



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

16 päivänä kesäkuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Talous- ja rahapolitiikka — Eurojärjestelmän rahapoliittisia suoria kauppvoja valtion joukkolainojen jälkimarkkinoilla koskevista tietyistä teknisistä ominaisuuksista tehty Euroopan keskuspankin (EKP) neuvoston päätökset — SEUT 119 ja SEUT 127 artikla — EKP:n ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän toimivalta — Rahapolitiikan välittymismekanismi — Hintatason vakauden ylläpitäminen — Oikeasuhteisuus — SEUT 123 artikla — Euroalueen jäsenvaltioita koskeva keskuspankkirahoituksen kielto

Asiassa C-62/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesverfassungsgericht (Saksa) on esittänyt 14.1.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.2.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Peter Gauweiler,

Bruno Bandulet ym.,

Roman Huber ym.,

Johann Heinrich von Stein ym. ja

Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag

vastaan

Deutscher Bundestag,

Bundesregierungin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), T. von Danwitz, A. Ó Caoimh ja J.-C. Bonichot sekä tuomarit J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.10.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,
ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Peter Gauweiler, edustajanaan Rechtsanwalt W.-R. Bub ja D. Murswiek,
- Bruno Bandulet ym., edustajanaan K. A. Schachtschneider,
- Roman Huber ym., edustajanaan Rechtsanwältin H. Däubler-Gmelin, C. Degenhart ja B. Kempen,
- Johann Heinrich von Stein ym., edustajanaan Rechtsanwalt M. C. Kerber,
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, edustajinaan H. –P. SchneiderH.-P. Schneider, A. Fisahn ja Rechtsanwalt G. Gysi,
- Deutscher Bundestag, edustajanaan C. Calliess,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja J. Möller sekä edustajanaan U. Häde,
- Irlanti, asiamiehinään E. Creedon, G. Hodge ja T. Joyce, avustajinaan M. Cush, SC, N. J. Travers, SC, M. J. Dunne, BL, ja D. Moloney, BL,
- Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Charitaki, S. Lekkou ja M. Skorila,
- Espanjan hallitus, asiamiehinään A. Rubio González, A. Sampol Pucurull ja E. Chamizo Llatas,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas ja F. Fize,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,
- Kyproksen hallitus, asiamiehinään K. K. Kleanthous ja N. Ioannou,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja J. Langer,
- Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna, C. Herma ja K. Maćkowska,
- Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes, P. Machado ja M. L. Duarte,
- Suomen hallitus, asiamiehinään J. Heliskoski ja H. Leppo,
- Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Neergaard, U. Rösslein ja E. Waldherr,
- Euroopan komissio, asiamiehinään B. Martenczuk, C. Ladenburger, B. Smulders ja J.-P. Keppenne,
- Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään C. Zilioli, U. Bindseil, C. Kroppenstedt, avustajanaan Rechtsanwalt H.-G. Kamann,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.1.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee eurojärjestelmän rahapoliittisia suoria kauppoja valtion joukkolainojen jälkimarkkinoilla koskevista tietyistä teknisistä ominaisuuksista 6.9.2012 tehtyjen Euroopan keskuspankin (EKP) neuvoston päätösten (jäljempänä rahapoliittisia suoria kauppoja koskevat päätökset) pätevyyttä ja SEUT 119, SEUT 123 ja SEUT 127 artiklan sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 4) (EUVL 2012, C 326, s. 230; jäljempänä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehty pöytäkirja) 17–24 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty useiden Bundesverfassungsgerichtissä (Saksan perustuslakituomioistuin) nostettujen kanteiden ja valtiolinten valtiosääntöoikeudellisia riita-asioita koskevan menettelyn, jotka liittyvät Deutsche Bundesbankin (Saksan liittovaltion keskuspankki) kyseisten päätösten täytäntöön panemiseksi suorittamiin toimenpiteisiin ja siihen, että Bundesregierungin (liittotasavallan hallitus) ja Deutscher Bundestagin (liittovaltion parlamentin alahuone) väitetään laiminlyöneen mainittujen päätösten vastustamisen, yhteydessä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

Rahapoliittisia suoria kauppoja koskevat päätökset

- 3 EKP:n neuvoston 5. ja 6.9.2012 pidetyn 340. kokouksen pöytäkirjasta käy ilmi, että kyseinen elin ”hyväksyi rahapoliittisia suoria kauppoja koskevat keskeiset arviointiperusteet, jotka esitetään kokouksen jälkeen julkaistavassa lehdistötiedotteessa [jäljempänä lehdistötiedote]”.
- 4 Pöytäkirjassa mainitussa lehdistötiedotteessa todetaan seuraavaa:

”Kuten 2.8.2012 ilmoitettiin, [EKP:n neuvosto] on tehnyt tänään päätökset valtioiden velkasitoumusten jälkimarkkinoilla toteutettavien eurojärjestelmän rahapoliittisten suorien kauppojen teknisistä ominaisuuksista tavoitteena turvata rahapolitiikan asianmukainen välittyminen ja yhtenäisyys. Näitä toimia kutsutaan rahapoliittisiksi suoriksi kaupoiksi (Outright Monetary Transactions, OMT), ja ne toteutetaan seuraavasti:

Ehdollisuus Rahapoliittisten suorien kauppojen välttämättömänä ehtona on Euroopan rahoitusvakausvälineen [jäljempänä ERVV] tai Euroopan vakausmekanismin [jäljempänä EVM] asianmukaiseen ohjelmaan sisältyvien ehtojen ehdoton ja tosiasiallinen täyttäminen. Kyseiset ohjelmat voivat olla kattavia ERVV:n tai EVM:n makrotalouden sopeutusohjelmia taikka ennalta varautuvia ohjelmia (laajennettuihin ehtoihin perustuva luotto) edellyttäen, että niihin sisältyy ERVV:n tai EVM:n mahdollisuus tehdä ostoja ensimarkkinoilla. Samoin vaaditaan Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) osallistumista maakohtaisten ehtojen suunnitteluun ja ohjelman seurantaan. EKP:n neuvosto harkitsee rahapoliittisia suoria kauppoja, kun ne ovat perusteltuja rahapoliittisista syistä, kunhan ohjelman ehtoja noudatetaan täysimääräisesti, ja lopettaa ne, kun niille asetetut tavoitteet on saavutettu tai jos makrotalouden sopeutusohjelmaa tai ennalta varautuvaa ohjelmaa ei noudateta. EKP:n neuvosto tekee huolellisen harkinnan perusteella päätöksen rahapoliittisten suorien kauppojen aloittamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä harkintavaltansa ja rahapoliittisen mandaattinsa mukaisesti.

Kattavuus Rahapoliittisia suoria kauppoja harkitaan tulevissa ERVV:n tai EVM:n makrotalouden sopeutusohjelmissa tai ennalta varautuvissa ohjelmissa edellä esitetyn mukaisesti. Niitä voidaan harkita myös niiden jäsenvaltioiden tapauksessa, jotka soveltavat parhaillaan makrotalouden sopeutusohjelmaa, kun nämä ovat pääsemässä takaisin valtioiden velkakirjojen markkinoille. Kaupat

keskittyvät lyhyeen juoksuaikaan ja erityisesti valtioiden velkakirjoihin, joiden juoksuaika on yhdestä kolmeen vuoteen. Rahapoliittisten suorien kauppojen koolle ei aseteta ennakkoon määrää koskevia rajoituksia.

Velkojen kohtelu Eurojärjestelmä aikoo selventää rahapoliittisia suoria kauppvoja koskevalla säädöksellä, että ostaessaan rahapoliittisissa suorissa kaupoissa euroalueen valtioiden liikkeeseen laskemia velkakirjoja se hyväksyy velkakirjojen ehtojen mukaisen saman kohtelun (pari passu) kuin yksityiset tai muut velkojat.

Likviditeettivaikutusten poistaminen Rahapoliittisten suorien kauppojen myötä syntyvät likviditeettivaikutukset poistetaan täysimääräisesti.

Läpinäkyvyys Tiedot rahapoliittisten suorien kauppojen kokonaismäärästä ja omistusten markkina-arvosta julkaistaan viikoittain. Rahapoliittisten suorien kauppojen keskimääräinen kesto ja maakohtainen jaottelu julkaistaan kuukausittain.

