



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

16 päivänä toukokuuta *

Talous- ja rahapolitiikka — Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta — Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 6 artiklan 4 kohta — Asetuksen (EU) N:o 468/2014 70 artiklan 1 kohta — Yhteinen valvontamekanismi — EKP:n toimivalta — Kansallisten viranomaisten hajautetusti käyttämä toimivalta — Luottolaitoksen merkittävyyden arviointi — EKP:n suorittaman suoran valvonnan tarve

Asiassa T-122/15,

Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank, kotipaikka Karlsruhe (Saksa), edustajinaan aluksi asianajajat A. Glos, K. Lackhoff ja M. Benzing, sittemmin Glos ja Benzing,

kantajana,

vastaan

Euroopan keskuspankki (EKP), asiamiehinään aluksi E. Koupepidou, R. Bax ja A. Riso, sittemmin Koupepidou ja Bax, avustajanaan asianajaja H.-G. Kamann,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään W. Mölls ja K.-P. Wojcik,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kumoamisvaatimuksesta, joka koskee 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) 6 artiklan 4 kohdan ja 24 artiklan 7 kohdan perusteella 5.1.2015 tehtyä EKP:n päätöstä ECB/SSM/15/1, jolla EKP oli kieltäytynyt katsomasta, että kantaja on kyseisen asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu vähemmän merkittävä yhteisö,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Prek (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Labucka, J. Schwarcz, V. Kreuschitz ja F. Schalin,

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 28.9.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa

on antanut seuraavan

tuomion

I Asian tausta

- 1 Kantajana oleva Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank on Baden-Württembergin osavaltion (Saksa) investointi- ja kehityspankki (Förderbank). Se on perustettu Baden-Württembergin osavaltion alueellisesta luottopankista annetun lain 1 §:n 1 momentin perusteella, ja se on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka osuudet Baden-Württembergin osavaltio omistaa yksin.
- 2 Euroopan keskuspankki (EKP) ilmoitti kantajalle 25.6.2014, että sen merkittävyys tarkoitti sitä, että se kuuluu 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; jäljempänä perusasetus) 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti pikemminkin EKP:n valvontaan kuin yhteisen valvontamekanismin (YVM) mukaiseen jaettuun valvontaan, ja se kehotti tätä esittämään huomautuksensa.
- 3 Kantaja vastusti 10.7.2014 tätä analyysiä vedoten muun muassa perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa ja kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16.4.2014 annetun EKP:n asetuksen (EU) N:o 468/2014 (EUVL 2014, L 141, s. 1; jäljempänä YVM-kehysasetus) 70 ja 71 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin olosuhteisiin.
- 4 EKP teki 1.9.2014 päätöksen kantajan luokittelusta perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuksi merkittäväksi yhteisöksi.
- 5 Kantaja vaati 6.10.2014 perusasetuksen 24 artiklan 1, 5 ja 6 kohdan, luettuina yhdessä oikaisulautakunnan perustamisesta ja sen toimintasäännöistä 14.4.2014 annetun EKP:n päätöksen (EUVL 2014, L 175, s. 47) 7 artiklan kanssa, mukaista kyseisen päätöksen uudelleen käsittelyä. Suullinen käsittely oikaisulautakunnassa tapahtui 23.10.2014.
- 6 Oikaisulautakunta antoi 20.11.2014 lausuntonsa, jossa se katsoi EKP:n päätöksen olevan laillinen.
- 7 EKP teki 5.1.2015 päätöksen ECB/SSM/15/1 (jäljempänä riidanalainen päätös), jolla kumottiin ja korvattiin 1.9.2014 tehty päätös pysyttämällä kantajan luokittelu merkittäväksi yhteisöksi. EKP korosti siinä lähinnä seuraavaa:
 - kantajan luokittelu merkittäväksi yhteisöksi ei ole ristiriidassa perusasetuksen tavoitteiden kanssa
 - yhteisön riskiprofiili ei ole merkityksellinen kysymys sen luokitteluvaiheessa eikä YVM-kehysasetusta voida tulkita niin, että se sisältää kriteerejä, jotka eivät perustu perusasetukseen
 - vaikka oletettaisiinkin EKP:n katsovan, että kantajan tapauksessa oli olemassa erityisiä olosuhteita, sen täytyy myös varmistaa, oikeuttavatko tällaiset olosuhteet kantajan luokittelun vähemmän merkittäväksi yhteisöksi
 - YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 2 kohdan mukaan käsitettä erityiset olosuhteet on tulkittava suppeasti, ja siten vain silloin, kun EKP:n suora valvonta olisi epäasianmukaista, yhteisö voidaan luokitella uudelleen ”merkittävästä” ”vähemmän merkittäväksi”

- suhteellisuusperiaatteen huomioon ottaminen tulkintatarkoituksia varten ei velvoita sitä varmistamaan, onko perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan kriteerien soveltaminen yhteisöön oikeasuhteista, eikä merkittäväksi yhteisöksi luokittelun epäasianmukaisuuden tutkiminen vastaa tällaista oikeasuhteisuuden tutkimista
- siitä, että kansalliset valvontapuitteet ovat asianmukaiset ja niiden avulla voidaan soveltaa tiukkoja valvontanormeja, ei voida päätellä, että EKP:n suora vakavaraisuusvalvonta on epäasianmukaista, koska perusasetuksessa ei velvoiteta sitä osoittamaan kansallisten valvontapuitteiden tai kansallisten valvontanormien epäasianmukaisuutta.

II Oikeudenkäynti ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

- 8 Kantaja nosti käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.3.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 9 Unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 23.7.2015 toimittamallaan asiakirjalla Euroopan komissio pyysi saada osallistua asian käsittelyyn väliintulijana tukeakseen EKP:n vaatimuksia.
- 10 Unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 27.8.2015 tekemällään päätöksellä komission väliintulijaksi tukemaan EKP:n vaatimuksia.
- 11 Komissio jätti väliintulokirjelmänsä 9.10.2015.
- 12 Unionin yleinen tuomioistuin päätti neljännen jaoston ehdotuksesta siirtää asian työjärjestyksensä 28 artiklan nojalla laajennetulle ratkaisukokoonpanolle.
- 13 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen.
- 14 Asianosaisten suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 28.9.2016 pidetyssä istunnossa.
- 15 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen ja määrää niiden vaikutusten pysyttämistä, jotka liittyvät 1.9.2014 tehdyn päätöksen korvaamiseen
 - velvoittaa EKP:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 16 EKP ja komissio vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
 - hylkää kanteen ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudellinen arviointi

- 17 Riidanalaista päätöstä koskevan kumoamisvaatimuksensa tueksi kantaja esittää viisi kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ja YVM-kehysasetuksen 70 artiklan rikkomista EKP:n soveltamien kriteerien valinnassa, toinen tosiseikkoja koskevia ilmeisiä

arviointivirheitä, kolmas perusteluvollisuuden laiminlyöntiä, neljäs toimivallan väärinkäyttöä, koska EKP ei ollut käyttänyt harkintavaltaansa, ja viides sitä, että EKP oli laiminlyönyt velvollisuutensa ottaa huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat.

A Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee EKP:n soveltamien kriteerien oikeudellisesti virheellistä luonnetta

- 18 Tässä kanneperusteessa kantaja esittää lähinnä kolme väitettä.
- 19 Ensimmäinen väite koskee YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun sen edellytyksen virheellistä tulkintaa, joka koskee yhteisön merkittäväksi luokittelun ”epäasianmukaisuutta”. Toisella väitteellä kantaja moittii EKP:tä siitä, että se on katsonut merkittäväksi yhteisöksi luokittelun asianmukaiseksi spesifisten tosiasiallisten olosuhteiden tutkimisesta riippumatta ja ottamatta huomioon perusasetuksen tavoitteita ja periaatteita. Kolmannella väitteellään kantaja moittii EKP:tä siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa olevaa käsitettä ”erityiset olosuhteet”.

