



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 2024*

Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Talous- ja rahapolitiikka –
Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Banca Carigea koskevat EKP:n päätökset – Asetuksen
(EU) N:o 1024/2013 4 ja 16 artikla – Sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan oikeuksia yksityisille,
riittävän ilmeinen rikkominen – Luottamuksensuoja – Eturistiriita – Oikeasuhteisuus –
Yhdenvertainen kohtelu – Omistusoikeus – Lainvastaisuusväite

Asiassa T-134/21,

Malacalza Investimenti Srl, kotipaikka Genova (Italia), ja

Vittorio Malacalza, kotipaikka Genova,

edustajinaan asianajajat L. Boggio, S. Carbone ja A. D'Angelo,

kantajina,

vastaan

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään R. Bax ja A. Pizzolla,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou, P. Messina ja A. Steiblyté,

väliintulijana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja O. Porchia sekä tuomarit M. Jaeger, L. Madise,
P. Nihoul (esittelevä tuomari) ja S. Verschuur,

kirjaaja: hallintovirkamies P. Nuñez Ruiz,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn,

ottaen huomioon 26.9.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Kantajat Malacalza Investimenti Srl ja Vittorio Malacalza vaativat SEUT 268 artiklaan perustuvalla kanteellaan korvausta vahingosta, jota ne väittävät itselleen aiheutuneen Euroopan keskuspankin (jäljempänä EKP) lainvastaisesta menettelystä sen hoitaessa Banca Carigen (jäljempänä pankki) vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään vuosina 2014–2019.

Asian tausta

- 2 Pankki on kooltaan merkittävä pörssinoteerattu luottolaitos, joka on sijoittautunut Italiaan ja on vuodesta 2014 lähtien ollut EKP:n suorassa valvonnassa luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) nojalla.
- 3 Kantajat ovat pankin osakkeenomistajia. Käsiteltävän kanteen nostamishetkellä Malacalza Investimenti omisti 15 288 774 kantaosaketta, joiden osuus pankin osakepääomasta oli noin 2,016 prosenttia, ja Vittorio Malacalza 121 017 kantaosaketta, joiden osuus pankin osakepääomasta oli noin 0,011 prosenttia.
- 4 Vittorio Malacalza on toiminut pankin hallituksen jäsenenä ja sen varapuheenjohtajana 31.3.2016 –3.8.2018.
- 5 EKP:n vuonna 2014 tekemässä kattavassa arvioinnissa todetun pääomavajeen poistamiseksi pankin osakkeenomistajat päättivät 23.4.2015 pidetyssä ylimääräisessä yhtiökokouksessa korottaa pankin pääomaa 850 miljoonalla eurolla.
- 6 EKP määräsi 9.9.2016 varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen, jossa se pyysi pankkia esittämään viimeistään 28.2.2017 strategisen suunnitelman ja toimintasuunnitelman järjestämättömien lainojen osuuden vähentämiseksi sekä määrittämään selvästi toimenpiteet ja aikataulun tämän tavoitteen saavuttamiseksi (jäljempänä varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpide).
- 7 Varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi pankin hallitus hyväksyi syyskuussa 2017 pääoman korottamista koskevan suunnitelman, johon sisältyi muun muassa 560 miljoonan euron pääomankorotus, joka oli tarkoitus toteuttaa ennen vuoden 2017 loppua.
- 8 Sen jälkeen, kun Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (kansallinen yhtiö- ja pörssilautakunta, Italia) oli hyväksynyt listautumisesitteen, kyseinen pääomankorotus, joka oli määrältään 544 miljoonaa euroa, saatiin lopulta toteutettua 21.12.2017.
- 9 EKP antoi 28.12.2017 pankille tiedoksi päätöksensä, jossa vahvistettiin pankin vakavaraisuusvaatimukset vuodeksi 2018.
- 10 Tämän jälkeen pankki yritti tuloksetta lisätä omia varojaan täyttääkseen sovellettavat vaatimukset. Pääomainstrumenttien liikkeeseenlaskuyrityksissä epäonnistuttiin kolme kertaa (maalis-, touko- ja kesäkuussa) vuonna 2018 sijoittajien vähäisen kiinnostuksen vuoksi.

- 11 Nämä epäonnistumiset lisäsivät pankin hallituksessa jännitteitä siitä, miten omien varojen vaatimusten laiminlyönti olisi korjattava ja miten edellä 7 kohdassa mainittu pääoman korottamista koskeva vuoden 2017 suunnitelma olisi pantava täytäntöön. Näiden erimielisyyksien johdosta useat hallituksen jäsenet, kuten Vittorio Malacalza, jättivät eroilmoituksensa, minkä vuoksi pankille oli tarpeen valita uusi hallitus. Näin ollen pankin osakkeenomistajat valitsivat 20.9.2018 pidetyssä ylimääräisessä yhtiökokouksessa pankin hallitukseen uudet jäsenet ja nimittivät sen puheenjohtajaksi Modianon ja pankin toimitusjohtajaksi Innocenzin.
- 12 Koska pankki oli epäonnistunut yrityksissään laskea markkinoille pääomainstrumentteja, EKP kieltäytyi 14.9.2018 antamallaan päätöksellä (jäljempänä omia varoja koskeva päätös) hyväksymästä pankin laatimaa omien varojen ylläpitämissuunnitelmaa ja vaati sitä viimeistään 30.11.2018 esittämään ja hyväksyttämään hallituksellaan uuden suunnitelman sen varmistamiseksi, että varallisuusvaatimuksia aletaan uudelleen noudattaa ja että niiden noudattaminen taataan pysyvällä tavalla viimeistään 31.12.2018.
- 13 Tämän vaatimuksen täyttämiseksi pankin hallitus hyväksyi 12.11.2018 omien varojen vahvistamista koskevan kaksivaiheisen suunnitelman, jossa tehtäisiin ensin toissijaisen pääoman (T2) alemman etuoikeusluokan joukkovelkakirjojen liikkeeseenlasku ja tämän jälkeen osakkeenomistajien hyväksyntää edellyttävä pääomankorotus.
- 14 Ensimmäinen vaihe toteutettiin siten, että Fondo interbancario di tutela dei depositi (pankkien välinen talletussuojarahasto, Italia) (jäljempänä FITD) vapaaehtoinen interventiorahasto merkitsi joukkovelkakirjoja 318,2 miljoonan euron arvosta ja Banco di Desio e della Brianza SpA 1,8 miljoonan euron arvosta.
- 15 Toisessa vaiheessa pidettiin 22.12.2018 ylimääräinen yhtiökokous, jolle ehdotettiin osakepääoman korottamista siten, että alemman etuoikeusluokan joukkovelkakirjoja vaihdettaisiin liikkeeseen laskettuja uusia osakkeita vastaan, jotta ensisijaista pääomaa (T1) voitaisiin vahvistaa.
- 16 Tätä ehdotusta ei kuitenkaan hyväksytty, koska osakkeenomistajat, jotka yhdessä omistivat 70 prosenttia pankin pääomasta, vastustivat sitä kyseisessä ylimääräisessä yhtiökokouksessa. Ennen asian ratkaisemista kyseiset osakkeenomistajat pyysivät, että niille toimitettaisiin yhtäältä pankin liiketoimintasuunnitelma ja toisaalta sen vuonna 2018 harjoittamaa toimintaa koskeva tase.
- 17 Näiden tapahtumien johdosta
 - pankki ilmoitti 23.12.2018 julkaistussa lehdistötiedotteessa, että pankin hallituksen esittämän ehdotuksen hylkäämisen jälkeen varapuheenjohtaja ja eräs toinen hallituksen jäsen olivat eronneet välittömästi;
 - pankki ilmoitti 2.1.2019 julkaisemassaan toisessa lehdistötiedotteessa, että viisi muuta pankin hallituksen jäsentä, mukaan lukien sen puheenjohtaja Modiano ja pankin toimitusjohtaja Innocenzi, olivat eronneet kyseisestä päivästä alkaen;
 - nämä eroilmoitukset johtivat hallituksen purkamiseen yhtäältä pankin yhtiöjärjestyksen 18 §:n 12 momentin ja toisaalta Italian siviililain (codice civile) 2386 §:n nojalla.

- 18 Ne neljä hallituksen jäsentä, jotka eivät olleet eronneet, jatkoivat päivittäisen hallinnon hoitamista pankin yhtiöjärjestyksen mukaisesti.
- 19 EKP päätti 1.1.2019 asettaa pankin väliaikaiseen hallintoon (jäljempänä väliaikaiseen hallintoon asettamista koskeva päätös) pankki- ja luottotoimintaa koskevien lakien koonnoksesta 1.9.1993 annetun asetuksen nro 385 (decreto legislativo n. 385 – Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia) (GURI nro 230, 30.9.1993, ja GURI, Supplemento ordinario nro 92; jäljempänä pankkilakikoonnos), jolla luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinvälitöintäkehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190) 29 artikla saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä, säännösten mukaisesti seuraavin vaikutuksin:
- pankin hallitus purettiin ja sen entiset jäsenet korvattiin kolmella väliaikaisella hallinnonhoitajalla, joihin kuuluivat Modiano ja Innocenzi;
 - pankin valvontakomitea purettiin ja sen entiset jäsenet korvattiin kolmella muulla henkilöllä;
 - uusille elimille annettiin tehtäväksi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että pankki alkaa uudelleen noudattaa varallisuusvaatimuksia pysyvällä tavalla.
- 20 Väliaikaiseen hallintoon asettamista koskevan päätöksen tekemisestä ilmoitettiin 2.1.2019 pankin lehdistötiedotteessa, ja samana päivänä Commissione Nazionale per le Società e la Borsa keskeytti kaupankäynnin liikkeelle lasketuilla tai vakuudellisilla arvopapereilla väliaikaiseen hallintoon asettamista koskevan päätöksen soveltamisen ajaksi tai siihen saakka, kunnes toimivaltaisten viranomaisten tekemien vakavaraisuusvalvontaa koskevien uusien aloitteiden johdosta laaditaan täydellinen tiedotusjärjestelmä pankin liikkeeseen laskemia tai takaamia arvopapereita varten.
- 21 Kun edellytykset, joiden perusteella väliaikaiseen hallintoon asettamista koskeva päätös oli tehty, oli arvioitu uudelleen, kyseistä toimenpidettä jatkettiin kolmeen otteeseen eli 29.3.2019, 30.9.2019 ja 20.12.2019 pankin tilanteen vakauttamiseksi ja omien varojen vahvistamista koskevan suunnitelman loppuun saattamiseksi.
- 22 Pankki, Cassa Centrale Banca – Credito Cooperativo Italiano, FITD ja FITD:n vapaaehtoinen interventiorahasto tekivät 9.8.2019 puitesopimuksen sellaisen liiketoimintasuunnitelman pääkohdista, jossa määrättiin erityisesti pääoman korottamisesta 700 miljoonalla eurolla ja toissijaisen pääoman (T2) alemman etuoikeusluokan uusien joukkovelkakirjojen liikkeeseen laskemisesta.
- 23 EKP totesi 18.9.2019 päivätyssä kirjeessä pankkilakikoonnoksen 56 §:n perusteella, että suunniteltu pääomankorotus ei ollut ristiriidassa pankin järkevää ja vakaata hoitoa koskevan vaatimuksen kanssa.
- 24 Näin ollen 20.9.2019 pidettiin ylimääräinen yhtiökokous, jonka tarkoituksena oli päättää pankin pääoman korottamisesta 700 miljoonalla eurolla. Yhtiökokous hyväksyi pääoman korottamista koskevan ehdotuksen. Malacalza Investimenti ei osallistunut tähän kokoukseen.

- 25 Pääomankorotuksen toteuttamisen jälkeen 31.1.2020 pidetyssä sääntömääräisessä yhtiökokouksessa pankille valittiin uusi hallitus ja uusi valvontaelin. Tämän jälkeen väliaikaiset hallinnonhoitajat ja valvontakomitea siirsivät samana päivänä pankin hallinnon vasta valituille elimille ja lopettivat näin kyseisen luottolaitoksen väliaikaisen hallinnon, jota oli kestänyt yhteensä 13 kuukautta.