Arvopaperimarkkinoita koskeva ohjelma Rahapoliittisia suoria kauppvoja koskevalla tämänpäiväisellä päätöksellä lopetetaan arvopaperimarkkinoita koskeva ohjelma (Securities Markets Programme, SMP). Arvopaperimarkkinoita koskevan ohjelman likviditeettiä lisäävä vaikutus poistetaan, kuten tähän asti, ja ohjelman kautta ostettujen velkakirjojen omistus jatkuu velkakirjojen eräännyntymiseen asti.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisupyyntö

- 5 Useat yksityishenkilöistä koostuvat kantajaryhmät, joista yhdessä on 11 000 kantajaa, ovat nostaneet ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa perustuslainmukaisuutta koskevia eri kanteita, jotka liittyvät rahapoliittisista suorista kaupoista tehtyihin päätöksiin sekä siihen, että Bundesregierungin ja Deutscher Bundestaginin väitetään laiminlyöneen mainittujen päätösten vastustamisen. Lisäksi Bundestagissa edustettuna oleva poliittinen ryhmittyminen Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag on vaatinut, että valtioelinten valtiosääntöoikeudellisia riita-asioita koskevassa menettelyssä olisi todettava Deutscher Bundestagilla olevan tiettyjä mainittuihin päätöksiin liittyviä velvollisuuksia.
- 6 Pääasian kantajat esittävät kanteidensa tueksi yhtäältä, että rahapoliittisista suorista kaupoista tehdyt päätökset muodostavat yhdessä ilman toimivaltaa toteutetun ultra vires -toimen, sillä ne eivät kuulu EKP:n mandaattiin ja ovat SEUT 123 artiklan vastaisia, ja toisaalta, että kyseisillä päätöksillä loukataan Saksan perustuslaissa (Grundgesetz) vahvistettua demokratiaperiaatetta ja näin ollen Saksan valtiosääntöidentiteettiä.
- 7 Bundesverfassungsgericht (Saksan liittovaltion perustuslakituomioistuin) esittää, että jos rahapoliittisista suorista kaupoista tehdyillä päätöksillä ylitetään EKP:n mandaatti tai rikotaan SEUT 123 artiklaa, sen on hyväksyttävä kyseessä olevat eri kanteet.
- 8 Se viittaa SEU 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuun annetun toimivallan periaatteeseen ja korostaa tässä yhteydessä muun muassa sitä, että Euroopan keskuspankkijärjestelmälle annettu mandaatti on demokratian vaatimusten täyttämiseksi rajattava suppeasti ja että kyseisten rajojen noudattaminen kuuluu täydessä laajuudessa tuomioistuinten harjoittaman valvonnan piiriin. Sen mukaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei EKP:n riippumattomuus ole esteenä tällaiselle valvonnalle, koska sen itsenäisyys liittyy ainoastaan perussopimuksissa EKP:lle annettuun toimivaltaan eikä sen mandaatin soveltamisalan ja ulottuvuuden määrittämiseen.

- 9 Bundesverfassungsgericht katsoo lisäksi, ettei se seikka, että kyseisillä päätöksillä pelkästään ilmoitetaan myöhemmistä toimista, merkitse toteen näytettynäkään sitä, että pääasian kantajien kanteet olisi jätettävä tutkimatta, koska kansallisiin prosessisäännöksiin perustuva ennakolta annettava oikeussuoja voi olla tarpeen sellaisten seurausten välttämiseksi, jotka eivät ole korjattavissa.
- 10 Tässä tilanteessa Bundesverfassungsgericht on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) a) Onko rahapoliittisten suorien kauppojen teknisistä ominaisuuksista (Technical Features of Outright Monetary Transactions) 6.9.2012 tehty [EKP:n] neuvoston päätös ristiriidassa SEUT 119 artiklan ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa sekä [EKP:n] ja [EKP:n] perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artiklan kanssa, koska siinä ylitetään mainituissa määräyksissä määritetty [EKP:n] rahapoliittinen mandaatti ja puututaan jäsenvaltioiden toimivaltaan?

Ilmeneekö [EKP:n] mandaatin ylittäminen erityisesti siitä, että 6.9.2012 tehty Euroopan keskuspankin neuvoston päätös

- i) liittyy [ERVV:n] tai [EVM:n] talouspoliittisiin tukiohjelmiin (ehdollisuus),
- ii) siinä määrätään vain yksittäisten jäsenvaltioiden velkakirjojen ostosta (valikoivuus),
- iii) siinä määrätään ohjelmaan kuuluvien maiden velkakirjojen ostosta [ERVV:n] tai [EVM:n] tukiohjelmien lisäksi (rinnakkaisuus), ja
- iv) sillä saatettaisiin kiertää [ERVV:n] tai [EVM:n] tukiohjelmien rajoituksia ja ehtoja (sääntöjen kiertäminen)?

b) Onko rahapoliittisten suorien kauppojen teknisistä ominaisuuksista 6.9.2012 tehty [EKP:n] neuvoston päätös ristiriidassa SEUT 123 artiklassa vahvistetun keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa?

Onko SEUT 123 artiklan vastaista erityisesti se, että 6.9.2012 tehdyssä [EKP:n] neuvoston päätöksessä

- i) ei määrätä minkäänlaisista valtioiden velkakirjojen ostoa koskevista määrällisistä rajoituksista (määrät),
- ii) ei määrätä minkäänlaisesta ajallisesta etäisyydestä ensimarkkinoilla suoritettavien valtioiden velkakirjojen emissioiden ja [EKP:n] jälkimarkkinoilla suorittamien näiden velkakirjojen ostojen välillä (markkinahinnan muodostuminen),
- iii) sallitaan se, että kaikki ostetut valtioiden velkakirjat pidetään niiden erääntymiseen saakka (puuttuminen markkinoiden toimintaan),
- iv) ei määrätä mitään erityisiä vaatimuksia ostettavien valtioiden velkakirjojen luottokelpoisuudelle (maksukyvyttömyysriski), ja
- v) määrätään [EKP:n] sekä yksityisten ja muiden valtioiden velkakirjojen haltijoiden yhdenvertaisesta kohtelusta (velkaleikkaus)?

- 2) Toissijaisesti sen tapauksen varalta, että unionin tuomioistuin katsoisi, että rahapoliittisten suorien kauppojen teknisistä ominaisuuksista 6.9.2012 tehdystä [EKP:n] neuvoston päätöksestä ei voida esittää Euroopan unionin toimielimen toimenpiteenä SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdassa tarkoitettua ennakkoratkaisupyyntöä:
- a) Onko SEUT 119 ja SEUT 127 artiklaa sekä [EKP:n] ja [EKP:n] perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artiklaa tulkittava siten, että niissä sallitaan – vaihtoehtoisesti tai samanaikaisesti – se, että eurojärjestelmässä
 - i) asetetaan valtioiden velkakirjojen oston edellytykseksi se, että on olemassa [ERVV:n] tai [EVM:n] talouspoliittinen tukiohjelma, jota noudatetaan (ehdollisuus),
 - ii) ostetaan vain yksittäisten jäsenvaltioiden velkakirjoja (valikoivuus),
 - iii) ostetaan valtioiden velkakirjoja ohjelmaan kuuluvilta mailta [ERVV:n] tai [EVM:n] tukiohjelmien lisäksi (rinnakkaisuus), ja
 - iv) kierretään [ERVV:n] tai [EVM:n] tukiohjelmien rajoituksia ja ehtoja (sääntöjen kiertäminen)?
 - b) Onko SEUT 123 artiklaa tulkittava keskuspankkirahoituksen kiellon kannalta siten, että siinä sallitaan – vaihtoehtoisesti tai samanaikaisesti – se, että eurojärjestelmässä
 - i) ostetaan valtioiden velkakirjoja ilman määrällistä rajoitusta (määrät),
 - ii) ostetaan valtioiden velkakirjoja ilman että olisi määrätty lyhintä sallittua ajallista etäisyyttä valtioiden velkakirjojen emissioihin ensimarkkinoilla (markkinahinnan muodostus),
 - iii) pidetään kaikki ostetut valtioiden velkakirjat niiden erääntymiseen saakka (puuttuminen markkinoiden toimintaan),
 - iv) hankitaan valtioiden velkakirjoja ilman luottokelpoisuutta koskevaa vähimmäisvaatimusta (maksukyvyttömyysriski),
 - v) hyväksytään [EKP:n] sekä yksityisten ja muiden valtioiden velkakirjojen haltijoiden yhdenvertainen kohtelu (velkaleikkaus), ja
 - vi) vaikutetaan hinnanmuodostukseen ilmaisemalla ostoaikomukset tai toimimalla muilla tavoin siten, että tämä toiminta on ajallisessa yhteydessä euroalueen jäsenvaltioiden velkakirjaemissioihin (kannustaminen ostoihin ensimarkkinoilla)?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavia toteamuksia

- 11 Italian hallitus väittää, ettei unionin tuomioistuin voi tutkia esillä olevaa ennakkoratkaisupyyntöä, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei anna unionin tuomioistuimen tähän pyyntöön antamalle vastaukselle lopullista ja sitovaa tulkinnallista arvoa. Kyseinen hallitus nimittäin katsoo, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sen itsensä on viime kädessä lausuttava kyseessä olevien päätösten pätevydestä Saksan perustuslaissa säädettyjen edellytysten ja rajojen mukaisesti.