1. Perusasetuksen ja YVM-kehysasetuksen asiassa merkitykselliset säännökset

- 20 Perusasetuksen 4 artiklan, jonka otsikko on ”EKP:lle annetut tehtävät”, 1 kohdassa täsmennetään, että ”tämän asetuksen 6 artiklan puitteissa EKP:llä on – – yksinomainen toimivalta hoitaa vakavaraisuusvalvontatarkoituksissa seuraavat tehtävät kaikkien osallistuviin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden luottolaitosten osalta”. Tätä seuraa yhdeksän tehtävän luettelo.
- 21 Perusasetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yhteistyö YVM:n puitteissa”, 1 kohdassa korostetaan, että ”EKP hoitaa tehtävänsä EKP:stä ja kansallisista toimivaltaisista viranomaisista muodostuvan yhteisen valvontamekanismin puitteissa” ja että ”EKP on vastuussa YVM:n tehokkaasta ja johdonmukaisesta toiminnasta”. Perusasetuksen 6 artiklan 4–6 kohdan rakenteesta ilmenee, että yhteisessä valvontamekanismissa on omaksuttu ”merkittävien” yhteisöjen ja ”vähemmän merkittävien” yhteisöjen vakavaraisuusvalvonnan eriyttäminen seitsemän tehtävän osalta niiden yhdeksän tehtävän joukosta, joiden luettelo on mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa.
- 22 Tästä seuraa ensinnäkin, että ”merkittävien” yhteisöjen vakavaraisuusvalvonta kuuluu yksinomaan EKP:lle. Sama pätee ”vähemmän merkittävien” yhteisöjen vakavaraisuusvalvontaan perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa lueteltujen tehtävien osalta.
- 23 ”Vähemmän merkittävien” yhteisöjen osalta ja kun kyse on perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista muista tehtävistä mainitun asetuksen 6 artiklan 5 ja 6 kohdan lukemisesta yhdessä ilmenee toiseksi, että niiden suorittaminen on uskottu EKP:n valvonnan alla kansallisille viranomaisille, jotka siten harjoittavat mainittujen yhteisöjen suoraa vakavaraisuusvalvontaa. Perusasetuksen 6 artiklan 6 kohdan mukaan ”kansalliset toimivaltaiset viranomaiset suorittavat – – tehtävät ja ovat vastuussa niistä sekä kaikkien asiaan kuuluvien valvontapäätösten hyväksymisestä tämän artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen luottolaitosten osalta tämän artiklan 7 kohdassa tarkoitetun kehyksen ja kyseisessä kohdassa tarkoitettujen menettelyjen mukaisesti sanotun kuitenkin rajoittamatta tämän artiklan 5 kohdan soveltamista”.
- 24 Tämän suoran vakavaraisuusvalvonnan harjoittaminen tapahtuu kuitenkin EKP:n luomissa puitteissa; sillä on perusasetuksen 6 artiklan 5 kohdan a ja b alakohdan mukaan toimivalta yhtäältä ”antaa kansallisille toimivaltaisille viranomaisille asetuksia, suuntaviivoja tai yleisluontoisia ohjeita, joiden mukaisesti kansallisten viranomaisten on suoritettava 4 artiklassa määritetyt tehtävät”, ja toisaalta vapauttaa kansallinen viranomainen näistä tehtävistä ”päättä[mällä] itse käyttää suoraan kaikkia asiaan kuuluvia toimivaltuuksia yhden tai useamman 4 kohdassa tarkoitetun luottolaitoksen osalta”.

- 25 Perusasetuksen 6 artiklan 7 kohdasta ilmenee, että EKP:llä on toimivalta hyväksyä kehys yhteistä valvontamekanismia koskevan yhteistyön käytännön menettelyjen järjestämistä varten. EKP on tällä perusteella antanut YVM-kehysasetuksen.
- 26 Kolmanneksi on todettava, että perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa käytetään roolien jakamiseksi yhteisessä valvontamekanismeissa kriteerinä valvonnan kohteena olevan yhteisön merkittävyyttä. Tällä perusteella suoritetaan eriyttäminen ”vähemmän merkittävien” ja ”merkittävien” yhteisöjen välillä. Tätä varten on muotoiltu kolme kriteeriä, eli laitoksen koko (perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan i alakohta), merkitys Euroopan unionin tai osallistuvan jäsenvaltion taloudelle (perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan ii alakohta) ja laitoksen rajatylittävien toimintojen merkitys (perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan iii alakohta).
- 27 Nämä kriteerit on selitetty perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa, jonka mukaan ”luottolaitosta, rahoitusalan holdingyhtiötä tai rahoitusalan sekaholdingyhtiötä ei pidetä vähemmän merkittävänä, jollei se ole perusteltua metodologiassa määritettyjen erityisten olosuhteiden nojalla, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy”. Näiden edellytysten joukossa saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan i alakohdassa mainitaan se, että varojen kokonaisarvo ylittää 30 miljardia euroa.
- 28 Neljänneksi perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisesta alakohdasta ilmenee, että luottolaitoksen luokittelusta ”merkittäväksi” voidaan poiketa ”erityisten olosuhteiden” nojalla, jotka EKP:n on määritettävä.
- 29 Tämä ”erityisten olosuhteiden” määrittäminen, jonka perusteella luottolaitokselle myönnetystä ”merkittävyydestä” voidaan poiketa, tehdään YVM-kehysasetuksen 70 ja 71 artiklassa, joiden tulkinnasta on kyse tämän kanneperusteen yhteydessä. Mainitun asetuksen 70 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että määritelmä koskee ”spesifisiä ja tosiasiallisia olosuhteita, joiden vuoksi valvottavan yhteisön luokittelu merkittäväksi on epäasianmukaista, kun otetaan huomioon [perusasetuksen] tavoitteet ja periaatteet ja erityisesti tarve varmistaa korkealaatuisten valvontakäytäntöjen johdonmukainen soveltaminen”. Saman asetuksen 70 artiklan 2 kohdassa korostetaan, että käsitettä ”erityiset olosuhteet” on tulkittava suppeasti. Lopuksi YVM-kehysasetuksen 71 artiklan 1 kohdassa korostetaan mainittujen erityisten olosuhteiden tapauskohtaisen ja kunkin vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevan yhteisön nimenomaisen tarkastelun tarvetta.

2. Riidanalaisen päätöksen sisältö

- 30 EKP toteaa riidanalaisessa päätöksessä, että kantajan varojen arvo ylitti 30 miljardia euroa, ja kieltäytyy hyväksymästä kantajan väitteitä, jotka koskivat perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja erityisiä olosuhteita, joiden perusteella se kuuluisi edelleen Saksan viranomaisten suoraan vakavaraisuusvalvontaan.
- 31 EKP katsoo riidanalaisessa päätöksessä, ettei ollut osoitettu, että sen kantajaan kohdistama suora valvonta oli ”ristiriidassa perusasetuksen tavoitteiden kanssa”, ja ettei se siten ollut YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla epäasianmukaista. Tältä osin oikaisulautakunnan lausunnossa, jonka jatkoa riidanalainen päätös on, on erityisesti korostettu, että perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa vahvistetuista merkittävyyttä koskevista kriteereistä voitiin ”erityisten olosuhteiden” perusteella poiketa vain, jos ne merkitsisivät sitä, että perusasetuksen tavoitteet, erityisesti tarve taata korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukainen soveltaminen, varmistettaisiin paremmin kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla valvonnalla, mitä kantaja ei ollut osoittanut.

- 32 Kantajan väitteen, joka koskee lähinnä kansallisten viranomaisten valvonnan riittävyyttä sen erityisen heikko riskiprofiili huomioon ottaen, EKP on arvioinut asiallisesti merkityksettömäksi, koska laitoksesta rahoitusjärjestelmän vakaudelle tai sen velkojille aiheutuvan riskin tutkimista ei ole otettu huomioon yhteisöä luokiteltaessa. Se on myös katsonut, ettei sillä ole velvollisuutta tutkia laitoksen merkittäväksi luokittelun oikeasuhteisuutta. Perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan ja YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan mukaisesti se on katsonut, että sen täytyy rajoittua vain EKP:n harjoittaman suoran valvonnan epäasianmukaisuuden tutkimiseen.
- 33 EKP on myös lopuksi korostanut, että vaikka se olisikin sitä mieltä, että valvottavan yhteisön osalta olisivat olemassa perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettut erityiset olosuhteet, sen olisi vielä varmistettava, ovatko nämä erityiset olosuhteet sellaisia, että ne voisivat oikeuttaa luottolaitoksen luokittelun ”merkittäväksi” tai ”vähemmän merkittäväksi”.

3. Väite, joka koskee vakavaraisuusvalvonnan kohteena olevan yhteisön merkittäväksi luokittelun epäasianmukaisuutta koskevan edellytyksen tulkinnassa tehtyä oikeudellista virhettä

- 34 Kuten edellä 31 kohdassa on todettu, riidanalaisen päätöksen lukemisesta oikaisulautakunnan lausunnon valossa ilmenee, että EKP on katsonut, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa kantaja voidaan jättää luokittelematta merkittäväksi yhteisöksi vain sillä edellytyksellä, että Saksan viranomaisten suorittama suora vakavaraisuusvalvonta sopii paremmin takaamaan perusasetuksen tavoitteet kuin EKP:n suorittama valvonta.
- 35 Kantaja katsoo lähinnä, että tähän analyysiin liittyy oikeudellinen virhe. Se väittää, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa oleva viittaus vakavaraisuusvalvonnan alaisena olevan yhteisön ”merkittäväksi” luokittelun epäasianmukaisuuteen muodostaa määrittelemättömän oikeudellisen käsitteen, jota on tulkittava EU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa – jolla säännellään tapaa, jolla unionin toimielinten on käytettävä toimivaltaansa – mainitun suhteellisuusperiaatteen valossa. Tästä voidaan päätellä, että yhteisön luokittelu ”merkittäväksi” kokokriteerin perusteella ei oikeuta EKP:n harjoittamaa suoraa vakavaraisuusvalvontaa, ja se on siten ”epäasianmukaista”, koska se ei ole välttämätöntä, sillä kansallisen viranomaisen EKP:n makrotason vakavaraisuusvalvonnan alaisena suorittama valvonta riittää perusasetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi näiden normien sanamuoto ei ole esteenä yhteisön merkittäväksi luokittelun oikeasuhteisuuden tutkimiselle. Sama pätee näiden kahden säännöksen systemaattisen ja teleologisen tulkinnan osalta. Kantaja kiistää myös EKP:n hyväksi suoritetun toimivallan siirron perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien osalta kaikkiin yhteisöihin nähden. Sen lukeminen yhdessä saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan kanssa johtaa päinvastoin siihen päätelmään, että toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toimivalta on siirretty vain merkittävien yhteisöjen osalta, kun taas vähemmän merkittävien yhteisöjen suora vakavaraisuusvalvonta pysyy kansallisten viranomaisten toimivallassa.
- 36 Siten on todettava, että kantaja esittää, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa on tulkittava EU-sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen tai toissijaisuusperiaatteen vuoksi EKP:n suoran vakavaraisuusvalvonnan tarpeen vaatimuksen valossa. Tästä seuraa, että EKP:n olisi pitänyt varmistaa, oliko Saksan viranomaisten suorittama vakavaraisuusvalvonta omiaan perusasetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Näin ollen siltä osin kuin kantaja on osoittanut, että sillä on heikko riskiprofiili, perusasetuksen tavoitteena oleva rahoitusjärjestelmän vakauden suojele saavutetaan riittävästi siten, että Saksan viranomaiset käyttävät valvontavaltaansa. Tämä olisi oikeuttanut tässä valossa sen, että kantaja luokitellaan uudelleen ”vähemmän merkittäväksi” yhteisöksi YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