Asiaosaisten vaatimukset

- 26 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- velvoittaa EKP:n maksamaan vahingonkorvausta seuraavasti:
 - Malacalza Investimentille 870 525 670 euron suuruinen määrä tai muu oikeudenmukaiseksi ja tarpeen mukaan kohtuulliseksi arvioitu suurempi tai pienempi määrä;
 - Vittorio Malacalzalle 9 546 022 euron suuruinen määrä tai muu oikeudenmukaiseksi ja tarpeen mukaan kohtuulliseksi arvioitu suurempi tai pienempi määrä
 - molemmille kantajille aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ja palkkioita vastaava määrä
 - toteaa tarpeen mukaan, että lainvastaisiksi väitetyt toimenpiteet ovat pätemättömiä
 - velvoittaa asian selvittämistoimena EKP:n
 - toimittamaan useita tarkastusraportteja, päätösluonnoksia ja päätöksiä
 - toimittamaan vakavaraisuusvalvontaan liittyviä asiakirjoja, kuten useita pankin hallituksen kokouspöytäkirjoja,
 - määrää asian selvittämistoimena
 - hankkimaan asiantuntijalausunnot, joissa
 - esitetään muiden italialaisten pankkien ja unionissa toimivien pankkien tilannetta tilikausina 2015–2019 kuvaavat tiedot ja erityisesti niiden tuloslaskelmiin ja varallisuusasemaan, luottoriskivastuisiin ja arvoltaan alentuneita saatavia koskeviin varauksiin, likviditeettitilanteeseen, omien varojen vaatimuksiin ja EKP:n ja toimivaltaisten kansallisten keskuspankkien kullekin pankille määräämään vakavaraisuuden valvonta- ja arviointimenettelyyn (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) ja mahdollisiin arvoltaan alentuneiden saatavien käsittelyä koskeviin

vaatimuksiin liittyvät keskeiset luvut ja verrataan näitä tietoja pankin vastaaviin tietoihin tilikausilta 2015–2019

- arvioidaan, ovatko unionin valvontaviranomaiset ja kansalliset valvontaviranomaiset kohdelleet pankkia yhdenvertaisesti muiden eri pankkien kanssa vai eivät
- arvioidaan kantajille aiheutuneiden vahinkojen määrä.

27 EKP, jota Euroopan komissio tukee, vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

- toteaa kanteen perusteettomaksi
- hylkää asian selvittämistoimia koskevat vaatimukset
- velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Vahingonkorvausvaatimus

28 Kanteessaan kantajat vaativat, että unioni saatetaan sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen kahdeksasta lainvastaisuudesta, joista

- ensimmäinen perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä, kun se on jättänyt puuttumatta tilanteeseen pankin hallituksen jäsenten pankin vakaudesta esittämien harhaanjohtavien lausuntojen oikaisemiseksi;
- toinen siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut unionin lainsäädäntöä suhteissaan pankin hallitukseen;
- kolmas siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä, kun se on 18.9.2019 hyväksynyt pääoman korottamisen antamatta osakkeenomistajille pankin yhtiöjärjestyksessä määrättyä merkintäetuoikeutta;
- neljäs siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä, kun se on nimittänyt väliaikaisiksi hallinnoitajiksi henkilöitä, joilla on eturistiriita;
- viides siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut eri sääntöjä ja periaatteita siinä yhteydessä, kun se on määrännyt varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteestä;
- kuudes siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla loukannut suhteellisuusperiaatetta omia varoja koskevassa päätöksessä sen takia, että sen pankille omien varojen vaatimusten täyttämiseksi asettama määräaika oli liian lyhyt;
- seitsemäs siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla loukannut luottamuksensuojan periaatetta osakkeenomistajille pankin tilanteesta antamiensa vakuuttelujen takia, ja
- kahdeksas siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla loukannut osakkeenomistajien omistusoikeutta, koska niiden pankissa omistamien osuuksien arvo on merkittävästi alentunut.

- 29 Aluksi on muistutettava, että unioni on oikeusunioni, jossa sen toimielimet ovat sellaisen valvonnan alaisia, jonka kohteena on niiden toteuttamien toimien yhteensoveltuvuus erityisesti perussopimuksen ja yleisten oikeusperiaatteiden kanssa (tuomio 23.4.1986, Les Verts v. parlamentti, 294/83, EU:C:1986:166, 23 kohta; ks. myös tuomio 26.6.2012, Puola v. komissio, C-336/09 P, EU:C:2012:386, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Yksityiset, jotka katsovat, että toimet, joita EKP on toteuttanut hoitaessaan luottolaitosten vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään, koskevat niitä itseään, voivat riitauttaa kyseisten toimien pätevyyden SEUT 263, SEUT 267 tai SEUT 277 artiklan perusteella edellyttäen, että kyseisten määräysten soveltamiselle asetetut edellytykset täyttyvät.
- 31 Yksityiset, jotka katsovat, että EKP on jättänyt antamatta niille osoitettavan jonkin muun toimen kuin suosituksen tai lausunnon, voivat riitauttaa tämän toimielimen laiminlyönnin SEUT 265 artiklassa määrättyjen menettelyjen mukaisesti.
- 32 Yksityiset voivat myös vaatia unionin saattamista sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen ja vaatia SEUT 340 artiklan kolmannen kohdan mukaista korvausta, jos ne katsovat, että niille on aiheutunut vahinkoa sen seurauksena, miten EKP on menetellyt hoitaessaan vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään.

Sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellytykset EKP:n harjoittaman luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnan yhteydessä

- 33 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklasta ja 84 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että lähtökohtaisesti asianosaiset määrittävät ja rajaavat oikeusriidan eivätkä unionin tuomioistuimet voi ratkaista asiaa ultra petita (ks. tuomio 17.9.2020, Alfamicro v. komissio, C-623/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:734, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Jotta unionille voisi syntyä sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu, yksityisten on osoitettava, että seuraavat kolme kumulatiivista edellytystä täyttyvät: unionin toimielimen tai elimen toiminta on lainvastaista, vahinko on tosiasiallisesti syntynyt ja väitetyn toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 64 kohta; ks. myös tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin pitää asianmukaisena tutkia, täyttyykö ensimmäinen näistä edellytyksistä. Oikeuskäytännön mukaan se täyttyy, jos riidanalainen menettely koskee oikeussääntöä, jolla annetaan oikeuksia yksityisille, ja jos rikkomista, josta toimielintä arvostellaan, voidaan pitää riittävän ilmeisenä (tuomio 4.7.2000, Bergaderm ja Goupil v. komissio, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 42 kohta; tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 67 kohta ja tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 69 kohta).

– *Ensimmäinen vaatimus, joka koskee niiden sääntöjen luonnetta, jotka voivat synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun*

36 Ensimmäisestä vaatimuksesta oikeuskäytännössä täsmennetään, että 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 23.5.2019, Steinhoff ym. v. EKP, T-107/17, EU:T:2019:353, 140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 9.2.2022, QI ym. v. komissio ja EKP, T-868/16, EU:T:2022:58, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Jotta unionille voisi syntyä vastuu, sen oikeussäännön, johon vedotaan, on tarjottava todellista suojaa sille henkilölle, joka siihen vetoaa. Oikeussääntöä ei voida ottaa huomioon, ellei sillä anneta oikeuksia sille yksityiselle, joka siihen vetoaa, vaikka sillä annettaisiinkin oikeuksia jollekin toiselle luonnolliselle tai oikeushenkilölle (tuomio 23.5.2019, Steinhoff ym. v. EKP, T-107/17, EU:T:2019:353, 77 kohta; ks. myös tuomio 9.2.2022, QI ym. v. komissio ja EKP, T-868/16, EU:T:2022:58, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

– *Toinen vaatimus, joka koskee sen rikkomisen tyyppiä, jota sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellyttää*

38 Toisesta vaatimuksesta on todettava, että ratkaiseva peruste unionin oikeuden rikkomisen luokitteluksi riittävän ilmeiseksi on unionin toimielimen tai elimen harkintavallalle asetettujen rajojen selvä ja vakava ylittäminen (tuomio 4.7.2000, Bergaderm ja Goupil v. komissio, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 43 kohta; tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 67 kohta ja tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 69 kohta).

39 Sen määrittämiseksi, onko kyseessä riittävän ilmeinen rikkominen, ratkaisevaa on harkintavalta, joka kyseisellä toimielimellä on (tuomio 12.7.2005, komissio v. CEVA ja Pfizer, C-198/03 P, EU:C:2005:445, 65 ja 66 kohta).

40 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimien tehtävänä on ottaa huomioon säänneltävän tilanteen monitahoisuus, lainsäädännön soveltamis- tai tulkintavaikeudet, rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys sekä virheen tahallisuus tai anteeksiantamattomuus (tuomio 3.3.2010, Artégodan v. komissio, T-429/05, EU:T:2010:60, 62 kohta).

41 Pelkät arviointivirheet eivät siten sellaisinaan ole riittävä peruste katsoa, että rikkominen on ilmeinen ja vakava (ks. vastaavasti tuomio 9.9.2008, MyTravel v. komissio, T-212/03, EU:T:2008:315, 85 kohta).

42 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että EKP menetteli tavalla, josta sitä nyt arvostellaan, hoitaessaan niitä vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviä, jotka sille on annettu luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden varmistamiseksi.

43 Näiden tehtävien täyttämistä varten asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklassa annetaan EKP:lle toimivalta toteuttaa erilaisia toimia, joita ovat luottolaitosten toimilupien myöntäminen ja peruuttaminen, voimassa olevien säännösten mukaisten vakavaraisuusvaatimusten ja sisäisten riskinarviointijärjestelmien soveltamisen valvonta, mahdollisuus asettaa täydentäviä omien varojen vaatimuksia ja mahdollisuus vaatia mukauttamaan hallinto- ja ohjausjärjestelyjä.

- 44 Näitä toimia toteuttaessaan EKP:n on, kuten asetuksen N:o 1024/13 johdanto-osan 17 perustelukappaleessa todetaan, arvioitava kyseessä olevien luottolaitosten riskiprofililit ja määritettävä kunkin profiiliin mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ottaen huomioon luottolaitosten moninaisuus, niiden koko ja liiketoimintamallit.
- 45 Oikeuskäytännön mukaan tällaiset selvitykset edellyttävät arviointeja, jotka monitahoisuutensa vuoksi oikeuttavat antamaan EKP:lle laajan harkintavallan (ks. vastaavasti tuomio 8.5.2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg v. EKP, C-450/17 P, EU:C:2019:372, 86 kohta; tuomio 4.5.2023, EKP v. Crédit lyonnais, C-389/21 P, EU:C:2023:368, 55 kohta ja tuomio 13.12.2017, Crédit mutuel Arkéa v. EKP, T-712/15, EU:T:2017:900, 181 kohta).
- 46 Edellä tarkastellusta oikeuskäytännöstä siis ilmenee, että käsiteltävässä asiassa kantajien on, jos ne haluavat osoittaa, että EKP:lle on syntynyt sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu, näytettävä toteen oikeudellisesti riittävällä tavalla, että EKP on selvästi ja vakavasti ylittänyt sille annetun harkintavallan rajat ja rikkonut unionin oikeussäätöä, jolla annetaan oikeuksia yksityisille.
- 47 Selvittäessään, onko tällaiseen rikkomiseen syyllistytty, unionin tuomioistuinten on kantajien esittämien seikkojen perusteella otettava huomioon se, että EKP:llä on laaja harkintavalta sen hoitaessa vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään.
- EKP:n komission tukemana esittämä vaatimus unioniin vakavaraisuusvalvonnan alalla sovellettavan sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan järjestelmän määrittämisestä jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti*
- 48 EKP vaatii komission tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin määrittää unioniin vakavaraisuusvalvonnan alalla sovellettavan sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan järjestelmän jäsenvaltioiden voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.
- 49 Ensinnäkin EKP ehdottaa, että unionin tasolla sovellettaisiin oikeuskäytäntöä, joka vahvistettiin 12.10.2004 annetussa tuomiossa Paul ym. (C-222/02, EU:C:2004:606), jossa unionin tuomioistuin katsoi, että sellaista kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan vakavaraisuuden valvontaa harjoittavat kansalliset viranomaiset eivät voi joutua sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen, jos ne ovat toimineet yleisen edun mukaisesti annettujen sääntöjen nojalla, voidaan pitää yhteensoveltuvana unionin oikeuden kanssa.
- 50 Tältä osin on todettava, ettei 12.10.2004 annettua tuomiota Paul ym. (C-222/02, EU:C:2004:606) voida suoraan soveltaa käsiteltävään asiaan, koska se koskee kansallisia viranomaisia, kun taas tässä tapauksessa unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltävänä on unionin toimielimen sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva asia, vaikka asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan mukaan kyseinen toimielin voikin siinä määritellyissä tilanteissa joutua hoitamaan tehtävät, jotka kansallisille viranomaisille on annettu luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnan yhteydessä.
- 51 On kuitenkin todettava, että unionin tuomioistuin vahvisti 12.10.2004 annetussa tuomiossa Paul ym. (C-222/02, EU:C:2004:606), että väitetyt rikotun oikeussäädännön tarkoituksella on yhteys siihen, onko yksityisen mahdollista vai mahdotonta saattaa valvontaviranomainen sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin nimittäin katsoi, että koska kansallinen valvontaviranomainen oli toiminut tehtäviään suorittaessaan yleisen edun nimissä, unionin oikeus ei ollut esteenä sille, että kansallisessa oikeudessa, tässä tapauksessa Saksan oikeudessa, valvontaviranomaisen vastuu suljettiin yleisesti pois (tuomio 12.10.2004, Paul ym., C-222/02, EU:C:2004:606, 32 kohta).