- 12 Tässä yhteydessä on mainittava, että tuomion Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85) mukaan unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen ratkaisemaan asiaa, jos unionin tuomioistuimen tulkinta ei sido ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta. Unionin tuomioistuimella ei nimittäin ole toimivaltaa antaa ennakkoratkaisuasioissa vaikutuksiltaan vain neuvoa-antavia vastauksia (ks. vastaavasti tuomio Kleinwort Benson, C-346/93, EU:C:1995:85, 23 ja 24 kohta).
- 13 Unionin oikeuden tulkinta ei kuitenkaan ollut kyseisessä asiassa tarpeen, sillä siinä pyydettiin tulkitsemaan unionin oikeuteen kuuluvaa toimea sen mahdollistamiseksi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin olisi voinut lausua kansallisen oikeuden soveltamisesta tilanteessa, jossa kansalliseen oikeuteen ei sisältynyt suoraa ja ehdotonta viittausta unionin oikeuteen vaan jossa unionin oikeuteen kuuluvaa toimea oli ainoastaan käytetty mallina ja vain sen tietyt osat oli toistettu (ks. vastaavasti tuomio Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, EU:C:2006:784, 21 kohta ja tuomio Les Vergers du Vieux Tauves, C-48/07, EU:C:2008:758, 24 kohta).
- 14 On kuitenkin todettava, että nyt käsiteltävän asian tilanne poikkeaa selvästi tuomioon Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85) johtaneen asian tilanteesta, koska nyt ennakkoratkaisupyynnöksi koskee välittömästi unionin oikeuden tulkintaa ja soveltamista, mikä tarkoittaa sitä, että nyt annettavalla tuomiolla on konkreettisia seurauksia pääasian ratkaisemisen kannalta.
- 15 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa määrätään unionin tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä välittömästä yhteistyöstä (ks. mm. tuomio SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, 9 kohta ja tuomio ATB ym., C-402/98, EU:C:2000:366, 29 kohta). Kyseisessä menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, oikeusriidan tosiseikaston arvioiminen kuuluu yksinomaan kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan, ja sen tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta (ks. vastaavasti mm. tuomio WWF ym., C-435/97, EU:C:1999:418, 31 kohta ja tuomio Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, 43 kohta), kun taas unionin tuomioistuimella on ainoastaan toimivalta lausua unionin oikeuden tulkinnasta tai pätevyydestä sellaisten tosiseikkojen perusteella, jotka kansallinen tuomioistuin on sille esittänyt (tuomio Eckelkamp ym., C-11/07, EU:C:2008:489, 52 kohta).
- 16 On myös muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antama tuomio sitoo kansallista tuomioistuinta kyseessä olevien unionin toimielinten toimien tulkinnan tai pätevyuden osalta sen ratkaistessa käsiteltävänä olevaa asiaa (ks. mm. tuomio Fazenda Pública, C-446/98, EU:C:2000:691, 49 kohta ja tuomio Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, 29 kohta).
- 17 Tästä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisupyynnöön on vastattava.

Tutkittavaksi ottaminen

- 18 Irlanti, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Italian, Alankomaiden, Portugalin ja Suomen hallitukset sekä Euroopan parlamentti, Euroopan komissio ja EKP riitauttavat useilla eri perusteilla ennakkoratkaisupyynnön tai tiettyjen sen sisältämien kysymysten tutkittavaksi ottamisen.
- 19 Italian hallitus esittää aluksi, että pääasia on teennäinen ja keinotekoinen. Sen mukaan pääasian kanteilla ei ole tarkoitusta, koska ennakoita annettavan oikeussuojan tarvetta ei ole osoitettu eivätkä pääasian kantajat ole kärsineet vahinkoa ja koska Deutscher Bundestagin väitettyjä laiminlyöntejä itsessään ei voida luokitella mitenkään. Niinpä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi

Italian hallituksen mukaan pitänyt jättää kanteet tutkimatta unionin muita kuin oikeudellisia toimia koskevana kanteina. Lisäksi pääasiassa ei sen mukaan todellisuudessa nouse esiin kysymystä Saksan valtiosääntöidentiteettiin liittyvästä ilmeisestä toimivallan ylittämisestä.

- 20 Italian hallitus katsoo lisäksi, että kysymykset ovat abstrakteja ja hypoteettisia, sillä ne perustuvat useisiin hypoteeseihin, jotka koskevat muun muassa yhteyksiä valtioiden velkakirjojen ostamisen ja tukiohjelmien noudattamisen välillä, ostojen määrällisten rajoitusten puuttumista ja EKP:n tappioriskien jättämistä huomioon ottamatta.
- 21 Myös Kreikan hallitus pitää esitettyjä kysymyksiä hypoteettisina perusteenaan se, ettei EKP ole ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin, joilla olisi suora vaikutus pääasian kantajien unionin oikeuteen perustuviin oikeuksiin. Suomen hallitus puolestaan esittää, että toinen kysymys on jätettävä tutkimatta, koska se koskee EKP:n ja euroalueen kansallisten keskuspankkien hypoteettista toimintaa.
- 22 Espanjan hallitus väittää muodollista oikeudenkäyntiväitettä esittämättä, että ennakkoratkaisupyynnön taustalla oleva kansallinen menettely on SEUT 263 ja SEUT 267 artiklalla käyttöön otetun unionin toimien pätevyyden valvontaa koskevan järjestelmän vastainen, koska sillä mahdollistetaan unionin toimien pätevyyttä koskevan suoran kanteen nostaminen SEUT 263 artiklan mukaisia kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä noudattamatta.
- 23 Irlanti, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Italian, Alankomaiden ja Portugalin hallitukset sekä parlamentti, komissio ja EKP katsovat, että ensimmäinen kysymys on jätettävä tutkimatta, sillä pätevyyden arviointia koskeva kysymys ei voi koskea rahapoliittisiin suoriin kauppoihin liittyvien päätösten kaltaisia valmistelevia tai oikeusvaikutuksia vailla olevia toimia.
- 24 Ensinnäkin on muistutettava väitteistä, joiden mukaan pääasian oikeusriita on teennäinen ja keinotekoinen ja ennakkoratkaisukysymykset ovat hypoteettisia, että – kuten edellä 15 kohdasta ilmenee – yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeussäännön tulkintaa tai pätevyyttä, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne (ks. vastaavasti tuomio Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 25 Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä ratkaisemasta kansallisen tuomioistuimen esittämää ennakkoratkaisukysymystä ainoastaan silloin, kun on ilmeistä, että pyydettyllä unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. vastaavasti tuomio Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 26 Nyt käsiteltävässä asiassa Italian hallituksen väitteet pääasian oikeusriidan teennäisyydestä ja keinotekoisuudesta ja esitettyjen kysymysten hypoteettisuudesta perustuvat moitteisiin pääasiassa kyseessä olevien kanteiden tutkittavaksi ottamista ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tosiseikastosta kansallisessa oikeudessa säädettyjen perusteiden soveltamiseksi tekemää arviointia kohtaan. Unionin tuomioistuimen asiana ei kuitenkaan ole kyseenalaistaa tällaista arviointia, joka kuuluu nyt käsiteltävässä asiassa kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, 43 kohta), eikä tutkia sitä, onko ennakkoratkaisupyynnön tehty kansallisten oikeudenkäyntimenettelyä ja tuomioistuinten toimintaa koskevien sääntöjen mukaisesti (tuomio Schnorbus, C-79/99, EU:C:2000:676, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Niinpä tällaiset väitteet eivät riitä kumoamaan edellisessä kohdassa mainittua merkityksellisysolettamaa.