- 37 EKP ja komissio kiistävät tämän tulkinnan oikeellisuuden. Ne katsovat lähinnä, että lainsäätäjä on jo ottanut huomioon suhteellisuusperiaatteen ja toissijaisuusperiaatteen perusasetusta laatiessaan sallimalla sen, että kansalliset viranomaiset suorittavat hajautetusti tietyt perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa luetellut tehtävät vähemmän merkittäviksi yhteisöiksi luokiteltujen yhteisöjen osalta.
- 38 Aluksi on todettava, että kantajan kirjelmät eivät sisällä nimenomaisesti tai implisiittisesti mitään YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa koskevaa lainvastaisuusväitettä siitä, että se olisi ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen tai toissijaisuusperiaatteen taikka perusasetuksen 6 artiklan kanssa. Kantaja on kirjelmässään siten valinnut sen, että se esittää väitteensä ainoastaan mainitun säännöksen tulkinnasta kyseenalaistamatta sen pätevyyttä.
- 39 Näin esitettyihin tulkintakysymyksiin vastaamiseksi ja YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan täsmällisen soveltamisalan määrittämiseksi on otettava huomioon sen ilmaisujen lisäksi myös sen asiayhteys ja sen säännösten, jonka osa se on, tavoitteet (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2005, VEMW ym., C-17/03, EU:C:2005:362, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Koska asetuksen ja erityisesti yhden sen säännöksistä sanamuotoon tukeutuvan, historiallisen ja systemaattisen tulkinnan perusteella ei voida arvioida tarkkaan ottaen sen soveltamisalaa, kyseistä asetusta on tulkittava sekä sen tarkoituksen että sen yleisen rakenteen perusteella (ks. vastaavasti tuomio 31.3.1998, Ranska ym. v. komissio, C-68/94 ja C-30/95, EU:C:1998:148, 168 kohta ja tuomio 25.3.1999, Gencor v. komissio, T-102/96, EU:T:1999:65, 148 kohta).
- 41 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan johdettua unionin oikeutta pitää tulkita niin pitkälti kuin mahdollista siten, että sen sisältö on sopusoinnussa perustamissopimuksen määräysten ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden kanssa (tuomio 4.10.2007, Schutzverband der Spirituosen-Industrie, C-457/05, EU:C:2007:576, 22 kohta; tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 174 kohta ja tuomio 25.11.2009, Saksa v. komissio, T-376/07, EU:T:2009:467, 22 kohta).

a) YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta

- 42 YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisesta tulkinnasta on muistutettava, että kyseinen säännös kuuluu seuraavasti:
- ”[Perus]asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisessa ja viidennessä alakohdassa tarkoitetut erityiset olosuhteet – – ovat olemassa jos on – – spesifisiä ja tosiasiallisia olosuhteita, joiden vuoksi valvottavan yhteisön luokittelu merkittäväksi on epäasianmukaista, kun otetaan huomioon [perus]asetuksen tavoitteet ja periaatteet ja erityisesti tarve varmistaa korkealaatuisten valvontakäytäntöjen johdonmukainen soveltaminen.”
- 43 On todettava, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisella tulkinnalla pyritään vahvistamaan EKP:n etuoikeutettu asema riidanalaisessa päätöksessä.
- 44 YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodolla korostetaan näet yksinomaan yhteisön merkittäväksi luokittelun asianmukaisuuden tai epäasianmukaisuuden ja siten sen tutkimista, että yksinomaan EKP valvoo sitä, suhteessa perusasetuksen tavoitteisiin. Mitään mainintaa ei ole siitä, että tutkitaan sitä, onko EKP:n merkittävään yhteisöön kohdistama suora valvonta tarpeen.

- 45 Unionin toimen asianmukaisuuden tutkinta koskee yleisesti sitä, ovatko kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet toteutettavissa kyseisellä toimella, kun taas sen tarpeellisuuden arvioinnilla varmistetaan, ettei sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym., C-62/14, EU:C:2015:400, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 46 Siten siltä osin kuin YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa on viittaus, joka koskee ”spesifisiä ja tosiasiallisia olosuhteita, joiden vuoksi valvottavan yhteisön luokittelu on merkittäväksi on epäasianmukaista, kun otetaan huomioon YVM-asetuksen tavoitteet”, siitä johtuu välttämättä, että siinä tarkoitetaan vain olettamusta siitä, että EKP:n harjoittamalla suoralla vakavaraisuusvalvonnalla, jota yhteisön luokittelu ”merkittäväksi” tarkoittaa, saavutettaisiin [perus]asetuksen tavoitteet huomoinnalla kuin kansallisten viranomaisten suorittamalla tämän yhteisön suoralla vakavaraisuusvalvonnalla. Sitä vastoin YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisesta tulkinnasta ei ilmene olettamaa ”merkittävän yhteisön” uudelleen luokittelusta ”vähemmän merkittäväksi” sillä perusteella, että kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla valvonnalla yhteisen valvontamekanismin puitteissa saavutettaisiin perusasetuksen tavoitteet yhtä hyvin kuin pelkästään EKP:n suorittamalla valvonnalla.

b) YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan yhdenmukainen tulkinta ylemmänasteisten oikeussääntöjen kanssa, mukaan lukien suhteellisuusperiaate ja toissijaisuusperiaate

- 47 Kantaja väittää tämän YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sananmukaista tulkintaa vastaan lähinnä, että koska yhtäältä perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa annetaan kansallisille viranomaisille toimivalta harjoittaa vakavaraisuusvalvontaa tiettyjen perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa lueteltujen tehtävien osalta, ja koska toisaalta YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan tehtävänä on jakaa EKP:lle delegoidun ja kansallisten viranomaisten toimivallan käyttäminen, sitä olisi tulkittava EU-sopimuksen 5 artiklan 3 ja 4 kohdassa vahvistettujen toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.
- 48 Siitä johtuu, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa oleva ilmaisu ”epäasianmukaista” on ymmärrettävä niin, että sillä suljetaan pois EKP:n yksin harjoittama vakavaraisuusvalvonta, kun perusasetuksen tavoitteet voidaan riittävästi saavuttaa kansallisten viranomaisten suorittamalla valvonnalla. Toisin sanoen kyseisessä säännöksessä säädettyä poikkeusta sovelletaan paitsi silloin, kun perusasetuksen tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla vakavaraisuusvalvonnalla, myös silloin, kun tällainen valvonta olisi riittävää niiden saavuttamiseksi.
- 49 Siltä osin kuin kantajan väitteet perustuvat periaatteeseen siitä, että perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa pysytetään kansallisten viranomaisten toimivalta saman asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b ja d–i alakohdassa lueteltujen tehtävien osalta, kun kyse on ”vähemmän merkittäviksi” luokitelluista yhteisöistä, perusasetuksella EKP:lle siirrettyjen toimivaltuuksien laajuutta on arvioitava ennen kuin tutkitaan, voidaanko YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa mahdollisesti tulkita kantajan esiin tuomalla tavalla.

1) EKP:lle perusasetuksella siirretyn toimivallan laajuus

- 50 Kantaja kiistää toimivallan siirtämisen EKP:lle perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kaikkien tehtävien ja kaikkien yhteisöjen osalta. Sen lukemisesta yhdessä saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan kanssa ilmenee, että toimivaltaa on siirretty vain ”merkittävien” yhteisöjen osalta, jolloin ”vähemmän merkittävien” yhteisöjen suora vakavaraisuusvalvonta pysyy kansallisten viranomaisten toimivallassa, lukuun ottamatta perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa tarkoitettuja tehtäviä. Tämä toimivallan jako on yhteensoveltuva SEUT 291 artiklan 1 kohdassa vahvistetun sitä koskevan periaatteen kanssa, että jäsenvaltiot panevat unionin oikeuden täytäntöön.