- 52 Unionin tasolla on analogisesti katsottu toimielinten olevan sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa tilanteissa, joissa on ollut kyse oikeussäännöstä, jolla luodaan kantajille oikeuksia (ks. edellä 36 ja 37 kohta), ja suljettu tämä vastuu pois tilanteissa, joissa ei luoda tällaisia oikeuksia, ja erityisesti tapauksissa, joissa oikeussäännöillä, joihin vedotaan, on yleisen edun mukainen tavoite tai ne ovat luonteeltaan institutionaalisia, koska niillä muun muassa annetaan toimivaltuuksia toimielimille tai jaetaan niitä toimielinten kesken (ks. vastaavasti tuomio 19.4.2012, *Artogodan v. komissio*, C-221/10 P, EU:C:2012:216, 81 kohta; tuomio 11.7.2007, *Fédération des industries condimentaires de France ym. v. komissio*, T-90/03, ei julkaistu, EU:T:2007:208, 61 kohta; tuomio 23.5.2019, *Steinhoff ym. v. EKP*, T-107/17, EU:T:2019:353, 136–141 kohta ja tuomio 9.2.2022, *QI ym. v. komissio ja EKP*, T-868/16, EU:T:2022:58, 93–99 kohta).
- 53 Toiseksi EKP väittää komission tukemana, että sen tekemien analyysien mukaan suurimmassa osassa jäsenvaltioita valvontaviranomaisten vastuu on rajoitettu ainoastaan tapauksiin, joissa on kyse tahallisuudesta tai törkeästä tuottamuksesta. Sen mukaan unionin tasolla olisi noudatettava samaa lähestymistapaa SEUT 340 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettujen jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti. Tällainen lähestymistapa on välttämätön EKP:n toimintakyvyn turvaamiseksi niin, että se kykenee valvomaan yleistä etua eikä lamaannu pelätessään joutuvansa vastuuseen lievästäkin tuottamuksesta tai pelkästä lainvastaisuudesta.
- 54 Tältä osin on huomautettava, että unionin tuomioistuin totesi 5.3.1996 antamassaan tuomiossa *Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79)*, kun kyse oli jäsenvaltioiden vastuusta unionin oikeuden rikkomisesta, että velvollisuudelle korvata yksityisille aiheutuneet vahingot ei saa asettaa ”tuottamuksen käsitettä koskevia lisäedellytyksiä, jotka ovat ankarampia kuin unionin oikeuden mukainen riittävän ilmeisen rikkomisen edellytys”. Tällainen lisäedellytys nimittäin vaarantaisi oikeuden saada vahingonkorvausta, joka perustuu unionin oikeusjärjestykseen (tuomio 5.3.1996, *Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 79 kohta*).
- 55 Unionin tuomioistuin totesi 25.3.2021 annetussa tuomiossa *Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249)* vastaavasti, että unionin oikeus on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asetetaan yksityisten oikeudelle saada korvausta luottolaitoksista annetun lain 79 §:n 8 momentissa säädetyn kaltainen lisäedellytys, joka on tiukempi kuin edellytys unionin oikeuden riittävän ilmeisestä rikkomisesta (ks. tuomio 25.3.2021, *Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, 121 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen*).
- 56 Vastaavuusperiaate edellyttää, että kaikkia muutoksenhakuun sovellettavia sääntöjä sovelletaan samalla tavalla riippumatta siitä, onko kyse muutoksenhausta unionin oikeuden rikkomisen perusteella vai samanlaisesta muutoksenhausta kansallisen oikeuden rikkomisen perusteella (ks. tuomio 4.10.2018, *Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen*).
- 57 Tästä seuraa, että unionin oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltion sopimussuhteen ulkopuoliselle vastuulle ja vastaavuusperiaatteen mukaisesti unionin toimielimen sopimussuhteen ulkopuoliselle vastuulle asetetaan edellytyksiä, jotka, kuten tahallisuutta tai törkeää tuottamusta koskeva edellytys, menisivät unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista pidemmälle.
- 58 Kantajien esiin tuomat kahdeksan lainvastaisuutta on tutkittava näiden periaatteiden valossa.

Ensimmäinen lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä, kun se on jättänyt puuttumatta tilanteeseen pankin hallituksen jäsenten pankin vakaudesta esittämien harhaanjohtavien lausuntojen oikaisemiseksi

- 59 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä ensimmäisestä lainvastaisuudesta kantajat väittävät, että kun EKP ei oikaissut pankin hallituksen jäsenten pankin vakaudesta esittämiä väitetystä harhaanjohtavia lausuntoja, se rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla kolmea Italian pankkilainsäädännön säännöstä, eli pankkilakikoonnoksen 53 §:n 1 momentin d bis kohtaa, 53 bis §:n 1 momentin d kohtaa ja 67 §:n 1 momentin e kohtaa.
- 60 EKP, jota komissio tukee, kiistää kantajien väitteen.
- 61 Tältä osin on muistutettava, että toimielinten syyksi luettavat laiminlyönnit voivat johtaa unionin vastuuseen, jos kyseiset toimielimet ovat laiminlyöneet unionin oikeuden säännökseen perustuvaa laillista toimimisvelvollisuutta (tuomio 15.9.1994, KYDEP v. neuvosto ja komissio, C-146/91, EU:C:1994:329, 58 kohta ja tuomio 26.2.2016, Šumelj ym. v. komissio, T-546/13, T-108/14 ja T-109/14, EU:T:2016:107, 42 kohta).
- 62 On myös muistutettava, että oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu voisi syntyä, kyseessä olevan säännöksen tarkoituksena on oltava antaa kantajille oikeuksia, joita näiden mukaan on rikottu, ja väitetyn rikkomisen on myös oltava riittävän ilmeinen (ks. edellä 35 kohta).
- 63 Käsiteltävässä asiassa säännöksiä, joita kantajien mukaan on rikottu riittävän ilmeisellä tavalla, sovelletaan asetuksen N:o 1024/2013 9 artiklan nojalla EKP:hen, sillä kyseisen artiklan mukaan tämä toimielin toimii toimivaltaisena viranomaisena kansallisen viranomaisen sijasta silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – valvottavat laitokset kuuluvat asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan nojalla sen toimivaltaan.
- 64 Jotta tästä kysymyksestä voitaisiin lausua, kyseiset säännökset on tutkittava sen perusteella, mikä on niiden tarkoitus.
- 65 Ensinnäkin pankkilakikoonnoksen 53 §:n 1 momentin d bis kohdassa ja 67 §:n 1 momentin e kohdassa yksilöidään tiedot, jotka EKP:n on julkistettava luottolaitoksista ja tapauksen mukaan niiden emoyhtiöistä, jotta varmistetaan markkinoiden avoimuus ja moitteeton toiminta sekä finanssijärjestelmän vakaus kokonaisuutena.
- 66 Pankkilakikoonnoksen 53 §:n 1 momentin d bis kohdassa annetaan valvontaviranomaisen tehtäväksi julkistaa luottolaitoksia koskevia tietoja ja erityisesti omien varojen riittävyttä, riskin rajoittamista, omistusosuuksien hankintaa luottolaitoksissa sekä niiden hallinnointi- ja ohjausjärjestelyjä ja hallinto- ja kirjanpitojärjestelmiä koskevia tietoja.
- 67 Lisäksi pankkilakikoonnoksen 67 §:n 1 momentin e kohdassa säädetään, että harjoittaessaan konsolidoitua valvontaa valvontaviranomainen antaa yleisillä toimenpiteillä emoyhtiölle koko pankkikonsernista tai sen jäsenistä tietoja, jotka koskevat omien varojen riittävyttä, riskien rajoittamista erilaisissa riskirakenteissa, omistusosuuksia, hallinnointi- ja ohjausjärjestelyjä, hallinto- ja kirjanpitojärjestelmiä, sisäistä valvontaa ja palkka-, palkkio- ja kannustinjärjestelmiä.