- 27 Kreikan ja Suomen hallitusten mainitsemasta seikasta, ettei lehdistötiedotteessa julkistettua velkakirjojen osto-ohjelmaa ole toteutettu ja että sen toteuttaminen edellyttää uusien oikeudellisten toimien toteuttamista, on huomautettava, ettei tämä tee – aivan kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää – pääasian kanteista tarkoituksettomia, koska Saksan oikeus mahdollistaa tällaisessa tilanteessa tietyin edellytyksin ennakolta myönnettävän oikeussuojan.
- 28 Vaikka on totta, että pääasian kanteet, joilla pyritään estämään uhattuina olevien oikeuksien loukkaaminen, perustuvat luonteeltaan väistämättä epävarmoihin ennusteisiin, se ei vaikuta siihen, että kanteet ovat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Saksan oikeudessa sallittuja. Koska kansallisen oikeuden tulkitseminen kuuluu SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle (tuomio Križan ym., C-416/10, EU:C:2013:8, 58 kohta), ennakkoratkaisupyynnön objektiivista tarpeellisuutta mainitun tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettujen asioiden ratkaisemisen kannalta ei voida kiistää sillä perusteella, ettei rahapoliittisia suoria kauppoja koskevia päätöksiä ole vielä pantu täytäntöön ja että täytäntöönpano edellyttää uusien oikeudellisten toimien antamista (ks. analogisesti tuomio Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, 65 kohta).
- 29 Toiseksi on muistutettava pääasiassa käytävän kansallisen menettelyn ja SEUT 263 ja SEUT 267 artiklalla käyttöön otetun järjestelmän väitetystä yhteensopimattomuudesta, että unionin tuomioistuin on useaan otteeseen lausunut Yhdistyneen kuningaskunnan oikeudessa säädetyn mukaisten laillisuusvalvontaa koskevien menettelyjen (judicial review) yhteydessä esitettyjen johdettuun oikeuteen kuuluvien toimien pätevyttä koskevien ennakkoratkaisupyynnöiden tutkittavaksi ottamisesta. Unionin tuomioistuin on todennut sen perusteella, että niillä, joita asia koskee, on kansalliseen oikeuteen perustuva oikeus panna vireille kyseinen laillisuusvalvontaa koskeva menettely sen tutkimiseksi, onko Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen aikomus tai velvollisuus saattaa unionin toimi osaksi kansallista oikeusjärjestystä lainmukainen, että yksityisten mahdollisuus vedota yleisesti sovellettavan unionin toimen pätemättömyyteen kansallisissa tuomioistuimissa ei edellytä, että kyseisen toimen johdosta olisi jo toteutettu kansallisen oikeuden mukaisia täytäntöönpanotoimia. Tältä osin riittää, että kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan todellinen oikeudenkäyntiasia, jossa tulee liitännäisesti esille kysymys unionin toimen pätevydestä (ks. vastaavasti tuomio British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, 36 ja 40 kohta ja tuomio Intertanko ym., C-308/06, EU:C:2008:312, 33 ja 34 kohta). Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että nyt käsiteltävän asian tilanne on tällainen.
- 30 Kolmanneksi on mainittava edellä 23 kohdassa esitellyistä väitteistä, jotka koskevat erityisesti ensimmäistä kysymystä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt nyt käsiteltävässä asiassa kysymyksiä unionin tuomioistuimelle, jotta tämä ratkaisisi, onko SEUT 119 artiklaa, SEUT 123 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artiklaa tulkittava siten, että niissä annetaan EKPJ:lle oikeus ottaa käyttöön lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla.
- 31 Ennakkoratkaisupyynnö on edellä esitetyn perusteella otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kysymyksillään, jotka voidaan tutkia yhdessä, olennaisilta osin sitä, onko SEUT 119 artiklaa, SEUT 123 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artiklaa tulkittava siten, että niissä annetaan EKPJ:lle oikeus ottaa käyttöön lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla.

SEUT 119 artikla ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohta sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artikla

- 33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, voiko lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla kuulua primaarioikeudessa määritetyn EKPJ:n toimivallan piiriin.

– EKPJ:n toimivalta

- 34 Aluksi on mainittava, että SEUT 119 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden ja unionin toimintaan sisältyy yhteinen raha, euro, sekä yhtenäisen rahapolitiikan ja yhtenäisen valuuttapolitiikan määrittäminen ja harjoittaminen (tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 48 kohta).
- 35 Rahapolitiikasta on todettava tarkemmin, että SEUT 3 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenee, että unionilla on yksinomainen toimivalta niiden jäsenvaltioiden rahapolitiikan alalla, joiden rahayksikkö on euro (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 50 kohta).
- 36 SEUT 282 artiklan 1 kohdan mukaan EKP ja jäsenvaltioiden, joiden rahayksikkö on euro ja jotka muodostavat eurojärjestelmän, keskuspankit harjoittavat unionin rahapolitiikkaa (tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 49 kohta). SEUT 282 artiklan 4 kohdan mukaan EKP hyväksyy tehtäviensä toteuttamisen edellyttämät toimenpiteet SEUT 127–SEUT 133 ja SEUT 138 artiklan mukaisesti sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännössä määrättyin edellytyksin.
- 37 Tässä yhteydessä EKPJ:n tehtävänä on SEUT 127 artiklan 2 kohdan mukaan rahapolitiikan määrittäminen ja toteuttaminen.
- 38 Tarkemmin on mainittava, että SEUT 129 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 12 artiklan 1 kohdan kanssa, seuraa, että EKP:n neuvosto määrittelee unionin rahapolitiikan ja että EKP:n johtokunta toteuttaa rahapolitiikkaa EKP:n neuvoston antamien suuntaviivojen ja päätösten mukaisesti.
- 39 Kyseisen pöytäkirjan 12 artiklan 1 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee myös, että siltä osin kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista EKP käyttää kansallisia keskuspankkeja sellaisten toimien suorittamiseen, jotka kuuluvat EKPJ:n tehtäviin, ja kyseisten keskuspankkien on mainitun pöytäkirjan 14 artiklan 3 kohdan mukaan toimittava EKP:n suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti.
- 40 Lisäksi SEUT 130 artiklasta ilmenee, että EKPJ huolehtii unionin rahapolitiikan määrittämisestä ja toteuttamisesta koskevasta tehtävästään itsenäisesti. Kyseisen artiklan sanamuodosta ilmenee, että sillä pyritään suojaamaan EKPJ:tä ja sen päätöksentekoa sellaisilta ulkoisilta vaikutuksilta, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan EKPJ:lle EUT-sopimuksessa sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyssä pöytäkirjassa annettujen tehtävien toteuttamiseen. Mainitulla artiklalla pyritään näin ollen olennaisilta osiltaan suojaamaan EKPJ:tä kaikilta poliittisilta paineilta, jotta se voisi tehokkaasti pyrkiä tehtävilleen osoitettuihin tavoitteisiin käyttämällä riippumattomasti niitä nimenomaisia toimivaltuuksia, jotka sillä tässä tarkoituksessa on primaarioikeuden nojalla (ks. vastaavasti tuomio komissio v. EKP, C-11/00, EU:C:2003:395, 134 kohta).
- 41 SEU 5 artiklan 2 kohdassa ilmaistun annetun toimivallan periaatteen mukaisesti EKPJ:n on toimittava sille primaarioikeudessa annetun toimivallan rajoissa eikä se voi näin ollen pätevästi ottaa käyttöön ja toteuttaa ohjelmaa, joka olisi primaarioikeudessa määritetyn rahapolitiikan alan ulkopuolella. Kyseisen periaatteen noudattamisen varmistamiseksi EKPJ:n toimiin sovelletaan perussopimusten mukaisin edellytyksin unionin tuomioistuimen harjoittamaa tuomioistuinvalvontaa (ks. vastaavasti tuomio komissio v. EKP, C-11/00, EU:C:2003:395, 135 kohta).

- 42 Tässä yhteydessä on mainittava, ettei EUT-sopimukseen sisälly täsmällistä rahapolitiikan määritelmää mutta siinä määritellään sekä rahapolitiikan tavoitteet että EKPJ:n käytettävissä rahapolitiikan toteuttamiseksi olevat keinot (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 53 kohta).
- 43 SEUT 127 artiklan 1 kohdan ja SEUT 282 artiklan 2 kohdan mukaan unionin rahapolitiikan ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta. Samoissa määräyksissä määrätään lisäksi, että EKPJ tukee yleistä talouspolitiikkaa unionissa osallistuakseen SEU 3 artiklassa määriteltyjen unionin tavoitteiden saavuttamiseen, kunhan tämä ei vaaranna hintatason vakautta koskevaa tavoitetta (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 54 kohta).
- 44 Niinpä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdylle pöytäkirjalle on luonteenomaista selkeä mandaatti, jolla pyritään ennen kaikkea hintatason vakauden takaamista koskevaan tavoitteeseen. Kyseisen mandaatin erityisyyttä vahvistavat vielä menettelyt EKPJ:n ja EKP:n perussäännön muuttamiseksi tietyiltä osin.
- 45 Primaarioikeudessa EKPJ:lle kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi annetuista keinosta on korostettava, että EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan IV luvussa, jossa täsmennetään EKPJ:n rahapoliittiset tehtävät ja toimet, luetellaan välineet, joita EKPJ voi käyttää rahapolitiikassa.

– Rahapolitiikan rajaaminen

- 46 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että sen ratkaisemiseksi, kuuluuko jokin toimenpide rahapolitiikan alaan, on tutkittava ennen kaikkea kyseisen toimenpiteen tavoitteita. Myös keinoilla, joita toimenpiteen yhteydessä käytetään, on merkitystä (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 53 ja 55 kohta).
- 47 Ensinnäkin on todettava pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen ohjelman tavoitteista, että lehdistötiedotteesta ilmenee, että ohjelmalla pyritään turvaamaan rahapolitiikan asianmukainen välittyminen ja yhtenäisyys.
- 48 Yhtäältä rahapolitiikan yhtenäisyyden turvaamista koskevalla tavoitteella edesautetaan rahapolitiikan tavoitteiden saavuttamista, koska rahapolitiikan on SEUT 119 artiklan 2 kohdan mukaan oltava ”yhtenäistä”.
- 49 Toisaalta rahapolitiikan asianmukaisen välittymisen turvaamista koskevalla tavoitteella voidaan sekä turvata rahapolitiikan yhtenäisyys että edesauttaa sen ensisijaisen tavoitteen eli hintatason vakauden ylläpitämisen tavoitteen saavuttamista.
- 50 EKPJ:n kyky vaikuttaa hintakehitykseen rahapoliittisilla päätöksillään riippuu nimittäin suuresti sen rahamarkkinoilla antamien impulssien välittymisestä talouden eri aloille. Tämän seurauksena rahapolitiikan välittymismekanismiin heikentynyt toiminta voi viedä vaikutuksen EKPJ:n jollakin euroalueen osalla tekemiltä päätöksiltä ja saattaa näin ollen rahapolitiikan yhtenäisyyden kyseenalaiseksi. Koska välittymismekanismiin heikentynyt toiminta muuttaa EKPJ:n toimenpiteiden tehokkuutta, sen kyky taata hintatason vakaus heikkenee lisäksi väistämättä. Niinpä toimenpiteet kyseisen välittymismekanismiin ylläpitämiseksi voidaan liittää SEUT 127 artiklan 1 kohdassa määriteltyyn ensisijaiseen tavoitteeseen.
- 51 Se, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma voi mahdollisesti vahvistaa talouspolitiikan alaan kuuluvaa euroalueen vakautta (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 56 kohta), ei saata tätä arviointia kyseenalaiseksi.