- 51 Kantaja huomauttaa myös, että sen lisäksi, että sen analyysi EKP:lle siirretyn toimivallan laajuudesta on vallitseva oikeuskirjallisuudessa, se on myös perusasetuksen antamisen taustan mukainen. Lainsäätäjä on kantajan mukaan tietoisesti poikennut komission alkuperäisestä ehdotuksesta – joka perustui toimivallan siirtämiseen EKP:lle kaikkien luottolaitosten vakavaraisuusvalvonnan osalta – lähempänä toissijaisuusperiaatetta ja suhteellisuusperiaatetta olevan ratkaisun hyväksi.
- 52 Kantaja väittää lähinnä, ettei ensinnäkään EKP:lle kuuluva vähemmän merkittäviin yhteisöihin kohdistuva välillinen vakavaraisuusvalvontatoimivalta, joka sisältää muun muassa mahdollisuuden antaa asetuksia ja yleisiä suuntaviivoja, eikä toiseksi näiden yhteisöjen suora valvonta perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa lueteltujen tehtävien osalta eikä myöskään toimivalta harjoittaa tiettyjen vähemmän merkittävien yhteisöjen suoraa valvontaa mainitun asetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdan perusteella estä sitä, että kyseisen asetuksen 6 artiklan 4–6 kohdassa annetaan kansallisille viranomaisille toimivalta valvoa suoraan vähemmän merkittäviä yhteisöjä.
- 53 Sitä vastoin EKP, jota komissio tukee, katsoo, että sille on siirretty yksimainen toimivalta suorittaa kaikki perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut valvontatehtävät, ja vain perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan b ja d–i alakohdassa tarkoitettujen tehtävien suorittaminen vähemmän merkittävien yhteisöjen osalta on siirretty kansallisille viranomaisille EKP:n valvonnassa.
- 54 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan säännösten välisestä vuorovaikutuksesta, sellaisena kuin se on selitetty edellä 20–28 kohdassa, ilmenee, että niiden välisen suhteen logiikka muodostuu sen sallimisesta, että EKP:lle siirrettyä yksinomaista toimivaltaa voidaan käyttää hajautetusti, ennemmin kuin siitä, että EKP:n ja kansallisten viranomaisten toimivallan jako järjestettäisiin kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen yhteydessä. Vastaavasti kyseisen asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisesta alakohdasta seuraa välttämättä, että EKP:llä on yksinomainen toimivalta määrittää erityiset olosuhteet, joissa yhteisön, jonka pitäisi kuulua sen yksinomaiseen valvontaan, suora valvonta voidaan antaa kansallisen viranomaisen tehtäväksi.
- 55 Tätä toteamusta tukevat perusasetuksen perustelukappaleet.
- 56 Ensinnäkin perusasetuksen 15 ja 28 perustelukappaleesta ilmenee, että vain tehtävät, jotka on nimenomaisesti annettu EKP:lle, jäävät jäsenvaltioiden toimivallan ulkopuolelle ja että rahoituslaitosten vakavaraisuusvalvonta muista kuin mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista syistä kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tästä johtuu välttämättä, että toimivallan jako EKP:n ja kansallisten viranomaisten välillä on suoritettu siinä vaiheessa, kun EKP:lle annetut tehtävät on määritelty perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa.
- 57 Lisäksi on todettava, että vaikka perusasetuksen 28 artiklan perustelukappaleessa on luettelo valvontatehtävistä, jotka pysyvät kansallisten viranomaisten toimivallassa, siihen ei sisälly yhtäkään perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista tehtävistä. Mainitussa perustelukappaleessa ei myöskään esitellä vähemmän merkittävien yhteisöjen suoraa valvontaa siten, että kansalliset viranomaiset käyttäisivät siihen vaadittua toimivaltaa.
- 58 Toiseksi on huomattava, että vähemmän merkittäväksi luokiteltujen laitosten valvonta mainitaan perusasetuksen 38–40 perustelukappaleessa eli heti saman asetuksen 37 perustelukappaleen jälkeen, jossa korostetaan, että ”kansalliset toimivaltaiset viranomaiset olisi velvoitettava avustamaan EKP:tä sen valvontatehtävien hoitamiseen liittyvien säädösten valmistelussa ja täytäntöönpanossa” ja että ”tähän olisi erityisesti sisällyttävä luottolaitosten tilanteen jatkuva päivittäinen arviointi ja asiaan liittyvät paikalla tehtävät tarkastukset”. Tällä perusasetuksen perustelukappaleiden järjestyksellä pyritään viittaamaan siihen, että Euroopan unionin neuvoston tarkoituksena on ollut, että kansallisten viranomaisten suorittama suora vakavaraisuusvalvonta yhteisen valvontamekanismin puitteissa on EKP:n avustustoimintaa ennemminkin kuin itsenäisen toimivallan käyttämistä.

- 59 Toiseksi on myös todettava, että EKP on merkittävien toimivaltuuksien haltija myös niissä olosuhteissa, joissa kansalliset viranomaiset suorittavat perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan b ja d–i alakohdassa tarkoitettuja valvontatehtäviään, ja että tällaisten toimivaltuuksien olemassaolo merkitsee kansallisten viranomaisten osuuden alisteista luonnetta niiden suorittaessa mainittuja tehtäviä.
- 60 Siten perusasetuksen 6 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisesti EKP:llä on oikeus ”antaa kansallisille toimivaltaisille viranomaisille asetuksia, suuntaviivoja tai yleisluontoisia ohjeita, joiden mukaisesti kansallisten viranomaisten on suoritettava [mainitun asetuksen] 4 artiklassa määritetyt tehtävät, sen 1 kohdan a ja c alakohtaa lukuun ottamatta, ja hyväksyttävä valvontaa koskevat päätökset”.
- 61 Vaikka pitääkin paikkansa, että tämä alisteisuus ei mene niin pitkälle, että EKP:llä olisi mahdollisuus antaa yksilöllisiä suuntaviivoja kansalliselle viranomaiselle, tämän mahdollisuuden puuttumista kompensoi perusasetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdassa annettu mahdollisuus vapauttaa kansallinen viranomainen yhteisön suorasta vakavaraisuusvalvonnasta. Tältä osin on todettava, että tässä säännöksessä käytetyt ilmaisut viittaavat siihen, että tämän toimivaltuuden käyttäminen edellyttää EKP:lle annettua laajaa harkintavaltaa, koska siinä täsmennetään, että ”mikäli laadukkaiden valvontakäytäntöjen johdonmukaisen soveltamisen kannalta on tarpeen, EKP voi milloin tahansa omasta aloitteestaan kansallisia toimivaltaisia viranomaisia kuultuaan tai kansallisen toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä päättää itse käyttää suoraan kaikkia asiaan kuuluvia toimivaltuuksia yhden tai useamman 4 kohdassa tarkoitetun luottolaitoksen osalta”.
- 62 Kolmanneksi EKP:lle annetun toimivallan yksinomaisuus ilmenee myös niiden säännösten vertailusta, jotka mahdollistavat EKP:n ja kansallisten viranomaisten roolien jakamiskriteerien mukauttamisen valvottavan yhteisön koon perusteella. Kun edellä 61 kohdassa mainituista syistä perusasetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdassa tarkoitetaan laajalla tavalla EKP:n mahdollisuutta vapauttaa kansallinen viranomainen, saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa käytetään sitä vastoin suppeampaa muotoilua ”erityisistä olosuhteista” sen mahdollisuuden varalta, että yhteisön, joka pitäisi luokitella ”merkittäväksi”, suora valvonta uskottaisiin kansallisille viranomaisille, ja annetaan EKP:lle yksinomainen toimivalta sen sisällön määrittämiseksi.
- 63 Kaikesta edellä todetusta johtuu, että neuvosto on siirtänyt EKP:lle yksinomaisen toimivallan perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien osalta ja että tämän saman asetuksen 6 artiklan ainoana tavoitteena on mahdollistaa se, että kansalliset viranomaiset käyttävät vähemmän merkittävien yhteisöjen osalta hajautetusti yhteisen valvontamekanismin puitteissa tätä toimivaltaa EKP:n valvonnassa perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan b ja d–i alakohdassa tarkoitettujen tehtävien osalta, ja neuvosto on antanut EKP:lle yksinomaisen toimivallan saman asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa olevan käsitteen ”erityiset olosuhteet” sisällön määrittämiseksi; kyseinen käsite on pantu täytäntöön YVM-kehysasetuksen 70 ja 71 antamisella.
- 64 Tätä päätelmää ei voida horjuttaa kantajan esittämillä vastakkaisilla väitteillä. Näin on esimerkiksi sen seikan osalta, että 6 artikla on lisätty perusasetukseen, koska neuvosto muutti komission alkuperäistä ehdotusta. Vaikka tällainen muutos voi osoittaa neuvoston halunneen, että kansalliset viranomaiset olisivat mukana mainittujen tehtävien suorittamisessa, siitä ei voida tehdä päätelmää perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tiettyjen tehtävien suhteen vakavaraisuusvalvonnan pysyttämisestä kansallisilla viranomaisilla. Poliittisessa ja hallinnollisessa vastuussa olevien tahojen esittämistä näkemyksistä, joihin kantaja on viitannut, todettakoon, että kyse on vain henkilökohtaisista kannanotoista.

2) YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan toissijaisuusperiaatteen mukainen tulkinta

- 65 Perusasetuksella EKP:lle siirretyn toimivallan tarkastelusta ilmenee, että jos kantajan väitteet pitäisi ymmärtää niin, että ne perustuvat YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan toissijaisuusperiaatteen mukaiseen tulkintaan, ne eivät menestyisi. Vaikka tämä periaate merkitsee – jos sitä sovelletaan –

muun muassa sen varmistamista, voidaanko suunnitellun toiminnan tavoite saavuttaa paremmin unionin tasolla vai voidaanko tämä tavoite saavuttaa yhtä tehokkaasti kansallisella tasolla, on muistutettava, että SEU 5 artiklan 3 kohdasta johtuu, että tätä periaatetta sovelletaan vain aloilla, jotka eivät kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio 18.6.2015, Viro v. parlamentti ja neuvosto, C-508/13, EU:C:2015:403, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sillä ei siten ole merkitystä tulkittaessa YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa tai perusasetuksen 6 artiklan 4 kohtaa, jotka edellä 50–63 kohdassa esitetyistä syistä koskevat vain EKP:n yksinomaisen toimivallan hajautetun käyttämisen yksityiskohtaisia sääntöjä.

3) YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan suhteellisuusperiaatteen mukainen tulkinta

- 66 SEU 5 artiklan 4 kohdassa määrätään, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Unionin toimielimet soveltavat suhteellisuusperiaatetta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn, EUT-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan mukaisesti.
- 67 Suhteellisuusperiaate, joka on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista, edellyttää vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin toimielinten toimilla ja että toimilla ei ylitetä sitä 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 (ks. tuomio 4.5.2016, Philip Morris Brands ym., C-547/14, EU:C:2016:325, 165 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 On myös muistettava, että toimenpiteen oikeasuhteisuuden arvioinnin on oltava sovitettavissa yhteen unionin toimielimille mahdollisesti sen toteuttamisen yhteydessä tunnustetun harkintavallan kunnioittamisen kanssa (ks. tuomio 12.12.2006, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, C-380/03, EU:C:2006:772, 145 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 69 Kantaja väittää lähinnä, että suhteellisuusperiaatteesta johtuva unionin toiminnan tarpeellisuuden vaatimus merkitsee sitä, että unioni käyttää yksinomaista toimivaltaansa tavalla, joka jättää kansallisen toimivallan käyttämiselle mahdollisimman suuren vapauden.
- 70 Kantaja viittaa väitteidensä tueksi julkisasiamies Kokottin asiassa Toshiba Corporation ym. esittämään ratkaisuehdotukseen (C-17/10, EU:C:2011:552, 90 kohta), jossa suhteellisuusperiaatteen perustavanlaatuista ja perustuslaillista merkitystä perussopimusten järjestelmässä korostettiin sen päättämiseksi, että unionin kilpailuoikeuden yhdenmukainen soveltaminen ei edellyttänyt sitä, että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisia estetään pysyvästi ja lopullisesti soveltamasta kansallista kartellilainsäädäntöään, koska riittää, että niiltä poistetaan tämä toimivalta komission aloittaman menettelyn ajaksi ja ne veloitetaan tämän menettelyn päätyttyä noudattamaan komission päätöstä.
- 71 Riittää, kun tästä todetaan, että tällainen analyysi tuotiin esiin oikeudellisessa asiayhteydessä, joka ei ole verrattavissa nyt kyseessä olevaan asiayhteyteen.
- 72 Mainitussa asiassa kyse oli unionin kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa koskevan komission toimivallan käyttämisen vaikutuksista kansallisten viranomaisten suorittamaan kansallisen kilpailuoikeuden soveltamiseen. Nyt käsiteltävässä asiassa edellä 50–64 kohdassa mainituista syistä kansalliset viranomaiset kuitenkin toimivat yhteisen valvontamekanismin nojalla unionin yksinomaisen toimivallan hajautettua täytäntöönpanoa varten, eivätkä käyttäkönsä kansallista toimivaltaa.
- 73 Siten ainoa toimivalta, johon voi vaikuttaa EKP:n harjoittama suora vakavaraisuusvalvonta, on SEUT 291 artiklan 1 kohdassa korostettu jäsenvaltioiden periaatteellinen toimivalta niiden pannessa täytäntöön unionin oikeutta niiden oikeusjärjestyksessä. Tässä määräyksessä muistutetaan, että

unionin toimielinjärjestelmän ja niiden sääntöjen mukaan, jotka säätelevät unionin ja sen jäsenvaltioiden suhteita, jäsenvaltioiden on, jollei unionin oikeudessa ole toisin säädetty, varmistettava unionin säännösten täytäntöönpano alueellaan (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 23.11.1995, Nutral v. komissio, C-476/93 P, EU:C:1995:401, 14 kohta).

- 74 On kuitenkin todettava, että tämän toimivallan säilyttäminen ei merkitse YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan tulkintaa kantajan esittämällä tavalla eli siten, että siinä veloitetaan varmistamaan tapauskohtaisesti perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa esitettyjen kriteerien perusteella merkittäväksi luokitellun laitoksen osalta, voidaanko tämän säännöksen tavoitteet saavuttaa yhtä hyvin kansallisten viranomaisten suorittaman suoran valvonnan avulla.
- 75 Tämä tulkinta johtaisi perusasetukseen sisältyvän tasapainon horjuttamiseen, koska se merkitsee sitä, että on tutkittava tapauskohtaisesti, pitäisikö – huolimatta perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa olevien kriteerien soveltamisesta – merkittävän laitoksen kuulua kansallisten viranomaisten suoraan valvontaan siitä syystä, että ne voivat paremmin saavuttaa perusasetuksen tavoitteet.
- 76 On todettava, että tällainen tutkinta olisi välittömässä ristiriidassa kahden sellaisen tekijän kanssa, joilla on perustavanlaatuinen rooli perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan logiikassa, eli yhtäältä sen periaatteen kanssa, että merkittävät laitokset kuuluvat yksinomaan EKP:n valvontaan ja toisaalta sen kanssa, että on olemassa täsmällisiä vaihtoehtoisia kriteereitä, joiden avulla rahalaitoksen merkittävyys voidaan luokitella. Niihin kuuluu 6 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan i alakohdan mukaan se, että kyseessä olevan rahalaitoksen varojen kokonaisarvo ylittää 30 miljardia euroa, minkä kriteerin kantaja täyttää.
- 77 Joka tapauksessa on todettava, että lainsäätäjä on sovittanut yhteen jäsenvaltioiden roolin huomioon ottamisen unionin oikeuden täytäntöönpanossa perusasetuksen 6 artiklan tavoitteiden saavuttamisen kanssa luomalla yhteisen valvontamekanismin.
- 78 Kuten perusasetuksen 13 ja 15 perustelukappaleesta ilmenee, yhtäältä sen tarkoituksena on erityisesti unionin rahoitusalan vakauden suojelu panemalla täytäntöön erityisiä tehtäviä, jotka koskevat luottolaitosten valvontaan liittyvää politiikkaa; EKP on hyvässä asemassa suorittamaan näitä tehtäviä euroalueen keskuspankkina, jolla on laaja asiantuntemus makroekonomian ja rahoitusalan vakauden suhteen.
- 79 Toisaalta perusasetuksella ei suinkaan suljeta pois jäsenvaltioita EKP:lle annettujen valvontatehtävien suorittamisesta, vaan ne otetaan mukaan siihen mahdollistamalla yhteisen valvontamekanismin puitteissa ja perusasetuksen 6 artiklan 4 ja 6 kohdan avulla se, että suurin osa sen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä pannaan täytäntöön hajautetusti vähemmän merkittävien yhteisöjen osalta.
- 80 Edellä todetusta johtuu, että kun YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan ”spesifisiä ja tosiasiallisia olosuhteita, joiden vuoksi valvottavan yhteisön luokittelu merkittäväksi on epäasianmukaista, kun otetaan huomioon [perus]asetuksen tavoitteet ja periaatteet ja erityisesti tarve varmistaa korkealaatuisten valvontakäytäntöjen johdonmukainen soveltaminen”, se on ymmärrettävä niin, että siinä viitataan vain niihin tosiasiallisiin erityisiin olosuhteisiin, jotka merkitsevät sitä, että kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla vakavaraisuusvalvonnalla saavutetaan paremmin perusasetuksen tavoitteet ja noudatetaan sen periaatteita, ja sillä taataan paremmin korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukainen soveltaminen.
- 81 Siitä johtuu, että EKP ei ole tehnyt väitettyä oikeudellista virhettä katsoessaan lähinnä, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan soveltaminen voi johtaa siihen, että kantaja voidaan jättää luokittelematta merkittäväksi yhteisöksi, vain sillä edellytyksellä, että Saksan viranomaisten suorittamalla suoralla vakavaraisuusvalvonnalla voitaisiin paremmin taata perusasetuksen tavoitteiden saavuttaminen kuin EKP:n suorittamalla valvonnalla.