- 68 Kyseisten säännösten sanamuodosta ilmenee, että niissä asetetaan EKP:lle tiettyjä tietoryhmiä koskeva yleinen julkistamisvaatimus, jolla on yleisen edun mukainen tarkoitus eli markkinoiden moitteettoman toiminnan ja vakauden varmistaminen. Sitä vastoin kyseisissä säännöksissä ei itsessään suoraan eikä välillisesti aseteta EKP:lle minkäänlaista velvollisuutta reagoida nimenomaisesti siihen, että toimijat esittävät markkinoilla tiettyjen laitosten vakaudesta lausumia, joita muut toimijat pitävät harhaanjohtavina. Näin ollen kyseisistä säännöksistä ei voida johtaa minkäänlaista sijoittajille annettua oikeutta siihen, että EKP puuttuu tilanteeseen joka kerran, kun jossain jäsenvaltiossa esitetään sen valvonnassa olevista laitoksista lausumia, joita sijoittajat voivat pitää kokonaan tai osittain perusteettomina.
- 69 Käsiteltävässä asiassa pankin hallituksen jäsenet ovat toki voineet esittää tällaisia lausumia. Heidän tehtävänsä takia kyseiset lausumat ovat voineet saada osakseen tiettyä uskottavuutta markkinoilla. Ne ovat siten voineet vaikuttaa pankin pääomaa kuuluvien osakkeiden arvoon, mistä on voinut aiheutua vahinkoa kantajille.
- 70 On kuitenkin muistutettava, että väitetyn taloudellisen vahingon olemassaolo ei yksinään riitä sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseen. Jotta kyseiseen vastuuseen voitaisiin vedota, kantajien on osoitettava, että on menetelty lainvastaisesti. Tässä tarkoituksessa kantajien on oikeuskäytännön mukaan näytettävä toteen, että kyseisellä menettelyllä on rikottu riittävän ilmeisellä tavalla sellaista oikeussääntöä, jolla annetaan oikeuksia yksityisille. Kantajat eivät kuitenkaan ole esittäneet näyttöä tällaisen oikeussäännön olemassaolosta eivätkä varsinkaan tällaisesta rikkomisesta.
- 71 Käsiteltävässä asiassa on selvää, että jos kantajat katsoivat, että kyseisillä lausumilla oli aiheutettu niille vahinkoa, niiden itsensä asiana oli reagoida kyseisiin lausumiin oikaisemalla ne ja tapauksen mukaan haastamalla kyseisten lausumien esittäjät toimivaltaiseen tuomioistuimeen.
- 72 Toiseksi pankkilakikoonnoksen 53 bis §:n 1 momentin d kohdassa säädetään, että valvontaviranomainen voi, jos tilanne sitä vaatii, toteuttaa yhtä tai useampaa pankkia tai koko pankkijärjestelmää koskevia erityistoimenpiteitä.
- 73 Kyseisen säännöksen mukaan toimenpiteisiin voivat sisältyä pankin toimintojen tai alueellisen rakenteen rajoittaminen, pankin kieltäminen toteuttamasta tiettyjä toimenpiteitä, jopa yhtiöoikeudellisia toimenpiteitä, ja jakamasta tuottoja tai muita pääoman osia, pankin kieltäminen maksamasta korkoja sellaisten rahoitusinstrumenttien osalta, jotka voidaan sisällyttää pääomaan valvontatarkoituksessa, palkkion muuttuvan osan kokonaisuuden rajoittaminen, jos se on tarpeen terveen pääomapohjan säilyttämiseksi, sekä rajoitusten määrääminen yhtiön edustajien palkkioiden kokonaisuudelle sellaisten pankkien osalta, jotka hyötyvät poikkeuksellisista julkisista tukitoimenpiteistä.
- 74 Pankkilakikoonnoksen 53 bis §:n 1 momentin d kohdan sanamuodon perusteella on ilmeistä, ettei sillä ole merkitystä määritettäessä, onko EKP:lle asetettu sellainen velvoite, joka velvoittaa sen oikaisemaan tiettyjen toimijoiden pankin rahoitusvakaudesta esittämät nimenomaiset lausumat, joita muut toimijat pitävät virheellisinä. EKP:lle ei ole suoraan eikä välillisesti asetettu mitään tämänluonteista velvoitetta. Kyseistä säännöstä ei voida tulkita tavalla, joka johtaisi siihen, että EKP:lle lisätään velvoite, jota unionin lainsäätäjä ei, koska sitä ei ole otettu kyseisen säännöksen tekstiin, ole EKP:lle asettanut, sillä muuten laajennettaisiin aiheettomasti sen ulottuvuutta.
- 75 Tästä seuraa, että EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvää ensimmäistä lainvastaisuutta koskevat kantajien väitteet on hylättävä.

Toinen lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut unionin lainsäädäntöä suhteissaan pankin hallitukseen

- 76 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä toisesta lainvastaisuudesta kantajat väittävät, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla asetuksen N:o 1024/2013 4 ja 16 artiklaa, kun se
- sopi Modianon ja Innocenzin kanssa siitä, että he eroaisivat tehtävistään 2.1.2019, aiheuttaisivat pankin hallituksen purkamisen ja mahdollistaisivat näin pankin asettamisen väliaikaiseen hallintoon;
 - pyrki rajaamaan pankin hallituksen toimivaltuudet siihen, että se vain vahvistaa toimitusjohtajan 16.2.2018 pidetyn kokouksen ja Malacalzan, Nouyn (EKP:n valvontaelimen puheenjohtaja) ja Quintanan (mikrovakauden valvonnasta vastaavan EKP:n pääosaston pääjohtaja) välillä käytyjen useiden keskustelujen aikana tekemät päätökset;
 - salasi pankin hallitukselta useiden kuukausien ajan pankilla omien varojen alalla olevien vaikeuksien laajuuden ja ainoastaan ilmoitti 21.6.2018 pankille 4.6.2018 päivätyn kirjeen, jonka EKP sentään oli osoittanut pankin toimitusjohtajalle, sisällöstä.
- 77 EKP, jota komissio tukee, kiistää tämän väitteen.
- 78 Jotta siitä voitaisiin lausua, on tutkittava yksitellen ne kaksi säännöstä, joihin kantajat ovat vedonneet.
- 79 Ensinnäkin asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklassa säädetään, että EKP:llä on yksinomainen toimivalta hoitaa vakavaraisuusvalvontatarkoituksissa kaikkien osallistuviin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden luottolaitosten osalta tiettyjä tehtäviä, joihin kuuluvat muun muassa luottolaitosten toimilupien myöntäminen, luottolaitoksista olevien määräosuuksien hankintaa ja luovutusta koskevien ilmoitusten arvioiminen ja sen varmistaminen, että noudatetaan säädöksiä, joilla luottolaitoksille asetetaan vakavaraisuusvaatimuksia omien varojen vaatimusten, suuriin riskikeskittymiin sovellettavien rajoitusten, likviditeetin ja hallinto- ja ohjausjärjestelyjen aloilla, luottolaitosten johtamisesta vastuussa olevia henkilöitä koskevat sopivuusvaatimukset mukaan lukien.
- 80 Tästä on todettava, että menettelyillä, joista EKP:tä arvostellaan, ei ole yhteyttä asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklaan. Kyseisessä säännöksessä nimittäin annetaan EKP:lle vakavaraisuuden valvontaan liittyviä toimivaltuuksia ja säädetään erityisesti, että EKP:llä on ”yksinomainen toimivalta” hoitaa tietyt tehtävät, ja näin ollen jaetaan kyseisen toimielimen ja kansallisten viranomaisten kesken ne tehtävät, jotka voivat tulla kyseeseen tämäntyyppisellä alalla.
- 81 Kyseisellä säännöksellä siis pyritään, koska siinä annetaan toimivaltuuksia tietyille elimille ja jaetaan niitä kyseisten elinten kesken, toteuttamaan yleistä tavoitetta järjestää tiettyä toiminta-alaa koskeva sääntelyjärjestelmä yleisen edun hyväksi antamatta kuitenkaan itsessään yksityisille sellaisia oikeuksia, joiden perusteella ne voisivat nostaa kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

- 82 Toiseksi asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 ja 2 kohdassa EKP:lle annetaan sille annettujen tehtävien hoitamiseksi valtuudet vaatia luottolaitoksia toteuttamaan varhaisessa vaiheessa erilaisia toimenpiteitä silloin, kun ne eivät täytä tai eivät todennäköisesti täytä vakavaraisuusvaatimuksia tai kun näillä laitoksilla on muita heikkouksia, joiden takia niissä ei voida taata hyvää riskien hallintaa tai tyydyttävää riskien kattamista.
- 83 Mainituissa säännöksissä kyseessä oleviin toimenpiteisiin voivat kuulua erityisesti omien varojen vahvistamisen vaatiminen, luottolaitoksen toiminnan rajoittaminen tai supistaminen, kehottaminen päättämään sellainen toiminta, josta aiheutuu liian suuria riskejä laitoksen vakaudelle, tai luottolaitoksen ylimmän hallintoelimen sellaisten jäsenten erottaminen, jotka eivät täytä heille asetettuja vaatimuksia.
- 84 Kyseiseen säännökseen itsessään, siltä osin kuin siinä säädetään ainoastaan valtuuttamisesta, ei sisälly oikeussääntöjä, joilla annettaisiin oikeuksia yksityisille, vaan sillä organisoidaan pankkivalvontajärjestelmän toiminta yleisen edun mukaisesti, eikä se siten ole omiaan synnyttämään sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta.
- 85 Näin ollen on todettava, että koska asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan ja 16 artiklan 1 ja 2 kohdan tarkoituksena ei ole antaa oikeuksia yksityisille, ne eivät voi olla perustana sille, että EKP:n pankin vakavaraisuuden valvonnassa noudattama menettely, josta sitä nyt arvostellaan, olisi sillä tavoin lainvastainen, että unionin vastuu syntyisi sen perusteella.
- 86 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvää toista lainvastaisuutta koskevat kantajien väitteet on näin ollen hylättävä.

Kolmas lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä, kun se on 18.9.2019 hyväksynyt pääoman korottamisen antamatta osakkeenomistajille pankin yhtiöjärjestyksessä määrättyä merkintäetuoikeutta

- 87 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä kolmannesta lainvastaisuudesta kantajat väittävät, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla pankkilakikönnöksen 56 §:ää, kun se 18.9.2019 hyväksyi pääomankorotuksen antamatta osakkeenomistajille pankin yhtiöjärjestyksessä määrättyä merkintäetuoikeutta.
- 88 EKP, jota komissio tukee, kiistää tämän väitteen.
- 89 Pankkilakikönnöksen 56 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Italian pankki valvoo, etteivät pankkien yhtiöjärjestysten muutokset ole ristiriidassa pankin järkevää ja vakaata hoitoa koskevan vaatimuksen kanssa.

2. Kaupparekisteriin merkitsemistä koskeva menettely voidaan käynnistää vain, jos osoitetaan, että edellä 1 momentissa mainittu tarkastus on tehty.”

- 90 Käsiteltävässä asiassa pankkilakikönnöksen 56 §:ää sovelletaan asetuksen N:o 1024/2013 9 artiklan nojalla EKP:hen, sillä kyseisen artiklan mukaan EKP toimii toimivaltaisena viranomaisena kansallisen viranomaisen sijasta silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – valvottavat laitokset kuuluvat kyseisen asetuksen 4 artiklan nojalla sen toimivaltaan.

- 91 Pankkilakikoonnoksen 56 §:stä ilmenee, että hoitaessaan sille annettuja tehtäviä valvontaviranomaisen on tarkastettava, että luottolaitoksen yhtiöjärjestykseen tehdyt muutokset ovat pankin järkevää ja vakaata hoitoa koskevien vaatimusten mukaisia, ennen kuin nämä muutokset voidaan merkitä kaupparekisteriin.
- 92 Kyseisen tarkastuksen ei pidä kohdistua yhtiöjärjestykseen suunnitellun muutoksen yhteensopivuuteen osakkeenomistajien merkintäetuoikeuksien kanssa vaan sen yhteensopivuuteen pankkilakikoonnoksen 56 §:ssä tarkoitetun järkevää ja vakaata hoitoa koskevan vaatimuksen kanssa.
- 93 Järkevän ja vakaan hoidon vaatimus siis osoittaa, toisin kuin kantajat väittävät, että tavoite, joka valvontaviranomaisen pankkilakikoonnoksen 56 §:n perusteella tekemässä arvioinnissa on otettava huomioon, on luottolaitoksen ja laajemmin koko finanssijärjestelmän vakaus.
- 94 Näin ollen on katsottava, ettei pankkilakikoonnoksen 56 §:ssä itsessään anneta oikeuksia yksityisille edellä 36 ja 37 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tästä seuraa, että EKP:n arvostellun menettelyn kolmatta lainvastaisuutta koskevat väitteet on hylättävä.

Neljäs lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut Italian lainsäädäntöä nimittäessään väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi henkilöitä, joilla on eturistiriita

- 95 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä neljännestä lainvastaisuudesta kantajat väittävät, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla pankkilakikoonnoksen 71 §:n 6 momenttia, kun se nimitti väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi Modianon, joka oli pankin entinen hallituksen puheenjohtaja, ja Innocenzin, joka oli pankin entinen toimitusjohtaja. Sen jälkeen, kun viimeksi mainituista oli tullut väliaikaisia hallinnonhoitajia, kantajille oli muodostunut vaikeaksi nostaa yhtiöoikeudelliseen vastuuseen perustuvaa kannetta tällä välin purettuja pankin hallinto- ja valvontaelimiä (tai tiettyjä näiden elinten jäseniä) vastaan. Väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi nimittämisensä takia kyseiset kaksi henkilöä olivat kantajien mukaan suojassa vahingonkorvauskanteelta, joka heitä vastaan olisi voitu nostaa päätöksistä, joita he olivat tehneet toimiessaan pankin hallituksen puheenjohtajana ja toimitusjohtajana.
- 96 EKP, jota komissio tukee, kiistää nämä väitteet.
- 97 Aluksi on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin kumosi väliaikaiseen hallintoon asettamista koskevan päätöksen 12.10.2022 antamallaan tuomiolla Corneli v. EKP (T-502/19, valitus vireillä, EU:T:2022:627), mikä ei kuitenkaan estä tutkimasta sitä tässä menettelyssä.
- 98 Yhtäältä on muistettava, ettei kyseinen kumoaminen, päinvastoin kuin kantajien käsiteltävässä tapauksessa vaatima kumoaminen, perustunut eturistiriidasta johtuvaan rikkomiseen, vaan se perustui EKP:n päätöksen tekemisessä käytetyn oikeusperustan määrittämisessä tehtyyn oikeudelliseen virheeseen (tuomio 12.10.2022, Corneli v. EKP, T-502/19, valitus vireillä, EU:T:2022:627, 113 ja 114 kohta).
- 99 Toisaalta vahingonkorvauskanne on luonteensa vuoksi itsenäinen oikeussuojakeino, jolla on oma tehtävänsä perussopimuksissa määritellyssä oikeussuojakeinojen järjestelmässä ja jonka nostamisen edellytykset määräytyvät sen erityisen tarkoituksen perusteella (tuomio 28.4.1971, Lütticke v. komissio, 4/69, EU:C:1971:40, 6 kohta ja määräys 21.6.1993, Van Parijs ym. v. neuvosto ja komissio, C-257/93, EU:C:1993:249, 14 kohta).