- 52 Rahapoliittista toimenpidettä ei nimittäin voida rinnastaa talouspoliittiseen toimenpiteeseen ainoastaan siksi, että sillä voi olla välillisiä vaikutuksia euroalueen vakauteen (ks. analogisesti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 56 kohta).
- 53 Toiseksi on todettava lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi tarkoitetuista keinosta, että on riidatonta, että tällaisen ohjelman täytäntöönpano edellyttää valtioiden velkakirjojen jälkimarkkinoilla tehtäviä rahapoliittisia toimia.
- 54 EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan IV lukuun kuuluvasta 18 artiklan 1 kohdasta ilmenee selkeästi, että EKPJ:n primaarioikeuteen perustuvien tavoitteiden saavuttamiseksi ja sen tehtävien hoitamiseksi EKP ja kansalliset keskuspankit voivat lähtökohtaisesti toimia rahoitusmarkkinoilla ostamalla ja myymällä suoraan euromääräisiä siirtokelpoisia arvopapereita. Tästä seuraa, että EKP:n neuvoston lehdistötiedotteessa tarkoitetuissa kauppoissa käytetään yhtä primaarioikeuden mukaisista rahapolitiikan välineistä.
- 55 Lehdistötiedotteessa julkistetun ohjelman valikoivuudesta on muistutettava, että kyseisellä järjestelmällä pyritään lieventämään häiriöitä, joita tiettyjen jäsenvaltioiden liikkeeseen laskemien velkakirjojen erityinen tilanne on aiheuttanut rahapolitiikan välittymismekanismin kautta. Tässä tilanteessa pelkääntäen se seikka, että mainittu ohjelma rajoittuu nimenomaisesti kyseisiin velkakirjoihin, ei näin ollen voi sellaisenaan tarkoittaa, että EKPJ:n käyttämät välineet eivät kuuluisi rahapolitiikan alaan. Missään EUT-sopimuksen määräyksessä ei myöskään edellytetä, että EKPJ voi toimia pääomamarkkinoilla ainoastaan kaikkia euroalueen jäsenvaltioita välttämättä koskevilla yleisillä toimenpiteillä.
- 56 Näiden seikkojen perusteella on katsottava lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman kuuluvan rahapolitiikan alaan, kun otetaan huomioon tällaisen ohjelman tavoitteet ja niiden saavuttamiseksi tarkoitettut keinot.
- 57 Tätä päätelmää ei muuta se, että tällaisen ohjelman toteuttaminen edellyttää ERVV:n tai EVM:n makrotalouden sopeutusohjelmien noudattamista täysimääräisesti.
- 58 On totta, ettei voida sulkea pois sitä, että ominaispiirteiltään tämänkaltaisen valtioiden velkakirjojen osto-ohjelma voi sivuvaikutuksena kannustaa kyseisten sopeutusohjelmien noudattamiseen ja edistää näin ollen jossain määrin niillä tavoiteltujen talouspoliittisten päämäärien saavuttamista.
- 59 Tällaiset välilliset vaikutukset eivät voi kuitenkaan merkitä sitä, että tällainen ohjelma olisi rinnastettava talouspoliittiseen toimenpiteeseen, koska SEUT 119 artiklan 2 kohdasta, SEUT 127 artiklan 1 kohdasta ja SEUT 282 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että EKPJ tukee unionin yleistä talouspolitiikkaa sikäli kun tämä ei haittaa hintatason vakauden tavoitteen saavuttamista.
- 60 On lisättävä, että asettamalla itsenäisesti lehdistötiedotteessa julkistetun ohjelman toteuttamisen edellytykseksi ERVV:n tai EVM:n makrotalouden sopeutusohjelmien täysimääräisen noudattamisen EKPJ varmistaa, ettei sen rahapolitiikalla tarjota niille jäsenvaltioille, joiden velkakirjoja se hankkii, rahoitusmahdollisuuksia, joiden ansiosta nämä voisivat vetäytyä sopeutusohjelmista, joihin ne ovat sitoutuneet. Näin se välttää sen, että sen rahapoliittisista toimenpiteistä olisi haittaa jäsenvaltioiden harjoittaman talouspolitiikan tehokkuudelle.
- 61 Koska EKPJ:n on SEUT 127 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 119 artiklan 3 kohdan kanssa, mukaan lisäksi noudatettava johtavaa periaatetta julkistalouden terveydestä, lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisessa ohjelmassa käyttöön otettujen ehtojen, joilla voidaan välttää se, että ohjelma kannustaisi jäsenvaltioita päästämään budjettitilannettaan heikkenemään, ei voida katsoa tarkoittavan, että sillä ylitettäisiin primaarioikeudessa rahapolitiikalle määritetyt puitteet.

- 62 On lisättävä, ettei se, että kyseessä oleva jäsenvaltio noudattaa täysimääräisesti sopeutusohjelmasta, johon se on sitoutunut, seuraavia velvollisuuksia, joka tapauksessa ole riittävä edellytys EKPJ:n toimenpiteille lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman yhteydessä, sillä tällaiset toimenpiteet edellyttävät välttämättä erityisesti rahapolitiikan välittymismekanismien tai yhtenäisyyden häiriöiden olemassaoloa.
- 63 Tässä tilanteessa se, että valtioiden velkakirjojen ostamisen jälkimarkkinoilla sillä edellytyksellä, että makroekonomista sopeutusohjelmaa noudatetaan, on voitu katsoa kuuluvan talouspolitiikan alaan, kun sen toteuttaa EVM (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 60 kohta), ei tarkoita sitä, että samoin olisi oltava silloin, kun tällaista välinettä käyttää EKPJ lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman osana.
- 64 EVM:n ja EKPJ:n tavoitteiden ero on nimittäin tässä yhteydessä ratkaiseva. Kuten edellä 48–52 kohdasta ilmenee, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen ohjelma voidaan panna täytäntöön ainoastaan, jos se on tarpeen hintatason vakauden ylläpitämiseksi, kun taas EVM:llä pyritään turvaamaan euroalueen vakaus eli toteuttamaan tavoite, joka ei kuulu rahapolitiikan alaan (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 56 kohta).
- 65 Edeltävän arvioinnin perusteella voidaan sulkea pois myös se, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisella ohjelmalla voitaisiin kiertää EVM:n toimintaa jälkimarkkinoilla rajoittavat edellytykset, koska EKPJ:n toimenpiteillä ei korvata EVM:n toimenpiteitä viimeksi mainitun tavoitteiden saavuttamiseksi vaan ensin mainitut on sen sijaan toteutettava itsenäisesti rahapolitiikalle ominaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Oikeasuhteisuus
- 66 SEUT 119 artiklan 2 kohdasta ja SEUT 127 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä SEU 5 artiklan 4 kohdan kanssa, ilmenee, että rahapolitiikan alaan kuuluva velkakirjojen osto-ohjelma voidaan ottaa käyttöön tai panna täytäntöön pätevästi ainoastaan, jos sen sisältämät toimenpiteet ovat oikeasuhteisia kyseisen politiikan tavoitteisiin nähden.
- 67 Tässä yhteydessä on muistutettava suhteellisuusperiaatteen edellyttävän unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sitä, että kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin toimielinten toimilla ja että toimilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 Kyseisiä edellytyksiä koskevasta tuomioistuinvalvonnasta on todettava, että koska EKPJ:n on lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen, avomarkkinaoperaatioita koskevan ohjelman valmistelun ja täytäntöönpanon yhteydessä tehtävä tekniluonteisia valintoja sekä monitahoisia ennusteita ja arviointeja, sillä on tässä yhteydessä tunnistettava olevan laaja harkintavalta (ks. analogisesti tuomio Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, 28 kohta ja tuomio Billerud Karlsborg ja Billerud Skärblacksa, C-203/12, EU:C:2013:664, 35 kohta).
- 69 Kun unionin toimielimellä on laaja harkintavalta, tiettyjen menettelyllisten takeiden noudattamisen valvonta on erityisen tärkeää. Näihin takeisiin kuuluu EKPJ:n velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki kyseisen tilanteen kannalta merkitykselliset seikat sekä perustella päätöksensä riittäväällä tavalla.
- 70 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka SEUT 296 artiklan 2 kohdassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmevä kyseessä olevan toimen tekijän päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että unionin tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden,

perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia. Perusteluvollisuuden noudattamisen arvioimisessa on lisäksi otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös sen asiayhteys ja kaikki kyseistä asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. vastaavasti tuomio komissio v. neuvosto, C-63/12, EU:C:2013:752, 98 ja 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 71 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomautettava, että vaikka perusteluvollisuuden noudattaminen voidaan tutkia ainoastaan muodollisesti tehdyn päätöksen perusteella, lehdistötiedotteessa julkistetun ohjelman olennaiset osat voidaan lehdistötiedotteen ja EKP:n neuvoston kokouksessa, jossa kyseinen lehdistötiedote hyväksyttiin, tarkasteltujen säädöshankkeiden perusteella tunnistaa, ja tämä mahdollistaa sen, että unionin tuomioistuin suorittaa valvontatehtävänsä.
- 72 Ensinnäkin on todettava lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman soveltuvuudesta EKPJ:n tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen, että kyseisestä lehdistötiedotteesta ja EKP:n antamista selityksistä ilmenee, että kyseinen ohjelma perustuu euroalueen taloudellisen tilanteen arviointiin, jonka mukaan mainitun ohjelman julkistamisajankohtana euroalueen eri valtioiden velkakirjojen korkokantojen volatilitieteetti oli ollut huomattava ja korkokantojen keskinäiset erot äärimmäisen suuria. EKP:n mukaan kyseiset erot eivät johtuneet pelkästään makroekonomisista eroavuuksista kyseisten valtioiden välillä vaan niiden syyt olivat osittain tiettyjen jäsenvaltioiden liikkeeseen laskemia velkakirjoja koskevissa liiallisissa riskipreemiovaatimuksissa, joilla pyrittiin kattamaan riski euroalueen hajoamisesta.
- 73 EKP:n mukaan tällainen erityinen tilanne heikensi voimakkaasti EKPJ:n rahapolitiikan välittymismekanismia ja eriytti pankkien jälleenrahoitusehtoja ja luottokustannuksia, mikä rajoitti voimakkaasti EKPJ:n talouteen antamien impulssien vaikutusta euroalueen huomattavalla osalla.
- 74 Unionin tuomioistuimelle oikeudenkäynnin aikana toimitetun aineiston perusteella ei voida katsoa, että kyseistä arviointia euroalueen taloudellisesta tilanteesta pääasiassa kyseessä olevan ohjelman julkistamisajankohtana rasittaisi ilmeinen arviointivirhe.
- 75 Tässä yhteydessä on todettava, ettei se ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsema seikka, että mainittu perusteltu arviointi on riitautettu, riitä sellaisenaan saattamaan kyseistä päätelmää kyseenalaiseksi, koska kun otetaan huomioon rahapoliittisille kysymyksille tavallisesti ominaiset mielipide-erot ja EKPJ:n laaja harkintavalta, EKPJ:n voidaan edellyttää ainoastaan käyttävän taloudellista asiantuntemustaan ja käytössään olevia tarpeellisia teknisiä välineitä toteuttaakseen arviointinsa huolellisesti ja täsmällisesti.
- 76 Edellä 72 ja 73 kohdassa kuvatussa tilanteessa sillä, että EKP ostaa jäsenvaltioiden, joita äärimmäisenä pidetyt korkokannat koskevat, velkakirjoja jälkimarkkinoilla, voidaan saada kyseisiä korkokantoja alennettua hälventämällä perusteettomia huolia euroalueen hajoamisesta ja edesauttaa liiallisten riskipreemioiden pienenemistä tai jopa niiden katoamista.
- 77 Tässä tilanteessa on katsottava, että EKPJ:llä oli oikeus katsoa, että korkokantojen tällainen kehitys voi edistää EKPJ:n rahapolitiikan välittymistä ja turvata kyseisen politiikan yhtenäisyyden.
- 78 On nimittäin riidatonta, että valtion velkakirjojen korkokannalla on ratkaiseva vaikutus kyseisen valtion eri talouden toimijoihin sovellettavien korkokantojen määrittämiseen, tällaisia velkakirjoja hallussaan pitävien finanssilaitosten sijoitussalkkujen arvoon ja kyseisten laitosten edellytyksiin turvata maksukykynsä. Niinpä jäsenvaltion velkakirjoilta edellytettävien liiallisten riskipreemioiden poistamisella tai pienentämisellä voidaan välttää se, että niiden volatilitieteetti ja taso estävät EKPJ:n rahapoliittisten päätösten vaikutusten välittymisen kyseisen valtion talouteen ja saattavat kyseisen politiikan yhtenäisyyden kyseenalaiseksi.

- 79 EKP:n väitettä, jonka mukaan jo pelkkä pääasiassa kyseessä olevan ohjelman julkistaminen riitti tavoitellun vaikutuksen saavuttamiseen eli rahapolitiikan välittymismekanismin toimintakyvyn ja rahapolitiikan yhtenäisyyden palauttamiseen, ei puolestaan ole kiistetty tämän ennakkoratkaisumenettelyn aikana.
- 80 Edellä esitetystä seuraa, että EKP:n mainitsemissa lehdistötiedotteen antamisajankohdan taloustilanteessa EKPJ saattoi pätevästi katsoa, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma oli omiaan edistämään EKPJ:n tavoittelemien päämäärien saavuttamista ja näin ollen hintatason vakauden ylläpitämistä.
- 81 Tässä tilanteessa on toiseksi tarkastettava, ylittääkö tällainen ohjelma selvästi sen, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 82 Tässä yhteydessä on mainittava, että lehdistötiedotteen sanamuodosta ilmenee selkeästi, että pääasiassa kyseessä oleva ohjelma mahdollistaa valtioiden velkakirjojen ostamisen jälkimarkkinoilla ainoastaan siinä määrin kuin kyseisen ohjelman tavoitteiden saavuttaminen sitä edellyttää ja että kyseiset ostot lopetetaan, kun tällaiset tavoitteet on saavutettu.
- 83 On myös huomautettava, että pääasiassa kyseessä olevan ohjelman julkistamista lehdistötiedotteella seuraa tarvittaessa toinen vaihe eli kyseisen ohjelman täytäntöönpano, joka edellyttää rahapolitiikan vaatimusten perusteellista arviointia.
- 84 Lisäksi on todettava, ettei pääasiassa kyseessä olevaa ohjelmaa ole yli kaksi vuotta sen julkistamisen jälkeen pantu täytäntöön, sillä EKP:n neuvosto on katsonut, ettei euroalueen taloustilanne puolla sen soveltamista.
- 85 Sen lisäksi, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelman täytäntöönpano on tiukasti sidottu sen tavoitteisiin, on mainittava, että kyseisen ohjelman mahdollista laajuutta on rajoitettu useilla tavoin.
- 86 EKPJ voi nimittäin kyseisessä ohjelmassa ostaa ainoastaan makroekonomisten sopeutusohjelmien kohteena olevien ja valtioiden velkakirjojen markkinoille uudestaan pääsevien jäsenvaltioiden velkakirjoja. Lisäksi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa ohjelmassa keskitytään sellaisiin valtionlainoihin, joiden juoksu-aika on vähintään kolme vuotta, ja EKPJ varaa mahdollisuuden myydä ostamansa velkakirjat milloin tahansa edelleen.
- 87 Näistä seikoista ilmenee yhtäältä, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma koskee varsinaisesti vain pientä osaa euroalueen valtioiden liikkeeseen laskemista velkakirjoista, joten sitoumukset, jotka EKP tällaisen ohjelman täytäntöönpanon yhteydessä todennäköisesti tekee, ovat tosiasiallisesti rajatut ja vähäiset. Toisaalta tällaista ohjelmaa voidaan soveltaa ainoastaan, jos joidenkin kyseessä olevien valtioiden tilanne on jo ollut perusteena EVM:n toimenpiteille, jotka jatkuvat edelleen.
- 88 Tässä tilanteessa on katsottava, että EKPJ voi pätevästi ottaa käyttöön laajuudeltaan tällä tavoin rajoitetun ohjelman asettamatta edeltä määrällistä rajoitusta sen täytäntöönpanolle, sillä tällainen rajoittaminen voisi heikentää kyseisen ohjelman tehokkuutta.
- 89 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi tällaisen ohjelman valikoivuutta, on muistutettava, että kyseisellä ohjelmalla pyritään lieventämään tiettyjen jäsenvaltioiden liikkeeseen laskemien velkakirjojen erityisen tilanteen EKPJ:n rahapolitiikalle aiheuttamia häiriöitä. Tässä tilanteessa EKPJ saattoi perustellusti katsoa, että valikoiva velkakirjojen osto-ohjelma voi osoittautua välttämättömäksi kyseisten häiriöiden poistamiseksi, sillä sen avulla EKPJ:n toimenpiteet keskitetään niille euroalueen osille, joita häiriöt koskevat erityisesti, jolloin vältetään kyseisen ohjelman laajuuden ulottaminen tarpeettomasti yli sen, mikä on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi, tai sen tehokkuuden väheneminen.