- 82 Tätä päätelmää ei horjuta kantajan väite siitä, että EKP ei ole muissa päätöksissä, jotka ovat johtaneet uudelleen luokitteluun, soveltanut kriteerejä, joihin se on viitannut riidanalaisessa päätöksessä.
- 83 Jos tällainen väite on esitetty sen osoittamiseksi, että EKP on virheellisesti kieltäytynyt tutkimasta, riittäisikö kansallisten viranomaisten suorittama suora vakavaraisuusvalvonta perusasetuksen tavoitteiden saavuttamiseen, se olisi heti hylättävä siltä osin kuin on todettu, että EKP ei ole tehnyt oikeudellista virhettä YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan tulkinnassa.
- 84 Jos tämä väite olisi ymmärrettävä lähinnä väitteeksi siitä, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu kantajan vahingoksi, se ei myöskään voisi menestyä. On muistutettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen on sovittava yhteen laillisuusperiaatteen noudattamisen kanssa, mikä merkitsee sitä, ettei kukaan voi vedota omaksi edukseen toisen hyväksi tapahtuneeseen lainvastaisuuteen (ks. vastaavasti tuomio 14.4.2011, Visa Europe ja Visa International Service v. komissio, T-461/07, EU:T:2011:181, 219 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Siten jos oletetaan, että EKP olisi ollut väärässä luokittellessaan uudelleen yhteisöt, joihin kantaja viittaa, tällainen virhe ei vaikuttaisi siihen, että riidanalaisella päätöksellä kieltäydyttiin perustellusti luokittelemasta kantaja uudelleen ”vähemmän merkittäväksi” yhteisöksi.
- 85 Tämä väite on näin ollen hylättävä.

c) Väite, joka koskee sitä, ettei spesifisiä tosiasiallisia olosuhteita eikä perusasetuksen tavoitteita ollut tutkittu

- 86 Kantaja moittii EKP:tä lähinnä siitä, että se on katsonut merkittäväksi yhteisöksi luokittelun asianmukaiseksi riippumatta spesifisten tosiasiallisten olosuhteiden tutkimisesta ja ottamatta huomioon perusasetuksen tavoitteita ja periaatteita.
- 87 Tältä osin riittää, kun todetaan, että 1.9.2014 tehdyn päätöksen uudelleen tarkastelua koskevassa pyynnössään kantaja on perustanut väitteensä yksinomaan Saksan viranomaisten suorittaman vakavaraisuusvalvonnan riittävyyteen sen heikon riskiprofiilin kannalta tarkasteltuna.
- 88 10.7.2014 ja 6.10.2014 päivätyistä kantajan kirjeistä ilmenee, että sen väite perustui yksinomaan EKP:n suorittaman vakavaraisuusvalvonnan tarpeettomuuteen korkealaatuisten valvontanormien johdonmukaisen soveltamisen takaamiseksi ilman, että olisi vedottu siihen, että kansallinen valvonta soveltuisi paremmin näiden tavoitteiden saavuttamiseen.
- 89 Siten YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon perusteella EKP saattoi legitiimisti katsoa tällaisen väitteen olevan merkityksetön ilman, että olisi tarpeen tutkia kantajan väittämien tosiseikkojen paikkansa pitävyyttä tai varmistaa, voiko Saksan viranomaisten suorittama kantajan valvonta vastata perusasetuksen tavoitteita.
- 90 Näin ollen tämä väite on hylättävä.

d) Väite, joka koskee erityisten olosuhteiden käsitteen tulkinnassa tehtyä oikeudellista virhettä

- 91 Kantaja moittii EKP:tä myös siitä, että se on tehnyt ”kaksitasoisen tutkimuksen” arvioidessaan, että yhtäältä olemassa pitäisi olla erityisiä olosuhteita ja toisaalta, että ne tekevät epäasianmukaiseksi EKP:n suorittaman vakavaraisuusvalvonnan, mikä on ristiriidassa YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuodon kanssa.

- 92 On muistettava, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan mukaisesti "[perus]asetuksen 6 artiklan 4 kohdan toisessa ja viidennessä alakohdassa tarkoitettut erityiset olosuhteet – – ovat – – spesifisiä ja tosiasiallisia olosuhteita, joiden vuoksi valvottavan yhteisön luokittelu merkittäväksi on epäasianmukaista, kun otetaan huomioon [perus]asetuksen tavoitteet ja periaatteet ja erityisesti tarve varmistaa korkealaatuisten valvontakäytäntöjen johdonmukainen soveltaminen".
- 93 YVM-kehysasetuksen 71 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että "se, onko olemassa erityisiä olosuhteita, joiden vuoksi olisi perusteltua luokitella muutoin merkittävä valvottava yhteisö vähemmän merkittäväksi, on ratkaistava tapauskohtaisesti ja nimenomaan valvottavan yhteisön tai valvottavan ryhmittymän osalta eikä valvottavien yhteisöjen luokkien osalta".
- 94 Näistä kahdesta säännöksestä seuraa välttämättä, että erityisten olosuhteiden olemassaoloa on arvioitava valvottavan yhteisön tosiasiallisten olosuhteiden kannalta.
- 95 EKP on todennut riidanalaisessa päätöksessä, että "vaikka EKP olisi sitä mieltä, että erityisiä olosuhteita, joihin [perus]asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa viitataan, olisi sovellettava valvottavana olevaan yhteisöön, EKP:n on vielä varmistettava, voivatko tällaiset erityiset olosuhteet oikeuttaa sen luokittelun vähemmän merkittäväksi yhteisöksi".
- 96 On todettava, että jos edellä 95 kohdassa mainittu riidanalaisen päätöksen kohta olisi ymmärrettävä niin, että se aiheuttaa epäselvyyttä YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa olevan käsitteen "spesifiset ja tosiasialliset olosuhteet" – jota sovelletaan sen tarkastelemiseksi, onko yhteisön luokittelu merkittäväksi epäasianmukaista vai ei – ja perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa käytetyn käsitteen "erityiset olosuhteet" välillä ja että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan tarkoituksena on sen selventäminen, se olisi oikeudellisesti virheellinen.
- 97 Näin päätellessään EKP olisi näet katsonut erityisten olosuhteiden olemassaolon osoittamisen ja YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan soveltamisen eri edellytyksiksi. Tästä seuraisi, että perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettut erityiset olosuhteet eivät voisi itsessään oikeuttaa yhteisön luokittelua uudelleen "merkittävästä" "vähemmän merkittäväksi". Lisäksi edellytettäisiin, että YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan kriteerit täyttyvät.
- 98 Näiden kahden säännöksen välisen suhteen logiikka ei ole tällainen. Erityisten olosuhteiden olemassaolo riittää perusteeksi yhteisön uudelleen luokittelulle. Niiden olemassaolon varmistamiseksi on kuitenkin sovellettava YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa.
- 99 Riidanalaisen päätöksen tähän kohtaan liittyy siis kantajan mukaan oikeudellinen virhe, joka ei kuitenkaan vaikuta sen laillisuuteen, koska mainittua kohtaa arvioidaan ylimääräisenä perusteena, kuten konditionaalin käyttö osoittaa. EKP ei myönnä erityisten olosuhteiden olemassaoloa, vaan ilmaisee ainoastaan näkemyksensä vaikutuksista, joita tällaisilla olosuhteilla saattaa olla, jos ne olisivat olemassa. Tämä väite on siis joka tapauksessa hylättävä.
- 100 Edellä todetun perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

B Toinen kanneperuste, joka perustuu tosiseikkoja koskeviin ilmeisiin arviointivirheisiin

- 101 Kantaja väittää, että riidanalaiseen päätökseen liittyy ilmeisiä arviointivirheitä.
- 102 Ensinnäkin kantaja katsoo, ettei EKP:n suora vakavaraisuusvalvonta ole tarpeen perusasetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi eli rahoitusmarkkinoiden vakauden, luottolaitosten varmuuden ja vakavaraisuuden varmistamiseksi ja tallettajien suojelemiseksi. Toiseksi EKP:n suora vakavaraisuusvalvonta ei ole tarpeen korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien yhdenmukaisen soveltamisen tavoitteen takaamiseksi. Kolmanneksi EKP:n suora vakavaraisuusvalvonta ei myöskään

ole tarpeen perusasetuksen muihin tavoitteisiin nähden. Neljänneksi kansallisen viranomaisen suorittama kantajan suora vakavaraisuusvalvonta on perusasetuksen periaatteiden mukaista. Viidenneksi jopa EKP:n soveltaman virheellisen arviointiperusteen valossa riidanalaiseen päätökseen liittyy ilmeisiä arviointivirheitä.