- 100 Näin ollen on katsottu, että unionin yleinen tuomioistuin voi tutkia erikseen sen toimen laillisuuden, josta on nostettu kumoamiskanne vahingonkorvauskanteen yhteydessä. Kun kumoamiskanteella vaaditaan sen toteamista, että oikeudellisesti sitova toimi on lainvastainen, vahingonkorvauskanteen tarkoituksena on unionin toimielimen tai laitoksen syyksi luettavan lainvastaisen toimen tai lainvastaisen menettelyn aiheuttaman vahingon korvaaminen (ks. vastaavasti tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 61 ja 62 kohta).
- 101 Tämän täsmennyksen jälkeen on todettava, että pankkilakikoonnoksen 71 §:n 6 momentista ilmenee, että jotta väliaikaiset hallinnonhoitajat voisivat hoitaa tehtävänsä, heiltä vaaditaan useita eri ominaisuuksia, joihin kuuluu eturistiriidattomuus. Tämä vaatimus edellyttää sitä, että EKP väliaikaisia hallinnonhoitajia nimittäessään tarkastaa, ettei kyseisillä henkilöillä ole eturistiriitoja. Ellei tätä tarkastusta tehdä, nämä henkilöt eivät voi hoitaa tehtävänsä, vaikka heidät olisikin nimitetty siihen, jos he eivät täytä tätä vaatimusta.
- 102 Eturistiriidattomuuden vaatimus liittyy yleisesti puolueettomuuden periaatteeseen, jolla oikeuskäytännön mukaan pyritään suojelemaan yhtäältä yleistä etua ja toisaalta niiden yksityisten etua, joille voisi aiheutua haittaa kyseisen eturistiriidan olemassaolosta (ks. analogisesti tuomio 6.4.2006, Camós Grau v. komissio, T-309/03, EU:T:2006:110, 102 kohta ja tuomio 6.6.2019, Dalli v. komissio, T-399/17, ei julkaistu, EU:T:2019:384, 100 kohta).
- 103 Puolueettomuuden periaatteella luodaan oikeuskäytännön mukaan yksityisille, joille voi aiheutua tällaista haittaa, subjektiivinen oikeus, joka voi, jos sitä on loukattu riittävän ilmeisellä tavalla, synnyttää unionille sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun vahingosta, jota toimielin on mahdollisesti aiheuttanut hoitaessaan sille annettuja tehtäviä.
- 104 Näin ollen on katsottava, että pankkilakikoonnoksen 71 §:n 6 momentin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille edellä 36 ja 37 kohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 105 Sen määrittämisestä, rikkoiko EKP riittävän ilmeisellä tavalla pankkilakikoonnoksen 71 §:n 6 momenttia, on todettava, että väliaikaiseen hallintoon asettamista koskevan päätöstä perustellessaan kyseinen toimielin ei maininnut, että päätös oli perusteltu siksi, että pankin ”hallinnossa” oli tapahtunut ”vakavia sääntöjenvastaisuuksia” pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin b kohdassa, luettuna yhdessä sen 70 §:n kanssa, tarkoitettulla tavalla.
- 106 Tältä osin on muistutettava, että pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin b kohdan ja 70 §:n mukaan valvontaviranomainen voi asettaa laitoksen väliaikaiseen hallintoon silloin, kun kyse on lakien, asetusten tai muiden määräysten vakavasta rikkomisesta tai vakavista sääntöjenvastaisuuksista hallinnossa, taikka silloin, kun pankin tai pankkikonsernin tilanne on heikentynyt erityisen merkittävästi, tai jos odotettavissa on vakavia varallisuusvahinkoja taikka jos hallintoelimet tai ylimääräinen yhtiökokous vaativat purkamista perustellulla hakemuksella.
- 107 Jos käsiteltävässä asiassa olisi syyllistytty sääntöjenvastaisuuksiin pankin hallinnossa, osakkeenomistajien suojaamiseksi olisi pitänyt varmistaa, että pankin vastuuhenkilöitä vastaan voidaan nostaa kanne. Kyseiset henkilöt olisi nimittäin voitu saada korvaamaan osakkeenomistajille aiheutuneet vahingot ainoastaan nostamalla vahingonkorvauskanne pankin hallintoelinten entisiä jäseniä vastaan. Tällaisessa tilanteessa olisi voinut olla epäasianmukaista nimittää väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi henkilöitä, jotka ovat aikoinaan toimineet pankissa

hallintotehtävissä. Tällaisten nimitysten jälkeen, kuten kantajat toteavat, olisi nimittäin ollut epärealistista odottaa, että asiassa nostetaan vahingonkorvauskanne, koska väliaikaisilla hallinnonhoitajilla ei ole mitään intressiä saattaa itse itseään vastuuseen.

- 108 Käsiteltävässä asiassa tilanne oli kuitenkin toinen, koska väliaikaiseen hallintoon asettamista koskeva päätös ei sanamuotonsa mukaan perustunut ”vakaviin sääntöjenvastaisuuksiin”, joihin pankin hallintoelinten entiset jäsenet olisivat syyllistyneet, vaan se perustui ”pankin tilanteen merkittävään heikentymiseen” pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 70 momentissa tarkoitetulla tavalla.
- 109 Lisäksi on todettava, että pankin taloudelliset vaikeudet alkoivat ennen Modianon nimittämistä pankin hallituksen puheenjohtajaksi ja Innocenzin nimittämistä pankin toimitusjohtajaksi, kuten edellä (5–10 kohta) esitetystä tosiseikkojen kuvauksesta ilmenee.
- 110 On myös muistutettava, että EKP:llä on laaja harkintavalta sen hoitaessa vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään, eivätkä tuomioistuimet voi korvata kyseisen toimielimen arviointia omalla arviointillaan (ks. edellä 45 kohta).
- 111 EKP on voinut kyseistä toimivaltaa käyttäessään ja sen rajoja ylittämättä katsoa, että väliaikainen hallinto oli syytä uskoa henkilöille, jotka jo olivat perehtyneitä kyseisen toimenpiteen kohteena olevaan luottolaitokseen, koska he kykenisivät tämän perehtyneisyytensä ansiosta reagoimaan nopeammin kriisitilanteessa ilmeneviin vaikeuksiin.
- 112 Tällä perusteella voidaan katsoa, että EKP käytti harkintavaltaansa kohtuullisella tavalla, kun se nimitti väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi Modianon ja Innocenzin, jotka olivat riittävän perehtyneitä pankin asioihin kyetäkseen toimimaan ripeästi kriisitilanteessa, johon pankki oli joutunut.
- 113 Pitää paikkansa, kuten kantajat väittävät, että väliaikaisen hallinnon aikana oikeus yhtiöoikeudelliseen vastuuseen perustuvan kanteen nostamiseen pankin purettujen hallinto- ja valvontaelinten jäseniä vastaan oli Italian pankkilakikoonnoksen 72 §:n 5 momentin mukaisesti väliaikaisilla hallinnonhoitajilla.
- 114 Yhtiökokous ja osakkeenomistajat, jotka yksinään tai yhdessä muiden kanssa omistavat viidesosan tai muun luottolaitoksen yhtiöjärjestyksessä määrätyn osuuden osakepääomasta, voivat kuitenkin sen jälkeen, kun luottolaitoksen tavanomainen hallinto on palautettu, nostaa hallinto- ja valvontaelinten jäseniä vastaan vahingonkorvauskanteen viiden vuoden kuluessa siitä, kun nämä ovat jättäneet tehtävänsä, Italian siviililain 2393 ja 2393 bis §:n mukaisesti.
- 115 Pankin tavanomaisen hallinnon palauttamisen jälkeen yhtiökokouksella ja osakkeenomistajilla, jotka yksin tai yhdessä muiden kanssa omistivat viidesosan tai muun pankin yhtiöjärjestyksessä määrätyn osuuden osakepääomasta, oli siten mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne Modianoa ja Innocenzia vastaan pankin hallituksen entisinä jäseninä viiden vuoden kuluessa siitä, kun nämä olivat jättäneet tehtävänsä.
- 116 Tässä tilanteessa on sitä suuremmalla syyllä katsottava, että EKP pysyi kohtuuden rajoissa käyttäessään harkintavaltaansa, kun se nimitti väliaikaisiksi hallinnonhoitajiksi Modianon ja Innocenzin.

117 Koska yhtäkään riittävän ilmeistä rikkomista ei ole näytetty toteen, EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvää neljättä lainvastaisuutta koskevat väitteet on hylättävä.

Viides lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut eri sääntöjä ja periaatteita siinä yhteydessä, kun se on määrännyt varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteestä

118 Siltä osin kuin on kyse EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä viidennestä lainvastaisuudesta, kantajat esittävät varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määräämisestä kuusi väitettä, jotka EKP kiistää komission tukemana.

– Ensimmäinen väite, joka koskee varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määräämistä pelkän sääntelykehysten rikkomisen riskin perusteella

119 Ensimmäisessä väitteessään kantajat väittävät, että EKP loukkasi riittävän ilmeisellä tavalla pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohtaa, kun se määräsi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen pelkästään sen perusteella, että oli olemassa riski siitä, että sovellettavaa sääntelykehystä rikotaan, vaikka kyseisen säännöksen mukaan rikkomisen todennäköisyydestä on esitettävä näyttöä.

120 Tältä osin on todettava, että pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdan mukaan Banca d'Italia (jäljempänä Italian pankki) voi määrätä siinä mainittuja varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä silloin, kun se pankin tai pankkikonsernin tilanteen nopean heikentymisen seurauksena toteaa, että erityisesti luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 337) ja vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajista ja direktiivin 2003/41/EY ja 2009/65/EY sekä asetuksen (EY) N:o 1060/2009 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU (EUVL 2014, L 173, s. 349) II osastoa on rikottu tai että niiden rikkominen on todennäköistä.

121 Käsiteltävässä asiassa pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohtaa sovelletaan asetuksen N:o 1024/2013 9 artiklan nojalla EKP:hen, sillä kyseisen artiklan mukaan kyseinen toimielin toimii toimivaltaisena viranomaisena kansallisen viranomaisen sijasta silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – valvottavat laitokset kuuluvat asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan nojalla sen toimivaltaan.

122 Tästä seuraa, että koska pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdassa ainoastaan annetaan valvontaviranomaiselle toimivalta määrätä varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteitä silloin, kun tämä viranomainen sen tehtäväksi kuuluvan arvioinnin päätteeksi toteaa, että kyseisessä säännöksessä asetetut edellytykset täyttyvät, siinä ei itsessään anneta yksityisille oikeuksia, joiden kunnioittamista nämä voisivat vaatia unionin tuomioistuimissa.

123 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä kantajien väitteellä, jonka mukaan niillä osakkeenomistajina olevia oikeuksia ja intressejä loukattiin, koska ne menettivät täysin mahdollisuutensa osallistua pankin hallintoon sen seurauksena, että EKP määräsi kyseisen varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen.