- 90 Lisäksi on todettava, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisessa ohjelmassa yksilöidään ne jäsenvaltiot, joiden velkakirjoja voidaan ostaa, tavoitteisiin sidottujen kriteerien eikä mielivaltaisen valinnan perusteella.
- 91 Kolmanneksi on mainittava, että EKPJ punnitsi asiaan liittyviä eri intressejä siten, että suunnitellun ohjelman tavoitteisiin nähden selvästi suhteettomat, sen täytäntöönpanon yhteydessä ilmenevät haitat voidaan välttää.
- 92 Edellä esitetystä seuraa, ettei lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma ole suhteellisuusperiaatteen vastainen.

SEUT 123 artiklan 1 kohta

- 93 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla sopusoinnussa SEUT 123 artiklan 1 kohdan kanssa.
- 94 SEUT 123 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että kyseisen määräyksen mukaan tilinylitysoikeudet ja muut sellaiset luottojärjestelyt EKP:ssä tai jäsenvaltioiden keskuspankeissa unionin ja jäsenvaltioiden viranomaisten ja julkisten elinten hyväksi ovat kiellettyjä samoin kuin se, että niiltä hankitaan suoraan velkasitoumuksia (tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 123 kohta).
- 95 Tästä seuraa, että mainitulla määräyksellä kielletään kaikenlainen EKPJ:n rahoitusapu jäsenvaltiolle (ks. vastaavasti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 132 kohta) sulkematta kuitenkaan pois sitä, että EKPJ:llä on yleinen mahdollisuus ostaa tällaisen valtion velkojilta tämän aikaisemmin liikkeeseen laskemia arvopapereita.
- 96 EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 18 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että EKPJ voi tavoitteidensa saavuttamiseksi ja tehtäviensä hoitamiseksi toimia rahoitusmarkkinoilla muun muassa ostamalla ja myymällä suoraan siirtokelpoisia arvopapereita, mukaan lukien valtioiden velkakirjat, eikä tälle toimintamahdollisuudelle ole asetettu muita erityisiä ehtoja kuin se, ettei toimita itse avomarkkinaoperaatioiden luonteen vastaisesti.
- 97 EKPJ ei voi kuitenkaan pätevästi ostaa valtioiden velkakirjoja jälkimarkkinoilla sellaisilla ehdoilla, joiden seurauksena sen toimenpiteillä olisi käytännössä vastaava vaikutus kuin velkakirjojen hankkimisella suoraan jäsenvaltion viranomaisilta ja julkisilta elimiltä, sillä tämä saattaisi kyseenalaiseksi SEUT 123 artiklan 1 kohdassa ilmaistun kiellon tehokkuuden.
- 98 Jotta voitaisiin määrittää, minkälaiset valtioiden velkakirjojen ostamistavat sopivat yhteen kyseisen määräyksen kanssa, on lisäksi tarkasteltava sillä tavoiteltua päämäärää (ks. analogisesti tuomio Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 133 kohta).
- 99 Tässä yhteydessä on muistettava, että SEUT 123 artiklassa asetettu kiello perustuu EY:n perustamissopimuksen 104 artiklaan (josta tuli EY 101 artikla), joka lisättiin EY:n perustamissopimukseen Maastrichtin sopimuksella.
- 100 Viimeksi mainitun sopimuksen valmisteluasiakirjoista ilmenee, että SEUT 123 artiklan tarkoituksena on kannustaa jäsenvaltioita noudattamaan tervettä budjettipolitiikkaa, jolloin vältetään se, että budjettialijäämien keskuspankkirahoitus tai viranomaisten etusija rahoitusmarkkinoilla johtaisivat jäsenvaltioiden liialliseen velkaantumiseen tai liiallisiin budjettialijäämiin (ks. luonnos sopimukseksi Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta talous- ja rahaliiton toteuttamiseksi, Euroopan yhteisöjen tiedote, täydennysosa 2/91, s. 22 ja 52).

- 101 Tässä tilanteessa on katsottava – kuten [SEUT 123] artiklassa ja [SEUT 125] artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kieltojen soveltamiseksi tarvittavien määritelmien täsmentämisestä 13.12.1993 annetun neuvoston asetuksen N:o 3603/93 (EYVL L 332, s. 1) johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa muistutetaan –, ettei jälkimarkkinaostoja voida pätevästi käyttää SEUT 123 artiklan tavoitteiden kiertämiseen.
- 102 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 227 kohdassa esittänyt, tästä seuraa, että kun EKP ostaa valtioiden velkakirjoja jälkimarkkinoilla, sen on annettava riittävät takeet, joiden avulla sen toimenpiteet voidaan sovittaa yhteen SEUT 123 artiklan 1 kohdasta johdettavan keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa.
- 103 Lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisesta ohjelmasta on aluksi mainittava, että EKPJ ei voi tällaisen ohjelman yhteydessä ostaa valtioiden velkakirjoja jäsenvaltioiden viranomaisilta tai julkisilta elimiltä suoraan vaan ainoastaan epäsuoraan eli jälkimarkkinoilla. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa ohjelmassa tarkoitettuja EKPJ:n toimenpiteitä ei näin ollen voida rinnastaa toimenpiteeseen, jolla jäsenvaltiolle annetaan rahoitusapua.
- 104 Tämän jälkeen on toiseksi korostettava, että EKPJ:n toimenpiteillä voi silti käytännössä olla vastaava vaikutus kuin valtioiden velkakirjojen hankkimisella suoraan jäsenvaltioiden viranomaisilta ja julkisilta elimiltä, jos valtioiden velkakirjoja ensimarkkinoilla hankkivat toimijat ovat varmoja siitä, että EKPJ ostaa niiltä kyseiset velkakirjat sellaisessa ajassa ja sellaisilla ehdoilla, jotka mahdollistavat kyseisille toimijoille toimimisen todellisuuksessa EKPJ:n välikäsinä mainittujen velkakirjojen ostamisessa suoraan kyseessä olevien jäsenvaltioiden viranomaisilta ja julkisilta elimiltä.
- 105 EKP:n tässä ennakkoratkaisumenettelyssä antamista selityksistä kuitenkin ilmenee, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaista ohjelmaa koskevat sellaiset edellytykset, joilla on tarkoitus välttää se, että EKPJ:n toimenpiteillä jälkimarkkinoilla olisi vastaava vaikutus kuin valtioiden velkakirjojen ostamisella suoraan ensimarkkinoilla.
- 106 Tältä kannalta on todettava EKP:n tässä ennakkoratkaisumenettelyssä toimittamista päätösluonnoksista ja suuntaviivoista ilmenevän, että niiden mukaan EKP:n neuvosto on toimivaltainen päättämään tällaisen ohjelman mukaisten jälkimarkkinatoimenpiteiden laajuudesta, aloittamisesta, jatkamisesta tai keskeyttämisestä. Lisäksi EKP on täsmentänyt unionin tuomioistuimessa, että EKPJ aikoo noudattaa yhtäältä vähimmäisaikaa arvopaperin ensimarkkinoilla liikkeeseen laskemisen ja sen jälkimarkkinoilla ostamisen välillä eikä toisaalta aio ilmoittaa etukäteen tällaisten ostojen tekemistä koskevaa päätöstään tai suunniteltujen ostojen laajuutta.
- 107 Koska tällaisilla takeilla voidaan välttää se, että varmuus siitä, että EKPJ ostaa valtioiden velkakirjat niiden liikkeeseenlaskemisen jälkeen, muuttaa velkakirjojen liikkeeseenlaskuehtoja, niillä voidaan sulkea pois se, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisella ohjelmalla olisi käytännössä vastaava vaikutus kuin velkakirjojen hankkimisella suoraan jäsenvaltioiden viranomaisilta ja julkisilta elimiltä.
- 108 On totta, että kyseisistä takeista huolimatta EKPJ:n toimenpiteillä voi olla ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla tavalla jonkinlainen vaikutus valtioiden velkakirjojen ensi- ja jälkimarkkinoiden toimintaan. Tämä ei ole kuitenkaan ratkaisevaa, sillä kyseinen vaikutus liittyy julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 259 kohdassa mainitsemalla tavalla kiinteästi EUT-sopimuksessa sallittuihin jälkimarkkinaostoihin ja se on myös välttämätön kyseisten ostojen tehokkaalle käyttämiselle rahapolitiikassa.
- 109 Kolmanneksi on todettava, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisella ohjelmalla kierrettäisiin edellä 100 kohdassa mainittu SEUT 123 artiklan 1 kohdan tavoite, jos ohjelmalla vietäisiin kyseessä olevilta jäsenvaltioilta kannustin terveeseen budjettipolitiikkaan. Koska SEUT 119 artiklan 2 kohdasta, SEUT 127 artiklan 1 kohdasta ja SEUT 282 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että EKPJ tukee unionin yleistä talouspolitiikkaa sikäli kun tämä ei haittaa hintatason vakauden tavoitteen saavuttamista, EKPJ:n SEUT

