tasavallalle] 26.4.2013 myönnettyyn rahoitusapuvälineeseen liitetyt ehdot ja tapa, jolla komissio ja EKP niitä vaativat, ovat aiheuttaneet kantajan vahingon, josta hän vaatii korvausta [SEUT] 268 ja SEUT 340 artiklan nojalla”.
- 42 SEUT 268 artiklan ja SEUT 340 artiklan toisen ja kolmannen kohdan määräysten mukaan unionin yleisellä tuomioistuimella on sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun alalla toimivalta ratkaista vain riidat, jotka koskevat unionin toimielinten ja sen henkilöstön tehtäviään suorittaessaan aiheuttamien vahinkojen korvaamista.
- 43 Niinpä unioniin kohdistettu vahingonkorvausvaatimus, joka perustuu pelkkään sellaisen toimen tai menettelyn lainvastaisuuteen, jota unionin toimielin tai sen henkilöstö ei ole toteuttanut, on jätettävä tutkimatta (ks. vastaavasti määräys 4.7.2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon v. komissio ym., C-520/12 P, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 35–38 kohta ja tuomio 4.2.1998, Laga v. komissio, T-93/95, Kok., s. II-195, 47 kohta).

- 44 Yhteisymmärryspöytäkirja on EVM:n ja Kyproksen tasavallan yhdessä hyväksymä. Yhteisymmärryspöytäkirjan nimittäin allekirjoittivat 26.4.2013 yhtäältä edellä 21 kohdassa mainitut Kyproksen viranomaiset ja toisaalta komission varapuheenjohtaja komission puolesta. EVM-sopimuksen 13 artiklan 4 kohdasta ilmenee, että komissio allekirjoittaa yhteisymmärryspöytäkirjan vain EVM:n puolesta.
- 45 Tässä yhteydessä on lisättävä, että vaikka EVM-sopimuksessa annetaan komissiolle ja EKP:lle tiettyjä kyseisen sopimuksen tavoitteiden täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee yhtäältä, että komissiolle ja EKP:lle EVM-sopimuksen yhteydessä annettuihin tehtäviin ei sisälly omaa päätöksentekovaltaa, ja toisaalta, että näiden kahden toimielimen saman sopimuksen puitteissa suorittamat toimet sitovat ainoastaan EVM:ää (tuomio 27.11.2012, Pringle, C-370/12, 161 kohta).
- 46 Niinpä ei ole mahdollista katsoa, että komissio tai EKP olisivat yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymisen taustalla.
- 47 Edellä 43 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti unionin yleinen tuomioistuin ei siis ole toimivaltainen tutkimaan nyt kyseessä olevaa vahingonkorvausvaatimusta siltä osin kuin se perustuu tiettyjen yhteisymmärryspöytäkirjan määräysten lainvastaisuuteen.
- 48 Seuraavaksi on huomattava, että kantaja on väittänyt komission ja EKP:n oikeudenkäyntiväitteistä esittämässään huomautuksissa, että komissiolla ”oli edelleen tosiasiallinen SEUT 136 artiklan 3 kohdan mukainen kattava päätöksentekotehtävä sen toimivaltansa mukaisesti, joka sillä on SEU 17 artiklan nojalla toimia sinä [unionin] toimielimenä, jonka tehtävänä on huolehtia [EVM-sopimuksen nojalla hyväksytyjen toimien] yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa”.
- 49 Siltä osin kuin tämän argumentin voidaan tulkita tarkoittavan, että kantaja väittää kärsimänsä vahingon aiheuttaneena menettelynä olleen se, että komissio rikkoi väitettyä velvollisuuttaan taata yhteisymmärryspöytäkirjan yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa, on todettava – eikä ole tarpeen tutkia, onko kyseessä työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 48 artiklan 2 kohdan määräyksissä tarkoitettu asian käsittelyn kuluessa esitetty uusi argumentti –, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 340 artiklassa tarkoitettujen sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen riippuu siitä, että seuraavat edellytykset täytyvät: unionin toimielinten moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiasa syntynyt ja kyseisen toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (ks. määräys 17.12.2008, Portela v. komissio, T-137/07, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 50 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että jos yksi näistä edellytyksistä jää täyttymättä, vahingonkorvauskanne on kokonaisuudessaan hylättävä eikä ole tarpeen tutkia kyseisen vastuun syntymisen muita edellytyksiä (ks. edellä 49 kohdassa mainittu määräys Portela v. komissio, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensin tutkittava kysymys siitä, onko laiminlyönnin, johon komission väitetään syyllistyneen lainvastaisesti, ja kantajan väittämän vahingon välillä syy-yhteys.
- 52 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 340 artiklassa edellytetään syy-yhteyden osalta, että unionin toimielinten menettelyn ja vahingon välillä on riittävän suora syy-yhteys (ks. edellä 49 kohdassa mainittu määräys Portela v. komissio, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että tapauksissa, joissa menettely, jonka väitetään aiheuttaneen vahingon, perustuu toimimattomuuteen, on erityisen tarpeellista varmistua siitä, että vahinko on tosiasiasa aiheutunut väitetystä toimimattomuudesta eikä sitä ole voinut aiheuttaa muu menettely kuin se, josta vastaajana olevaa toimielintä syytetään (ks. edellä 49 kohdassa mainittu määräys Portela v. komissio, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 54 Nyt käsiteltävässä asiassa menettelynä, jonka väitetään aiheuttaneen kyseessä olevan vahingon, on komission toimimattomuus yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoituksen yhteydessä, siltä osin kuin kantajan mielestä komission olisi pitänyt huolehtia mainitun pöytäkirjan yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa (ks. edellä 49 kohta). Yhteisymmärryspöytäkirja kuitenkin allekirjoitettiin kantajan BoC:ssä olleen talletuksen arvon alenemisen jälkeen. Arvo nimittäin aleni asetuksen nro 103 tullessa voimaan; asetuksen nojalla osa talletuksesta muunnettiin osakkeiksi tai muuntamiskelpoisiksi arvopapereiksi. Niinpä kantajan ei voida katsoa kyenneen osoittamaan riittävän varmasti, että vahinko, jota hän katsoo kärsineensä, tosiasiaassa aiheutui komission väitetystä toimimattomuudesta.
- 55 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen vaatimus on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä oikeudellisesti selvästi täysin perusteettomana eikä ole tarpeen tutkia muita komission ja EKP:n esittämiä oikeudenkäyntiväitteitä ja argumentteja.

Toisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

- 56 On huomattava, että SEUT 263 artiklassa tarkoitettun kumoamiskanteen yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen vain tutkimaan unionin toimielinten, elinten ja laitosten toimien lainmukaisuuden.
- 57 Vaatiessaan riidanalaisten kohtien kumoamista kantaja vaatii Kyproksen tasavallan ja EVM:n yhdessä hyväksymän yhteisymmärryspöytäkirjan osittaista kumoamista.
- 58 Koska EVM ja Kyproksen tasavalta eivät kuulu unionin toimielimiin, elimiin tai laitoksiin, unionin yleinen tuomioistuin ei ole toimivaltainen tutkimaan niiden yhdessä hyväksymien toimien lainmukaisuutta.
- 59 Riidanalaisten kohtien kumoamisvaatimus on siis jätettävä tutkimatta.
- 60 Toinen vaatimus on siis hylättävä.

Kolmannen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

- 61 Kolmannella vaatimuksellaan kantaja hakee unionin yleiseltä tuomioistuimelta välitoimea. Työjärjestyksen 104 artiklan 3 kohdasta kuitenkin ilmenee, että välitoimihakemus voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos se on tehty erillisellä asiakirjalla, eikä näin ole tehty nyt käsiteltävässä asiassa.
- 62 Niinpä kolmas vaatimus on jätettävä tutkimatta.
- 63 Koko kanne on siis hylättävä, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat osittain ja se on osittain oikeudellisesti selvästi täysin perusteeton.

Oikeudenkäyntikulut

- 64 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission ja EKP:n vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Ledra Advertising Ltd vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komission ja Euroopan keskuspankin (EKP) oikeudenkäyntikulut.**

Annettiin Luxemburgissa 10 päivänä marraskuuta 2014.

E. Coulon
kirjaaja

H. Kanninen
jaoston puheenjohtaja