- 124 Tältä osin on katsottava, ettei EKP:n toimenpiteen mahdollista vaikutusta luottolaitoksen osakkeenomistajien intresseihin voida ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko kyseiselle toimielimelle syntynyt sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu, jos oikeussäännöllä, johon toimenpide perustuu, ei ole tarkoitus luoda tai nimenomaisesti suojata osakkeenomistajille riittävän täsmällisesti annettuja oikeuksia.
- 125 Kuten edellä 122 kohdassa mainittiin, pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdan tarkoituksena ei ole luoda oikeuksia yksityisille eikä näin myöskään osakkeenomistajille.
- 126 Varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpide nimittäin määrättiin finanssijärjestelmän vakauden suojaamiseksi ja näin ollen yleisen edun mukaisen tavoitteen toteuttamiseksi pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdan perusteella.
- 127 EKP näin ollen perusteli varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määräämistä sovellettavassa sääntelykehyksessä asetettujen vaatimusten noudattamatta jättämisen riskillä. Huomioon otetun riskin tueksi esitettiin erityiset ja konkreettiset perustelut niiden arviointiperusteiden valossa, jotka vahvistetaan pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdassa, jossa viitataan valvottavan laitoksen tilanteen nopeaan heikentymiseen yhtenä osoituksena siitä, että laitos on mahdollisesti jättänyt noudattamatta omien varojen vaatimuksia.
- 128 Tässä yhteydessä EKP toi esiin varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä, että
- kesäkuussa 2016 pankin ydinpääoman (CET1) osuus oli 12,29 prosenttia ja toissijaisen pääoman osuus (TCR) vastaavasti 14,37 prosenttia. Näiden kahden arvon odotettiin kehittyvän vuonna 2017 siten, että ne jäisivät edellisen vuoden arvoja heikommiksi eli CET1 olisi 10,35 prosenttia ja TCR 12,19 prosenttia, jolloin yhteenlaskettu pääomavaatimus, joka oli 12,50 prosenttia, ei täyttyisi (ks. varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 1.1.1 kohta);
 - omien varojen osuudet saattaisivat laskea jopa edellä mainittuja arvoja alemmas, jolloin rahalliset tappiot olisivat vieläkin merkittävämmät ottaen huomioon viime vuosien jatkuvasti alijäämäinen tulos, joka on heikentänyt pankin kannattavuutta, järjestämättömien lainojen osuudesta johtuva korkea luottoriski, joka vaarantaa valvottavan laitoksen kyvyn tuottaa voittoa, ja pankin strategiseen suunnitelmaan sisältyviin kustannussäästötoimenpiteisiin liittyvät epävarmuudet (ks. varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 1.1.2 ja 1.1.3 kohta).
- 129 Näissä olosuhteissa on todettava, että koska pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdalla pyritään yleistä etua koskevaan tavoitteeseen, sen tarkoituksena ei ole antaa oikeuksia yksityisille, ja että käsiteltävässä asiassa varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpide määrättiin nimenomaan tämän tavoitteen täyttämiseksi, mistä seuraa, että ensimmäinen väite on hylättävä.
- *Toinen väite, joka koskee varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä asetettua velvollisuutta suostua väitetysti järjestämättömien lainojen epäedullisiin ehtoihin*
- 130 Toisessa väitteessään kantajat väittävät, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:ää, kun se varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä velvoitti pankin suostumaan väitetysti järjestämättömien lainojen epäedullisiin ehtoihin. Kantajien mukaan kyseisessä säännöksessä ei sallita tämäntyyppisen velvoitteen

asettamista, vaan siinä säädetään ainoastaan mahdollisuudesta panna täytäntöön elvytysuunnitelma tai laatia suunnitelma velan uudelleenjärjestelyn neuvottelemiseksi velkojien kanssa.

- 131 Pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:n mukaan Italian pankki voi vaatia luottolaitosta tai pankkikonsernin emoyhtiötä silloin, kun pankkilakikoonnoksen 69 octiesdecies §:n 1 momentin a kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät, panemaan hyväksytyin elvytysuunnitelman täytäntöön ainakin osittain, laatimaan suunnitelman velan uudelleenjärjestelyn neuvottelemiseksi kaikkien tai joidenkin velkojien kanssa tai tapauksen mukaan muuttamaan yhtiömuotoaan.
- 132 Tätä toimivaltaa käyttäessään Italian pankki voi vaatia elvytysuunnitelman ajantasaistamista silloin, kun varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määräämiseen johtaneet olosuhteet poikkeavat suunnitelmassa ennakoituista tilanteista. Se voi myös asettaa määräajan, johon mennessä suunnitelma on pantava täytäntöön ja varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määräämiseen johtaneet syyt on poistettava.
- 133 Käsiteltävässä asiassa pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:ää sovelletaan asetuksen N:o 1024/2013 9 artiklan nojalla EKP:hen, sillä kyseisen artiklan mukaan tämä toimielin toimii toimivaltaisena viranomaisena kansallisen viranomaisen sijasta silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – valvottavat laitokset kuuluvat asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan nojalla sen toimivaltaan.
- 134 On katsottava, että koska pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:ssä ainoastaan annetaan valvontaviranomaiselle toimivalta vaatia luottolaitoksia laatimaan tai panemaan täytäntöön suunnitelma velan uudelleenjärjestelyn neuvottelemiseksi silloin, kun siinä säädetty edellytykset täyttyvät, siinä itsessään ei anneta oikeuksia yksityisille.
- 135 Käsiteltävässä asiassa EKP vaati näin ollen yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä, että pankki esittää viimeistään 28.2.2017 strategisen suunnitelman ja toimintasuunnitelman, joissa on ainakin
- mainittava toimenpiteet, jotka pankki aikoo toteuttaa järjestämättömien lainojen osuuden pienentämiseksi;
 - esitettävä määrällisiä tavoitteita järjestämättömien lainojen vähentämiseksi;
 - asetettava aikataulu näiden toimenpiteiden täytäntöönpanolle;
 - otettava huomioon EKP:n määrittelemät vähimmäistavoitteet, joita noudatetaan päätettäessä toimenpiteistä järjestämättömien lainojen osuuden vähentämiseksi, eli järjestämättömiä lainoja saa olla enintään 5,5 miljardia euroa 31.12.2017, 4,6 miljardia euroa 31.12.2018 ja 3,7 miljardia euroa 31.12.2019; ja
 - joille on oltava suunnitelmille pankin johtoelimen hyväksyntä.
- 136 Toisin kuin kantajat väittivät, varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä ei siis edellytetty, että pankki myisi järjestämättömät lainat, ja vielä vähemmän, että se tekisi näin ennalta määritellyillä hinnoilla tietyn ajanjakson kuluessa. Varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä EKP ainoastaan vaati pankkia pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:n mukaisesti esittämään strategisen suunnitelman ja toimintasuunnitelman järjestämättömien

lainojen osuuden pienentämiseksi taseessaan. Kyseisten suunnitelmien oli kuitenkin oltava pankin itsensä laatimia ja hyväksymiä. Pankin tehtävänä oli erityisesti yksilöidä ja toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet esimerkiksi määrittämällä, mitkä järjestämättömät lainat oli myytävä, millä tavoin, kenelle ja millä hinnalla.

- 137 Pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies § ei myöskään ole esteenä sille, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä mainitaan vähimmäistavoitteet ja asetetaan määräajat järjestämättömien lainojen vähentämiselle. Kyseisessä säännöksessä nimittäin annetaan nimenomaisesti EKP:lle toimivalta asettaa määräaika, johon mennessä suunnitelma on pantava täytäntöön ja varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen taustalla olevat syyt on poistettava.
- 138 Näin ollen on katsottava, että pankkilakikoonnoksen 69 noviesdecies §:llä on yleisen edun mukainen tavoite, eikä sen tarkoituksena ole antaa oikeuksia yksityisille, ja että käsiteltävässä asiassa EKP sovelsi sitä nimenomaan kyseisen tavoitteen toteuttamiseksi, kun se määräsi toisessa väitteessä kyseessä olevan varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen.
- 139 Tämän vuoksi toinen väite on hylättävä.

– *Kolmas väite, joka koskee omia varoja koskevien vaatimusten täyttämistä tietyn ajanjakson kuluessa*

- 140 Kantajat väittävät kolmannessa väitteessään, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, kun se katsoi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä, että aikahorisontti, jolla riski siitä, että pankki jättää noudattamatta omien varojen vaatimuksia, voi konkretisoitua, voi olla yli 12 kuukautta kyseisen toimenpiteen määräämisestä.
- 141 Kantajien mukaan asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan b alakohdassa rajoitetaan EKP:n toimivalta määrätä luottolaitoksia koskevia toimenpiteitä vain tilanteisiin, joissa riski siitä, että laitos rikkoo sovellettavaa sääntelykehystä, toteutuu EKP:n toimenpidettä seuraavien 12 kuukauden kuluessa.
- 142 Tältä osin on muistutettava, että kuten edellä 82 kohdasta ja sitä seuraavista kohdista ilmenee, asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklassa annetaan EKP:lle vakavaraisuusvalvontaan liittyviä valtuuksia yleiseen etuun liittyvän tavoitteen mukaisesti, eikä anneta oikeuksia yksityisille.
- 143 Kolmas väite on näin ollen hylättävä.

– *Neljäs väite, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista*

- 144 Kantajat väittävät neljännessä väitteessään, että EKP rikkoi riittävän ilmeisellä tavalla yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se määräsi pankille varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen yhteydessä toimenpiteitä, jotka olivat ankarampia kuin toimenpiteet, joita se oli määrännyt muille luottolaitoksille, jotka kuitenkin olivat samankaltaisessa tilanteessa kuin pankki.

- 145 Tästä on muistutettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaate vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20 ja 21 artiklassa ja että se edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tilanteita ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. tuomio 7.3.2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 146 Tältä osin yhdenvertaisen kohtelun periaate on oikeuskäytännön mukaan omiaan antamaan oikeuksia yksityisille (ks. vastaavasti tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 87 kohta ja tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 110 kohta).
- 147 Näin ollen on selvitettävä, loukkasiko EKP yhdenvertaisen kohtelun periaatetta vakavalla ja ilmeisellä tavalla ja ylittikö se sille annetun laajan harkintavallan rajat, kun se määräsi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen.
- 148 Tältä osin on muistutettava, että hoitaessaan vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään EKP:n on suoritettava teknisiä arviointeja, joissa on otettava huomioon paljon erilaisia muuttujia, kuten erityisesti omien varojen taso ja likviditeettitaso, liiketoimintamallit, hallinto- ja ohjausjärjestelyt, riskit, vaikutus koko järjestelmän kannalta sekä makrotaloudelliset skenaariot. Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta ei siis ole pelkkää yksittäisten ja ekstrapoloitujen lukujen mekaanista määrällistä vertailua, vaan se edellyttää kokonaisarvion tekemistä luottolaitoksen tilanteesta vakavaraisuuden kannalta ja näin myös laajaa harkintavaltaa.
- 149 Osoittaakseen, että pankin tilanne oli nopeasti heikentynyt, EKP paitsi totesi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteessä, että järjestämättömien lainojen osuuteen liittyviä varallisuusvaatimuksia oli laiminlyöty, myös viittasi useisiin sellaisiin seikkoihin, jotka sen mukaan kertoivat kyseisen laitoksen epävakaisuudesta: luottoriski (s. 2, 1.1.1 kohta), heikko kannattavuus (s. 2, 1.1.1 kohta), aikaisempina vuosina aiheutuneet tappiot (s. 3, 1.12 kohdan i alakohta), vaatimattomiksi jääneet liikevoitot (s. 3, 1.1.2 kohdan i alakohta), liian korkea kustannusten ja tulojen suhde (s. 4, 1.1.2 kohdan i alakohta), kustannussäästötoimenpiteisiin liittyvät epävarmuudet (s. 4, 1.1.2 kohdan iii alakohta) ja heikko likviditeetitilanne (s. 7, 2.4 kohta).
- 150 Oikeuskäytännön mukaan on niin, että jos kantajat ovat vedonneet yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen, niiden asiana on yksilöidä täsmällisesti ne toisiinsa rinnastettavat tilanteet, joissa ne katsovat tulleensa kohdelluiksi eri tavalla, ja erilaiset tilanteet, joissa niitä on kohdeltu samalla tavalla (ks. vastaavasti tuomio 13.7.2018, K. Chrysostomides & Co. ym. v. neuvosto ym., T-680/13, EU:T:2018:486, 442 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 151 Näin ollen kantajien olisi pitänyt, jos tämä oli niiden tarkoitus, osoittaa käsiteltävässä asiassa edellä 149 kohdassa mainittujen muuttujien kannalta, että muita italialaisia luottolaitoksia, jotka olivat niiden tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa, oli kohdeltu eri tavalla kuin niitä.
- 152 Kantajat tosin esittivät kirjelmässään raportin, jossa pankilta otettujen järjestämättömien lainojen määrää verrattiin muilta italialaisilta luottolaitoksilta otettujen vastaavien lainojen määriin. Kantajat eivät kuitenkaan näyttäneet tämän erityisen tilanteen yhteyttä EKP:n tekemiin päätöksiin siten, että olisi osoitettu, että pankkia oli tosiasiallisesti kohdeltu eri tavalla kuin muita italialaisia luottolaitoksia.
- 153 Neljäs väite on näin ollen hylättävä.