- 123 artiklan nojalla toteuttamat toimenpiteet eivät voi olla luonteeltaan kyseisen politiikan tehokkuutta heikentäviä siten, että niillä vietäisiin kyseessä olevilta jäsenvaltioilta kannustin terveeseen budjettipolitiikkaan.
- 110 Rahapolitiikan harjoittaminen edellyttää jatkuvia korkokantoihin ja pankkien jälleenrahoitusehtoihin liittyviä toimenpiteitä, joilla on väistämättä seurauksia jäsenvaltioiden budjettialijäämien rahoittamista koskeviin ehtoihin.
- 111 Joka tapauksessa on todettava, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman ominaispiirteiden vuoksi kyseistä ohjelmaa ei voida pitää sellaisena, joka voi viedä jäsenvaltioilta kannustimen terveeseen budjettipolitiikkaan.
- 112 Tässä yhteydessä on muistutettava ensimmäiseksi, että mainitun ohjelman mukaan valtioiden velkakirjoja ostetaan vain rahapolitiikan välittymismekanismin ja rahapolitiikan yhtenäisyyden turvaamisen kannalta tarpeellisessa määrin ja ostot lopetetaan, kun kyseiset tavoitteet on saavutettu.
- 113 Kyseinen EKPJ:n toimenpiteiden rajoitus merkitsee yhtäältä sitä, etteivät jäsenvaltiot voi määrittää budjettipolitiikkaansa siten, että sen perustana on varmuus siitä, että EKPJ ostaa niiden velkakirjat myöhemmin jälkimarkkinoilla, ja toisaalta sitä, ettei kyseistä ohjelmaa voida panna täytäntöön tavalla, josta seuraisi euroalueen jäsenvaltioiden velkakirjoihin sovellettavien korkokantojen yhtenäistäminen riippumatta niiden makroekonomiseen tilanteeseen tai budjettitilanteeseen liittyvistä eroista.
- 114 Niinpä jäsenvaltiot eivät voi tällaisen ohjelman käyttöönoton ja täytäntöönpanon ansiosta valita sellaista budjettipolitiikkaa, jossa ei oteta huomioon sitä, että niiden on alijäämätilanteessa hankittava rahoitusta markkinoilta, tai saada suojaa makroekonomisen tilanteensa tai budjettitilanteensa kehityksen mahdollisilta seurauksilta tältä kannalta.
- 115 Toiseksi on mainittava, että pääasiassa kyseessä olevaan ohjelmaan liittyy joukko takeita, joilla on tarkoitus rajoittaa ohjelman vaikutuksia kannustimeen harjoittaa tervettä budjettipolitiikkaa.
- 116 EKP on näin ollen todellisuudessa rajoittanut mainitun ohjelman yhteydessä mahdollisesti ostettavien velkakirjojen määrää ja siten ohjelman vaikutusta euroalueen jäsenvaltioiden rahoitusehtoihin rajoittamalla kyseisen ohjelman soveltamisalan makroekonomisten sopeutusohjelmien kohteena olevien ja valtioiden velkakirjojen markkinoille uudestaan pääsevien jäsenvaltioiden liikkeeseen laskemiin tietyn tyyppisiin velkakirjoihin.
- 117 Lisäksi lehdistötiedotteessa julkistetun kaltaisen ohjelman vaikutuksia kannustimeen harjoittaa tervettä budjettipolitiikkaa on rajoitettu myös EKPJ:n mahdollisuudella myydä ostetut velkakirjat milloin tahansa edelleen. Tämän vuoksi kyseisten velkakirjojen markkinoilta poistamisen mahdolliset vaikutukset ovat väliaikaisia. Mainitun mahdollisuuden ansiosta EKPJ voi sopeuttaa ohjelmaansa kyseessä olevien jäsenvaltioiden asenteen perusteella muun muassa velkakirjaostojen rajoittamiseksi tai keskeyttämiseksi siinä tapauksessa, että jäsenvaltio muuttaa velkakirjojen liikkeeseenlaskemista koskevia käytäntöjään laskemalla liikkeeseen enemmän lyhyen juoksuajan velkakirjoja rahoittaakseen budjettinsa sellaisilla velkakirjoilla, jotka voivat olla EKPJ:n toimenpiteiden kohteena.
- 118 Sillä, että EKPJ:llä on myös mahdollisuus pitää ostetut velkakirjat niiden erääntymiseen saakka, ei ole tältä kannalta ratkaisevaa merkitystä, sillä mahdollisuuden käyttämisen ehtona on tällaisen toimenpiteen tarpeellisuus tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi eikä kyseisillä toimijoilla voi missään tapauksessa olla varmuutta siitä, että EKPJ käyttää kyseistä mahdollisuutta. Lisäksi on muistutettava, ettei tällaista menettelyä ole suljettu pois EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 18 artiklan 1 kohdassa eikä se merkitse luopumista siitä, että liikkeeseenlaskijajäsenvaltiolta saadaan maksu velasta velkakirjan erääntyessä.

- 119 Koska EKPJ on suunnitellut ostavansa ainoastaan valtioiden velkakirjojen markkinoille uudelleen pääsevien jäsenvaltioiden liikkeeseen laskemia velkakirjoja, se on käytännössä sulkenut täytäntöön pantavaksi tarkoitetun ohjelman ulkopuolelle ne jäsenvaltiot, joiden rahoituksellinen tilanne on heikentynyt niin paljon, etteivät ne voi enää saada rahoitusta markkinoilta.
- 120 Rakenteellisten sopeutusohjelmien, joihin kyseessä olevat jäsenvaltiot ovat sitoutuneet, täysimääräisen noudattamisen asettaminen velkakirjaostojen edellytykseksi estää sen, että lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma voisi kannustaa kyseisiä jäsenvaltioita pidättäytymään julkistaloutensa tervehdyttämisestä ja tukeutumaan tällaisen ohjelman täytäntöönpanon mahdollisesti tarjoamiin rahoituskeinoihin.
- 121 Edellä esitetystä seuraa, ettei lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma vie kyseessä olevilta jäsenvaltioilta kannustinta harjoittaa tervettä budjettipolitiikkaa. Tästä seuraa, ettei SEUT 123 artiklan 1 kohdassa kielletä EKPJ:tä ottamasta käyttöön ja panemasta täytäntöön tällaista ohjelmaa sellaisilla ehdoilla, joiden ansiosta EKPJ:n toimenpiteillä ei ole vastaavaa vaikutusta kuin valtioiden velkakirjojen hankkimisella suoraan jäsenvaltioiden viranomaisilta ja julkisilta elimiltä.
- 122 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen erityisesti mainitsemat tällaisen ohjelman ominaisuudet, joita ei ole käsitelty edellisissä tuomion kohdissa esitetystä arvioinnissa, eivät ole sellaisia, että ne saattaisivat tämän päätelmän kyseenalaiseksi.
- 123 Se, että kyseinen ohjelma saattaa altistaa EKP:n huomattavien tappioiden riskille, ei toteen näytettynäkään heikennä mitenkään takeita, jotka on liitetty mainittuun ohjelmaan sen välttämiseksi, että jäsenvaltioilta vietäisiin kannustin harjoittaa tervettä budjettipolitiikkaa.
- 124 Tässä yhteydessä on mainittava, että kyseisillä takeilla voidaan myös vähentää tappioriskiä, jolle EKP altistuu.
- 125 Lisäksi on muistutettava, että EKP:n kaltaisella keskuspankilla on velvollisuus tehdä avomarkkinaoperaatioiden kaltaisia päätöksiä, joihin sisältyy keskuspankin kannalta väistämättä tappioriski, ja että EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 33 artiklassa säädetään nimenomaisesti EKP:n tappioiden jakamistavasta määrittämättä tarkemmin riskejä, joita sillä on lupa ottaa rahapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 126 Lisäksi on todettava, että vaikka etuoikeuskohtelun vaatimatta jättäminen mahdollisesti altistaa EKP:n sille, että se kärsii vahinkoa kyseessä olevan jäsenvaltion muiden velkojien päättämän velkaleikkauksen seurauksena, kyse on jälkimarkkinoilla toteutettuihin velkakirjaostoihin – jotka ovat oikeustoimia, joihin perussopimusten laatijat ovat antaneet oikeuden edellyttämättä etuoikeutetun velkojan aseman myöntämistä EKP:lle – luonnostaan liittyvästä riskistä.
- 127 Esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin on kaiken edellä mainitun perusteella vastattava, että SEUT 119 artiklaa, SEUT 123 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 17–24 artiklaa on tulkittava siten, että niissä annetaan EKPJ:lle oikeus ottaa käyttöön lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 119 artiklaa, SEUT 123 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 127 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 4) 17–24 artiklaa on tulkittava siten, että niissä annetaan Euroopan keskuspankkijärjestelmälle (EKPJ) oikeus ottaa käyttöön Euroopan keskuspankin (EKP) neuvoston 5. ja 6.9.2012 pidetyn 340. kokouksen pöytäkirjassa mainitussa lehdistötiedotteessa julkistetun kaltainen ohjelma valtioiden velkakirjojen ostamiseksi jälkimarkkinoilla.

Allekirjoitukset