- 103 EKP vaatii komission tukemana nyt käsiteltävän kanneperusteen hylkäämistä.
- 104 Aluksi on todettava, että nyt käsiteltävässä kanneperusteessa kantajan muotoileman väitteen olennainen osa perustuu siihen oletamaan, että perusasetuksen tavoitteet ja korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukainen soveltaminen voidaan saavuttaa Saksan viranomaisten suorittaman suoran valvonnan avulla. Kantaja pyrkii osoittamaan kirjelmässään, että on ollut ilmeisen virheellistä pysyttää sen luokittelu merkittäväksi yhteisöksi, koska EKP:n suorittamaa vakavaraisuusvalvonta ei ole tarpeen.
- 105 On todettava, että tällainen väite on merkityksetön, koska ensimmäisen kanneperusteen tutkimisen yhteydessä esitetyistä syistä YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa ei voida tulkita siten, että se sisältää edellytyksen sellaisen yhteisön, joka on luokiteltava perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan perusteella ”merkittäväksi”, suoran vakavaraisuusvalvonnan tarpeen tutkimisesta.
- 106 Kantaja väittää vain toissijaisesti, että ”vaikka [EKP:n] virheellinen arviointiperuste hyväksyttäisiinkin, riidanalainen päätös sisältää ilmeisiä arviointivirheitä”.
- 107 Tämän väitteen tueksi kantaja viittaa ensinnäkin 10.7.2014 ja 6.10.2014 päivättyjen kirjeiden sisältöön.
- 108 Edellä 87–89 kohdassa esitetyistä syistä on kuitenkin todettava, että kantaja ei ole väittänyt, että kansallisen valvonnan avulla perusasetuksen tavoitteet olisivat paremmin saavutettavissa kuin EKP:n suorittaman suoran valvonnan avulla.
- 109 Toiseksi kantaja väittää vastauskirjelmässään lähinnä, että Saksan viranomaisten suorittama vakavaraisuusvalvonta takaisi paremmin korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukaisen soveltamisen tavoitteen, johon YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa viitataan. Se huomauttaa tältä osin, että siihen sovelletaan eri sääntelyjä eli ei siis ainoastaan 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. 1), sellaisena kuin se on oikaistuna (EUVL 2013, L 208, s. 68 ja EUVL 2013, L 321, s. 6) ja pankkialan järjestelystä annettua Saksan lakia, vaan myös alueellisesta luottopankista annettua Baden-Württembergin osavaltion lakia, ja että sitä valvovat useat viranomaiset, eli Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsichtin (Bafin) (rahoitusalaa valvova liittovaltion viranomainen, Saksa) lisäksi Bundesbank (liittovaltion pankki, Saksa) ja EKP, sekä Baden-Württembergin osavaltion talousministeriö.
- 110 Siten kantaja väittää lähinnä, että sen toimintaan liittyvä oikeudellisten puitteiden ja valvontaviranomaisten moninaisuus merkitsee sitä, että kansalliset viranomaiset voivat paremmin tehdä yhteistyötä keskenään kuin EKP:n kanssa varmistaakseen korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukaisen soveltamisen.
- 111 Tältä osin riittää, kun huomataan, että kantaja ei korosta Baden-Württembergin osavaltion viranomaisten ja Saksan viranomaisten minkäänlaisen järjestelyn tai yhteistyön olemassaoloa, joka voi tehdä niiden keskinäisestä yhteistyöstä sujuvampaa kuin yhteistyöstä EKP:n kanssa.
- 112 Nyt kyseessä oleva kanneperuste on siten hylättävä.

C Kolmas kanneperuste, joka perustuu perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin

- 113 Kantaja katsoo, että EKP on laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa antaessaan riidanalaisen päätöksen. Se muistuttaa, että velvollisuus perustella riidanalainen päätös ilmenee sekä YVM-kehysasetuksen 33 artiklan 2 kohdasta, 39 artiklan 1 kohdasta ja 44 artiklan 1 kohdasta, perusasetuksen 22 artiklan 2 kohdan toisesta alakohdasta sekä SEUT 296 artiklan toisesta kohdasta.
- 114 Ensinnäkin riidanalaisen päätöksen perustelut eivät ole johdonmukaisia ja ne ovat ristiriitaiset, mikä estää päättelemästä niistä EKP:n soveltaman kriteerin. EKP:n kirjelmässään suosima tulkinta käsitteestä ”luonteeltaan epäasianmukainen” ei sisälly riidanalaiseen päätökseen ja se on joka tapauksessa itsessään luonteeltaan ristiriitainen.
- 115 Toiseksi kantaja katsoo, että riidanalaisen päätöksen perusteluissa on vain väitteitä ja negaatioita, joita ei ole tuettu. Se moittii EKP:tä muun muassa siitä, ettei se ole perustellut toteamustaan siitä, ettei markkinoiden vakautta koskevan tai velkojille aiheutuvan riskin puuttuminen ole erityinen olosuhde. Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään selitetä, miksi Saksan viranomaisten suorittamalla valvonnalla ei saavutettaisi paremmin perusasetuksen tavoitteita.
- 116 Kolmanneksi kantaja moittii EKP:tä siitä, ettei tämä ole tutkinut sen hallinnollisessa menettelyssä esittämiä väitteitä, jotka koskivat niiden spesifisten tosiasiallisten olosuhteiden olemassaoloa, joiden vuoksi sen luokittelu merkittäväksi on epäasianmukaista. Se katsoo, että yksityiskohtainen selvitys siitä, joiden vuoksi EKP ei ole katsonut näitä väitteitä merkityksellisiksi, on välttämätön erityisesti siksi, että EKP:llä on harkintavaltaa YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa. Tällainen selvitys ei käy ilmi riidanalaisesta päätöksestä eikä sen asiayhteydestä.
- 117 EKP vaatii komission tukemana nyt käsiteltävän kanneperusteen hylkäämistä.
- 118 Perusasetuksen 22 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan EKP:n päätökset on perusteltava.
- 119 YVM-kehysasetuksen 33 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan EKP:n valvontapäätökseen on liitettävä päätöksen perustelut. Perusteluihin on sisällyttävä olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset perusteet, joihin EKP:n valvontapäätös perustuu.
- 120 Saman YVM-kehysasetuksen 39 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että ”valvottavaa yhteisöä on pidettävä merkittävänä valvottavana yhteisönä, jos EKP näin päättää EKP:n päätöksessä, joka osoitetaan asianomaiselle valvottavalle yhteisölle – ja jossa esitetään päätöksen perustelut”.
- 121 On korostettava, että perusasetuksen ja YVM-kehysasetuksen tällaisissa säännöksissä vain muistutetaan unionin toimielimille ja elimille SEUT 296 artiklan toisen kohdan perusteella kuuluvasta perusteluvelvollisuudesta.
- 122 SEUT 296 artiklassa määrätty perusteluvelvollisuus on olennainen menettelymääräys, joka on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, koska viimeksi mainittu koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta (ks. tuomio 11.7.2013, Ziegler v. komissio, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 123 Yhtäältä SEUT 296 artiklassa edellytettyjen perustelujen on näin ollen oltava kyseisen toimen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riidanalaisen toimen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Erityisesti yksittäistapauksia koskevien päätösten osalta tällaisten päätösten perustelemista koskevan velvollisuuden tarkoitus on paitsi antaa toimivaltaiselle tuomioistuimelle mahdollisuus tutkia päätöksen laillisuus myös antaa niille, joita päätös koskee,

riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko päätös mahdollisesti virheellinen siten, että sen pätevyys voidaan riitauttaa (ks. tuomio 11.7.2013, Ziegler v. komissio, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

124 Toisaalta perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimenpide on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 11.7.2013, Ziegler v. komissio, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

125 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että oikaisulautakunnan lausunto kuuluu riidanalaisen päätöksen asiayhteyteen, ja se voidaan siten edellä 124 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti ottaa huomioon mainitun päätöksen perustelujen riittävyttä arvioitaessa.

126 Perusasetuksen 24 artiklan, jonka otsikko on ”Oikaisulautakunta”, 1 kohdassa täsmennetäänkin, että ”EKP perustaa oikaisulautakunnan suorittamaan EKP:n sille tällä asetuksella sille annettujen valtuuksien nojalla tekemien päätösten sisäisen uudelleen käsittelyn” ja että ”sisäisen uudelleen käsittelyn on koskettava sitä, ovatko päätökset menettelyltään ja sisällöltään tämän asetuksen mukaisia”. Saman artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tehtyään päätöksen siitä, voidaanko uudelleen käsittelypyyntö ottaa käsiteltäväksi, oikaisulautakunta antaa lausunnon asian kiireellisuuden kannalta asianmukaisen ajan kuluessa ja viimeistään kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta ja toimittaa sen uuden päätösluonnoksen valvontaelimelle valmistelua varten. Valvontaelin ottaa huomioon oikaisulautakunnan lausunnon ja toimittaa pikaisesti uuden päätösluonnoksen EKP:n neuvostolle. Uudessa päätösluonnoksessa kumotaan alkuperäinen päätös, korvataan se uudella päätöksellä, joka on sisällöltään identtinen, tai korvataan se muutetulla päätöksellä. Uusi päätösluonnos katsotaan hyväksytyksi, ellei EKP:n neuvosto vastusta sitä kymmenen työpäivän kuluessa.”

127 Tästä seuraa välttämättä, että siltä osin kuin riidanalaisessa päätöksessä omaksuttu ratkaisu on oikaisulautakunnan lausunnossa esitetyn ehdotuksen mukainen, se on jatkoa mainitulle lausunnonle ja siinä esitetyt selitykset voidaan ottaa huomioon riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyttä tutkittaessa.

128 Ensinnäkin edellä 31 ja 32 kohdassa esitetyistä syistä ja toisin kuin kantaja väittää, riidanalaisen päätöksen ja oikaisulautakunnan lausunnon lukemisesta yhdessä ilmenee, että yhtäältä EKP on katsonut, että erityiset olosuhteet voivat olla olemassa vain sillä edellytyksellä, että perusasetuksen tavoitteet varmistetaan paremmin kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla vakavaraisuusvalvonnalla, ja toisaalta, että kantaja ei ollut osoittanut, että tämä edellytys täyttyi sen osalta. On todettava myös, että sekä oikaisulautakunnan lausunto että riidanalainen päätös sisältävät yhteenvedon kantajan väitteistä.