– Viides väite, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

- 154 Kantajat väittävät viidennessä väitteessään, että EKP loukkasi riittävän ilmeisellä tavalla suhteellisuusperiaatetta, kun se siitä huolimatta, että käytettävissä olisi ollut vähemmän radikaaleja toimenpiteitä, asetti pankille velvoitteen, joka johti välittömästi pankin lainojen alaskirjaukseen ja aiheutti sille huomattavia tappioita.
- 155 Tältä osin on todettava, että suhteellisuusperiaate vahvistetaan SEU 5 artiklan 4 kohdassa unionin oikeuden yleisenä periaatteena ja että oikeuskäytännön mukaan se on omiaan antamaan oikeuksia yksityisille (tuomio 6.12.2001, *Emesa Sugar v. neuvosto*, T-43/98, EU:T:2001:279, 64 kohta ja tuomio 29.11.2016, *T & L Sugars ja Sidul Açúcares v. komissio*, T-279/11, ei julkaistu, EU:T:2016:683, 58 kohta).
- 156 Yksityisillä on näin ollen mahdollisuus saattaa unioni sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen osoittamalla, että EKP on aiheuttanut niille vahinkoa menetellessään suhteellisuusperiaatteen vastaisesti, jos ne näyttävät toteen, että tämä toimielin on loukannut kyseistä periaatetta vakavalla ja ilmeisellä tavalla.
- 157 Oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluva suhteellisuusperiaate edellyttää, että kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin toimielinten toimilla ja että toimilla ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista kyseisten tavoitteiden toteuttamiseksi, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 8.7.2020, *VQ v. EKP*, T-203/18, EU:T:2020:313, 61 kohta; ks. myös tuomio 20.1.2021, *ABLV Bank v. CRU*, T-758/18, EU:T:2021:28, 142 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 158 Unionin tuomioistuinten on silloin, kun ne käsittelevät vaatimusta suhteellisuusperiaatteen noudattamisen valvomisesta, kunnioitettava unionin toimielimille annettua harkintavaltaa (tuomio 16.5.2017, *Landeskreditbank Baden-Württemberg v. EKP*, T-122/15, EU:T:2017:337, 68 kohta).
- 159 Tästä on muistutettava, että kuten edellä 45 kohdassa todetaan, EKP:llä on laaja harkintavalta sen hoitaessa vakavaraisuuden valvontaan liittyviä tehtäviään.
- 160 Varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen perusteluissa käytetyn sanamuodon mukaan EKP analysoi seuraavasti sen velvoitteen oikeasuhteisuutta, jonka se aikoi asettaa niiden pankin varallisuuteen sisältyneiden lainojen osalta, joiden tuottavuus ei yltänyt tasolle, joka EKP:n mukaan olisi vaadittu, jotta unionin lainsäädännöstä johtuvat omien varojen vaatimukset olisivat täyttyneet.
- 161 Analyysinsa alussa EKP ilmoitti pitävänsä todennäköisenä riskiä siitä, että pankki laiminlyö järjestämättömien lainojen osuuteen liittyviä varallisuusvaatimuksia (varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 1.1.1 kohta).
- 162 Tämän jälkeen se totesi, että strateginen suunnitelma, jonka pankki oli esittänyt 14.6.2016 täyttääkseen tavoitteet, jotka sille oli määritelty kustannusten ja tulojen suhteen alentamiseksi ja järjestämättömien lainojen osuuden vähentämiseksi, oli riittämätön (varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 1.1.5 kohta).

- 163 EKP myös katsoi, että pankin taloudellinen tilanne oli heikentynyt vakavasti vuosina 2013–2016 luottoriskin merkittävän lisääntymisen ja likviditeetin huomattavan heikon saatavuuden takia (varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 2.3 ja 2.4 kohta).
- 164 Tällä perusteella EKP totesi, että toimenpide, jossa pankkia pyydettiin esittämään strateginen suunnitelma ja toimintasuunnitelma järjestämättömien lainojen vähentämiseksi, oli
- pankin tilanteeseen nähden oikeasuhteinen;
 - asianmukainen keino valvottavan laitoksen vakavaraisuustilanteen parantamiseen, koska järjestämättömien lainojen merkittävä osuus oli yksi suurimmista pankkiin kohdistuvista riskitekijöistä;
 - välttämätön tavoitellun päämäärään saavuttamiseksi eli pankin varallisuusaseman kohentamiseksi, koska vaikutti siltä, ettei tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi voitu toteuttaa mitään muita toimenpiteitä (varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen 1.1.5 kohta).
- 165 Tämän analyysin perusteella EKP saattoi todeta pankkiin kohdistuvan riskin huomioon ottaen, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen määrääminen oli asianmukaista ja tarpeellista ja ettei ollut olemassa mitään korvaavia ratkaisuja, joilla pankissa tuolloin ilmenneet vaikeudet olisi saatu tyydyttävästi ratkaistua.
- 166 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, etteivät kantajat ole tuoneet esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että EKP loukkasi suhteellisuusperiaatetta vakavalla ja ilmeisellä tavalla, kun se määräsi varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen.
- 167 Näin ollen viides väite ja sen myötä EKP:n arvostellun menettelyn viidettä lainvastaisuutta koskevat väitteet kokonaisuudessaan on hylättävä.
- Kuudes väite, joka koskee kantajien varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteestä esittämää lainvastaisuusväitettä*
- 168 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin lausuu SEUT 277 artiklan perusteella liitännäisesti siitä, onko varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpidettä jätettävä soveltamatta, koska se on lainvastainen edellä 119–167 kohdassa mainituista syistä.
- 169 Tältä osin on muistutettava, että SEUT 277 artiklasta ilmenee, että vaikka SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa mainittu määräaika on päättynyt, asianosainen voi riidassa, joka koskee unionin toimielimen, elimen tai laitoksen antamaa soveltamisalaltaan yleistä säädöstä, vaatia Euroopan unionin tuomioistuimessa SEUT 263 artiklan toisessa kohdassa mainitulla perusteella, että säädöstä ei sovelleta.
- 170 Oikeuskäytännön mukaan lainvastaisuusväitettä on sovellettava ainoastaan yleisesti sovellettaviin toimiin, tai muuten kanne jätetään tutkimatta (tuomio 26.10.1993, Reinartz v. komissio, T-6/92 ja T-52/92, EU:T:1993:89, 56 kohta).

- 171 Toimi on SEUT 277 artiklassa tarkoitettulla tavalla yleisesti sovellettava, jos sitä sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jos sen oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin (tuomio 28.2.2018, Paulini v. EKP, T-764/16, ei julkaistu, EU:T:2018:101, 32 kohta ja tuomio 5.5.2021, Pharmaceutical Works Polpharma v. EMA, T-611/18, EU:T:2021:241, 90 kohta).
- 172 Käsiteltävässä asiassa tilanne ei ole tämä, koska EKP osoitti varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen erityisesti pankille ja, ottaen huomioon sillä ilmenneet varallisuusongelmat, velvoitti pankin esittämään strategisen suunnitelman ja toimintasuunnitelman järjestämättömien lainojen osuuden vähentämiseksi.
- 173 Tästä seuraa, että varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpide ei ole edellä 171 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu yleisesti sovellettava toimi.
- 174 Tämän vuoksi lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta.

Kuudes lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla loukannut suhteellisuusperiaatetta omia varoja koskevassa päätöksessä, koska sen pankille omien varojen vaatimusten täyttämiseksi asettama määräaika oli liian lyhyt

- 175 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä kuudennesta lainvastaisuudesta kantajat väittävät, että EKP asetti omia varoja koskevassa päätöksessä pankille liian lyhyen määräajan, johon mennessä sen olisi pitänyt täyttää sille asetetut omien varojen vaatimukset. Kantajien mukaan ei ollut kohtuullista etenäkään vaatia pankkia täyttämään nämä vaatimukset viimeistään 31.12.2018 eli vain 19 työpäivän kuluessa siitä EKP:n asettamasta päivämäärästä, johon mennessä omien varojen ylläpitämissuunnitelma oli esitettävä pankin hallituksen hyväksyttäväksi.
- 176 EKP, jota komissio tukee, kiistää nämä väitteet.
- 177 Tältä osin on muistutettava, että EKP:n arviointi ongelmallisen tilanteen lopettamiseksi toteutettavista toimenpiteistä on osa suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta tehtävää arviointia. EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvän viidennen lainvastaisuuden osalta tämä arviointi tehtiin varhaisen tilanteeseen puuttumisen toimenpiteen yhteydessä (viides väite). Nyt käsiteltävän, EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvän kuudennen lainvastaisuuden osalta kyseiseen arviointiin vedotaan omia varoja koskevan päätöksen yhteydessä, sillä myös se on riitautettu suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen perusteella.
- 178 Kuten edellä 155 ja 156 kohdassa todetaan, oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate on omiaan antamaan oikeuksia yksityisille. Kyseinen periaate nimittäin antaa yksityisille mahdollisuuden saattaa unioni sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen osoittamalla, että EKP on aiheuttanut niille vahinkoa menetellessään suhteellisuusperiaatteen vastaisesti, jos ne näyttävät toteen, että kyseinen toimielin on vakavalla ja ilmeisellä tavalla loukannut tätä periaatetta.
- 179 Käsiteltävässä asiassa on selvitettävä, noudattiko EKP suhteellisuusperiaatetta, kun se antoi omia varoja koskevan päätöksen.
- 180 Tältä osin on todettava, että EKP arvioi omia varoja koskevassa päätöksessä yksityiskohtaisesti sen oikeasuhteisuutta.