129 Lisäksi on todettava, että ensimmäisen kanneperusteen analysointi osoittaa, että kantaja oli ymmärtänyt EKP:n perustelut riitauttaessaan ne mainitulla kanneperusteella ja unionin yleinen tuomioistuin voi harjoittaa riidanalaisen päätöksen perustelujen riittävyttä koskevaa laillisuusvalvontaa.

130 Toiseksi kantajan siitä väitteestä, joka koskee sen hallinnollisessa menettelyssä esittämää väitteeseen annetun vastauksen riittämättömyyttä, edellä 87–89 ja 107 ja 108 kohdasta ilmenee, että kantaja on mainitun menettelyn aikana yrittänyt osoittaa vain EKP:n harjoittaman suoran vakavaraisuusvalvonnan tarpeettomuuden sillä perusteella, että Saksan viranomaisten suorittama valvonta olisi riittävää perusasetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi, yrittämättä osoittaa, että sillä saavutettaisiin ne

paremmin. Siten väitteestä, joka on ilmeisen merkityksetön EKP:n puoltaman tulkinnan valossa, on todettava, että EKP:n ei voida katsoa olleen velvollinen antamaan yksityiskohtaista perustelua syistä, joiden vuoksi se on hylännyt kantajan väitteet, koska kantaja voi helposti päätellä ne riidanalaisesta päätöksestä ja oikaisulautakunnan lausunnosta.

- 131 Kolmanneksi todettakoon kantajan siitä väitteestä, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen ristiriitaisuutta, että pitää tosin paikkansa, että toimen perustelujen pitää olla johdonmukaisia eikä niissä saa varsinkaan olla sisäisiä ristiriitaisuuksia, jotka haittaisivat toimeen johtaneiden syiden ymmärtämistä (tuomio 29.9.2011, Elf Aquitaine v. komissio, C-521/09 P, EU:C:2011:620, 151 kohta).
- 132 On kuitenkin todettava, että riidanalaisen päätöksen perustelut eivät ole väitetyllä tavalla ristiriitaiset.
- 133 Yhtäältä edellä 31–34 kohdassa esitetyistä syistä ja toisin kuin kantaja näyttää väittävän, ristiriitaisuutta ei ole yhtäältä oikaisulautakunnan lausunnossa olevan sitä koskevan maininnan, että erityisten olosuhteiden olemassaolo edellyttää, että perusasetuksen tavoitteet ja erityisesti tarve taata korkealaatuisten vakavaraisuusvalvontanormien johdonmukainen soveltaminen varmistetaan paremmin kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla valvonnalla, ja toisaalta riidanalaisessa päätöksessä olevan sitä koskevan viittauksen, että EKP:n suorittaman kantajan suoran valvonnan pitäisi olla ristiriidassa perusasetuksen tavoitteiden kanssa, jotta YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa sovellettaisiin, välillä.
- 134 Toisaalta riidanalaisen päätöksen perustelujen ristiriitaisuudesta siltä osin kuin siinä pyritään osoittamaan, että erityisten olosuhteiden olemassaolo ei riitä YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan soveltamisen perusteleiseksi, edellä 99 kohdassa on todettu, että riidanalaisen päätöksen tämä perustelu on ylimääräinen. Tämä kohta ei siis voinut estää EKP:n riidanalaisessa päätöksessä soveltaman kriteerin ymmärtämistä.
- 135 Edellä esitetyn perusteella riidanalainen päätös on riittävästi perusteltu.
- 136 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.

D Neljäs kanneperuste, joka koskee sitä, että EKP on käyttänyt väärin toimivaltaansa, koska se on lainvastaisesti jättänyt käyttämättä harkintavaltaansa

- 137 Kantaja moittii EKP:tä siitä, ettei se ole käyttänyt harkintavaltaansa soveltaessaan YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa kantajaan, mikä merkitsee toimivallan väärinkäyttöä. Se huomauttaa, että kyseinen säännös ei sisällä tyhjentävää luetteloa perusteista, jotka EKP voi ottaa huomioon. Tämän vuoksi se on kantajan mukaan virheellisesti todennut riidanalaisessa päätöksessä, että kantajan esittämä väite olisi johtanut siihen, että huomioon otettiin perusteita, joista ei mainitussa asetuksessa säädetä.
- 138 EKP vaatii komission tukemana tämän kanneperusteen hylkäämistä.
- 139 Oikeuskäytännöstä ilmenee tosin, että kun toimielimellä on harkintavaltaa, sen on käytettävä sitä täysimääräisesti (ks. vastaavasti tuomio 14.7.2011, Freistaat Sachsen v. komissio, T-357/02 RENV, EU:T:2011:376, 45 kohta ja tuomio 10.7.2012, Smurfit Kappa Group v. komissio, T-304/08, EU:T:2012:351, 90 kohta). Toimen laatijan on siten kyettävä osoittamaan unionin tuomioistuimissa, että se on antanut toimen käyttämällä tosiasiallisesti sille annettua harkintavaltaa, mikä edellyttää kaikkien sen tilanteen kannalta merkityksellisten seikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista, joita toimella aiottiin säännellä (tuomio 7.9.2006, Espanja v. neuvosto, C-310/04, EU:C:2006:521, 122 kohta).

- 140 Tässä on kuitenkin muistettava, että kuten edellä 87–89 kohdassa on korostettu, kantajan tarkoituksena oli hallinnollisessa menettelyssä esittämälläään väitteellä osoittaa yksinomaan, että perusasetuksen tavoitteet voitiin saavuttaa kansallisten viranomaisten suorittamalla suoralla kantajan valvonnalla, ja että tällainen väite on ensimmäisen kanneperusteen tutkimisen yhteydessä esitetyistä syistä merkityksetön YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa.
- 141 Siten EKP:tä ei voida moittia siitä, ettei se ole käyttänyt harkintavaltaansa hylätessään heti merkityksettömän väitteen.
- 142 Neljäs kanneperuste on näin ollen hylättävä.

E Viides kanneperuste, joka koskee sitä, että EKP on laiminlyönyt velvollisuutensa tutkia ja ottaa huomioon kaikki käsiteltävässä asiassa merkitykselliset seikat

- 143 Kantaja muistuttaa, että YVM-kehysasetuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaan EKP:n on otettava kaikki merkitykselliset seikat huomioon. Se viittaa myös EKP:n velvollisuuteen tutkia ja ottaa huomioon huolella ja puolueettomasti kaikki tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka ovat käsiteltävässä asiassa merkityksellisiä; tämä velvollisuus johtuu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohtaan kirjatusta hyvän hallinnon periaatteesta.
- 144 Se moittii EKP:tä siitä, ettei se ole ottanut huomioon seikkoja, jotka koskevat ensinnäkin sitä käytännön mahdottomuutta, että kantaja joutuisi maksukyvyttömyystilanteeseen, toiseksi sitä, ettei kantaja täyttänyt yhtäkään perusasetuksen 6 artiklan 4 kohdan kriteereistä, ja kolmanneksi sitä, ettei Saksan viranomaisten harjoittaman vakavaraisuusvalvonnan ollut menneisyydessä osoitettu olleen mitenkään puutteellista.
- 145 EKP vaatii komission tukemana nyt käsiteltävän kanneperusteen hylkäämistä.
- 146 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun unionin toimielimillä on harkintavaltaa, niiden takeiden kunnioittamisella, jotka unionin oikeusjärjestys tarjoaa hallinnollisissa menettelyissä, on erittäin olennainen merkitys.
- 147 Unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyihin takeisiin hallinnollisissa menettelyissä kuuluu muun muassa perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistettu hyvän hallinnon periaate, johon liittyy toimivaltaisen toimielimen velvoite tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (tuomio 30.9.2003, Atlantic Container Line ym. v. komissio, T-191/98 ja T-212/98–T-214/98, EU:T:2003:245, 404 kohta).
- 148 Tästä velvollisuudesta muistutetaan YVM-kehysasetuksen 28 artiklan 2 kohdassa siltä osin kuin siinä täsmennetään, että ”EKP:n on otettava kaikki merkitykselliset seikat huomioon arvioinnissaan”.
- 149 Edellä 140 kohdassa esitettyjen syiden kanssa analogisista syistä riittää kuitenkin, kun korostetaan, että seikat, joiden huomioon ottamatta jättämisestä EKP:tä moititaan, olivat merkityksettömiä YVM-kehysasetuksen 70 artiklan 1 kohdan sanamuotoon nähden, ja ettei EKP:tä näin ollen voida tehokkaasti moittia siitä, ettei se ole ottanut tällaisia seikkoja huomioon tätä säännöstä soveltaessaan.
- 150 Viides kanneperuste ja näin ollen kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

IV Oikeudenkäyntikulut

- ¹⁵¹ Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt nyt käsiteltävän asian, se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan EKP:n oikeudenkäyntikulut viimeksi mainitun vaatimusten mukaisesti.
- ¹⁵² Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio vastaa siten omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se korvaa Euroopan keskuspankille aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Prek

Labucka

Schwarcz

Kreuschitz

Schalin

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä toukokuuta 2017.

Allekirjoitukset