- 181 Ensinnäkin se totesi, että vuonna 2018 pankki oli kolmesti (maalis-, touko- ja kesäkuussa) epäonnistunut yrityksissään oman pääoman liikkeeseenlaskussa ja että nämä epäonnistumiset olivat johtaneet siihen, että useat pankin hallituksen jäsenet, kuten Vittorio Malacalza, jättivät eroilmoituksensa, minkä vuoksi pankille oli tarpeen nimittää uusi hallitus. EKP:n mukaan pankissa esiintyi siis riski- ja epävarmuustekijöitä siltä osin kuin oli kyse sen vakavaraisuudesta ja hallinto- ja ohjausjärjestelyistä (omia varoja koskevan päätöksen 1.1 kohta).
- 182 Tämän jälkeen EKP väitti, että omien varojen ylläpitämissuunnitelma, jonka pankki oli esittänyt 22.6.2018, ei mahdollistanut kokonaispääomavaatimuksen täyttymistä asianmukaisen määräajan kuluessa, koska ehdotettujen toimenpiteiden toteutettavuus, aikataulu ja tehokkuus olivat hyvin riippuvaisia markkinaolosuhteista ja sijoittajien, jotka tuohon aikaan eivät suosineet pankkia, intresseistä (omia varoja koskevan päätöksen 2.1.1 kohta).
- 183 EKP katsoi, että vaikka pankin 22.6.2018 esittämässä omien varojen ylläpitämissuunnitelmassa suunnitellut toimenpiteet olisikin pantu täytäntöön, ne eivät olisi luoneet uskottavaa perustaa sille, että omien varojen vaatimusten noudattaminen olisi voitu taata pysyvästi (omia varoja koskevan päätöksen 2.1.2 kohta).
- 184 Tämän analyysin perusteella EKP saattoi katsoa, että kun otettiin huomioon todellinen riski siitä, ettei pankki kykene välittömästi palauttamaan omia varojaan ennalleen, oli asianmukaista ja tarpeellista pyytää pankkia viimeistään 30.11.2018 esittämään ja hyväksyttämään hallituksellaan uusi suunnitelma siitä, miten varallisuusvaatimuksia aletaan noudattaa uudelleen ja miten niiden noudattaminen taataan pysyvästi viimeistään 31.12.2018. EKP:n mukaan kyseinen päätös oli ainoa keino varmistaa, että tavoiteltu päämäärä eli pankin varallisuusaseman paraneminen saavutetaan (omia varoja koskevan päätöksen 2.1.2 kohta).
- 185 Edellä esitetyn huomioon ottaen on katsottava, etteivät kantajat ole tuoneet esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että EKP loukkasi suhteellisuusperiaatetta riittävän ilmeisellä tavalla, kun se teki omia varoja koskevan päätöksen.
- 186 EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvää kuudetta lainvastaisuutta koskevat väitteet on näin ollen hylättävä.

Seitsemäs lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla loukannut luottamuksensuojan periaatetta pankin tilanteesta osakkeenomistajille antamiensa vakuuttelujen takia

- 187 Seitsemännen lainvastaisuuden osalta kantajat esittävät kolme väitettä, jotka perustuvat siihen, että EKP on väitetysti riittävän ilmeisellä tavalla loukannut luottamuksensuojan periaatetta.
- 188 EKP, jota komissio tukee, kiistää nämä kolme väitettä.
- 189 Aluksi on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaate on unionin oikeuden yleinen periaate, jonka tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille (tuomio 19.5.1992, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, C-104/89 ja C-37/90, EU:C:1992:217, 15 kohta ja tuomio 6.12.2001, Emesa Sugar v. neuvosto, T-43/98, EU:T:2001:279, 64 kohta).
- 190 Oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus vedota kyseiseen periaatteeseen edellyttää kuitenkin kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä. Unionin hallintoelimen on täytynyt antaa asianomaiselle täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaisista

ja luotettavista lähteistä. Näiden vakuuttelujen on oltava sellaisia, että ne saavat aikaan perustellun odotuksen sen henkilön mielessä, jolle ne on osoitettu. Annettujen vakuuttelujen on olla sovellettavien oikeussääntöjen mukaisia (tuomio 7.10.2015, Accorinti ym. v. EKP, T-79/13, EU:T:2015:756, 75 kohta ja tuomio 24.1.2017, Nausicaa Anadyomène ja Banque d'escompte v. EKP, T-749/15, ei julkaistu, EU:T:2017:21, 81 kohta).

- 191 Oikeuskäytännössä myös täsmennetään, että mahdollisuus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on kaikilla talouden toimijoilla, joille kansallisen viranomaisen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia. Silloin, kun huolellinen ja järkevä talouden toimija voi ennakoida sellaisen toimenpiteen toteuttamisen, joka voi vaikuttaa sen etuihin, se ei kuitenkaan voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, kun tällainen toimenpide toteutetaan. Lisäksi talouden toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa viranomaisten harkintavallan rajoissa (ks. tuomio 22.9.2022, Admiral Gaming Network ym., C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 192 Kantajien esittämää kolmea väitettä on arvioitava tässä asiayhteydessä.
- *Ensimmäinen väite, joka koskee sitä, ettei EKP puuttunut tilanteeseen pankin hallituksen jäsenten esittämien harhaanjohtavien lausumien oikaisemiseksi*
- 193 Ensimmäisessä väitteessään kantajat väittävät, että EKP loukkasi riittävän ilmeisellä tavalla luottamuksensuojan periaatetta, kun se ei puuttunut tilanteeseen niiden harhaanjohtavien lausumien oikaisemiseksi, joita pankin hallituksen jäsenet olivat kantajien mukaan esittäneet pankin rahoitusvakaudesta.
- 194 Tältä osin on muistutettava, että tätä EKP:n väitettyä menettelyä moitittiin myös niiden ensimmäistä lainvastaisuutta koskevien väitteiden yhteydessä, joissa kantajat väittivät menestyksettä, että kyseisen toimielimen olisi pitänyt Italian oikeuden nojalla puuttua tilanteeseen pankin hallituksen jäsenten esittämien harhaanjohtavien lausumien oikaisemiseksi (edellä 59 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 195 EKP:n arvosteltuun menettelyyn liittyvästä seitsemännestä lainvastaisuudesta on todettava, että sama menettely riitautetaan luottamuksensuojan periaatteen kannalta, sillä kantajat väittävät, että se, ettei EKP puuttunut tilanteeseen oikaisun tekemiseksi, on synnyttänyt kantajille perustellun luottamuksen pankin rahoitusvakauteen.
- 196 Kiistämättä sitä mahdollisuutta, että kantajat ovat voineet odottaa pankin tilanteen paranevan, on todettava ensinnäkin, ettei sitä, että EKP ei puuttunut tilanteeseen väitetysti harhaanjohtavien lausumien oikaisemiseksi, voida pitää EKP:n antamana vakuutteluna siitä, miten se aikoi menetellä pankin suhteen, ja toiseksi ja joka tapauksessa, että tällainen puuttumatta jättäminen ei selvästikään vastaa muodollisesti vaatimusta, jonka mukaan vakuuttelujen on oltava täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä, jotta ne voisivat synnyttää perustellun luottamuksen, kuten edellä 190 kohdassa muistutettiin.
- 197 Ensimmäinen väite on näin ollen hylättävä.

– *Toinen väite, joka koskee EKP:n pankin ennen vuotta 2019 tekemistä pääomankorotuksista esittämiä myönteisiä arvioita*

- 198 Toisessa väitteessään kantajat väittävät, että EKP loukkasi riittävän ilmeisellä tavalla luottamuksensuojan periaatetta, kun se esitti myönteisiä arvioita pankin ennen vuotta 2019 tekemistä pääomankorotuksista.
- 199 Tältä osin on huomautettava, että kantajat viittaavat kirjelmässään yleisesti pankin vuosina 2015, 2016, 2017 ja 2018 tekemiin pääomankorotuksiin yksilöimättä täsmällisesti, mitä näistä pääomankorotuksista väite nimenomaisesti koskee.
- 200 Kantajat eivät myöskään ole esittäneet mitään sellaista seikkaa, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että EKP esitti pankin ennen vuotta 2019 tekemistä pääomankorotuksista myönteisiä arvioita ja että kyseiset arviot täyttivät edellä 190 kohdassa mainitut edellytykset sille, että kantajien mielissä voi syntyä perusteltu odotus siitä, miten EKP aikoo menetellä.
- 201 Jotta kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin se perustuu, on nimittäin ilmentävä ainakin pääpiirteittäin kantajan esittämistä kirjelmistä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Nämä maininnat ovat välttämättömiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi lausua sille esitetystä väitteistä (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2015, Corporación Empresarial de Materiales de Construcción v. komissio, T-250/12, EU:T:2015:749, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 202 Toinen väite on näin ollen jätettävä tutkimatta.

– *Kolmas väite, joka koskee EKP:n pankin vakaudesta antamia vakuutteluja*

- 203 Kolmannessa väitteessään kantajat väittävät, että EKP loukkasi riittävän ilmeisellä tavalla luottamuksensuojan periaatetta, kun se antoi pankin osakkeenomistajille pankin vakaudesta sellaisia vakuutteluja, joiden seurauksena nämä ryhtyivät tekemään merkittäviä investointeja.
- 204 Tältä osin on todettava, etteivät kantajat ole esittäneet väitteensä tueksi mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin yksilöidä vakuuttelut, jotka EKP on niiden mukaan antanut pankin rahoitusvakaudesta, ja olosuhteet, joissa nämä vakuuttelut on annettu.
- 205 Edellä 201 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on niin, että jotta väite voidaan ottaa tutkittavaksi, olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin se perustuu, on ilmentävä ainakin pääpiirteittäin kantajan esittämistä kirjelmistä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi.
- 206 Näin ollen kolmas väite on jätettävä tutkimatta.
- 207 Koska kaikki väitteet on hylätty, seitsemättä lainvastaisuutta koskevat perustelut on kokonaisuudessaan hylättävä.

Kahdeksas lainvastaisuus, joka perustuu siihen, että EKP on riittävän ilmeisellä tavalla rikkonut osakkeenomistajien omistusoikeutta, kun se on toimillaan ja laiminlyönneillään saanut aikaan sen, että niiden pankissa omistamien osuuksien arvo aleni merkittävästi

- 208 EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvästä kahdeksannesta lainvastaisuudesta, kantajat väittävät, että EKP loukkasi niiden omistusoikeutta, kun se toimillaan ja laiminlyönneillään sai aikaan sen, että niiden pankissa omistamien osuuksien arvo aleni merkittävästi.
- 209 EKP, jota komissio tukee, kiistää nämä väitteet.
- 210 Tältä osin on muistutettava, että perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi 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.
- 211 Oikeuskäytännössä todetaan, että perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa vahvistettu omistusoikeus 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 ja tuomio 23.5.2019, Steinhoff ym. v. EKP, T-107/17, EU:T:2019:353, 96 kohta).
- 212 Näin ollen on tutkittava, onko EKP vakavalla ja ilmeisellä tavalla loukannut kantajien omistusoikeutta.
- 213 Tältä osin on muistutettava, että edellä 201 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan on niin, että jotta kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin se perustuu, on ilmeistä ainakin pääpiirteittäin kantajien esittämistä kirjelmistä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi.
- 214 Käsiteltävässä asiassa kantajat totesivat, että niiden omistuosuuksien arvo oli alentunut, ja väittivät tämän kehityksen olevan seurausta pankin EKP:n toimenpiteiden seurauksena tekemistä päätöksistä, osoittamatta kuitenkaan, että kyseiset toimenpiteet olivat tuottaneet tämän lopputuloksen, ja esittämättä sellaista analyysia, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että kyseinen lopputulos ei ollut suoraan tai epäsuorasti aiheutunut kokonaan tai osittain muista seikoista tai muista olosuhteista.
- 215 Näin ollen EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvää kahdeksatta lainvastaisuutta koskevat väitteet on jätettävä tutkimatta.
- 216 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei yksikään niistä EKP:n arvosteltuun toimintaan liittyvistä lainvastaisuuksista, joihin kantajat vetoavat, voi synnyttää SEUT 340 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettua sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta.
- 217 Tästä syystä kanne on hylättävä ilman, että tarvitsisi arvioida, ovatko muut oikeuskäytännössä unionin toimielinten sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymiselle asetetut edellytykset täyttyneet eli onko vahinko tosiasiallisesti syntynyt ja onko väitetyn toiminnan ja väitetyn vahingon välillä syy-yhteys, ja ilman, että tarvitsisi myöskään lausua kantajien vaatimista asian selvittämistoimista.

Oikeudenkäyntikulut

- 218 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 219 Koska kantajat ovat hävinneet asian ja EKP ja komissio ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on veloitettava korvaamaan EKP:n ja komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Malacalza Investimenti Srl ja Vittorio Malacalza veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Porchia

Jaeger

Madise

Nihoul

Verschuur

Julistettiin Luxemburgissa 5. päivänä kesäkuuta 2024.

Allekirjoitukset