



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. jaanuar 2014*

Määrus (EL) nr 236/2012 — Lühikeseks müük ja krediidiriski vahetustehingute teatavad aspektid — Artikkel 28 — Kehtivus — Õiguslik alus — Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele antud õigus sekkuda erakorraliste asjaolude esinemise korral

Kohtuasjas C-270/12,

mille ese on 31. mail 2012 ELTL artikli 263 alusel esitatud tühistamishagi,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: A. Robinson, keda abistasid J. Stratford, QC, ja *barrister* A. Henshaw,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: A. Neergaard, R. Van de Westelaken, D. Gauci ja A. Gros-Tchorbadjiyska,

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: H. Legal, A. De Elera ja E. Dumitriu-Segnana,

kostjad,

keda toetavad:

Hispaania Kuningriik, esindaja: A. Rubio González,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, D. Colas ja E. Ranaivoson,

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* F. Urbani Neri,

Euroopa Komisjon, esindajad: T. van Rijn, B. Smulders, C. Zadra ja R. Vasileva,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta (ettekandja), M. Ilešič, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça ning kohtunikud G. Arestis, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, A. Prechal ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: N. Jääskinen,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 11. juuni 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 12. septembri 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Oma hagis palub Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2012. aasta määruse (EL) nr 236/2012 lühikeseks müügi ja krediidiriski vahetustehingute teatavate aspektide kohta (ELT L 86, lk 1) artikli 28.

Õiguslik raamistik

- 2 Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve loodi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/77/EÜ (ELT L 331, lk 84, edaspidi „Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määrus”).
- 3 Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määruse (EL) nr 1092/2010 finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta (ELT L 331, lk 1) artikli 1 lõigetele 2 ja 3 kuulub Väärtpaberiturujärelevalve Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi, mille eesmärk on tagada Euroopa Liidu finantssüsteemi järelevalve.
- 4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/78/EÜ (ELT L 331, lk 12), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrusega (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve), muudetakse otsust nr 716/2009/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2009/79/EÜ (ELT L 331, lk 48), lisati Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi Euroopa Pangandusjärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve. Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi kuuluvad veel Euroopa järelevalveasutuste ühiskomitee ja liikmesriikide pädevad või järelevalveasutused.
- 5 Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määruse artikli 1 lõikes 2 on ette nähtud, et Väärtpaberiturujärelevalve „tegutseb käesolevast määrusest tulenevate volituste alusel [...] ning kõi[gi] [selliste] tulevas[te] õiguslikult siduva[te] liidu õigusaktid[e] reguleerimisala piires], millega antakse [...] Väärtpaberiturujärelevalvele ülesandeid”.
- 6 Määruse artiklites 8 ja 9 on täpsustatud Väärtpaberiturujärelevalve ülesandeid ja volitusi. Nende hulka kuulub liikmesriikide pädevatele asutustele ja finantsturu osalistele adresseeritud teatud otsuste tegemine.
- 7 Määruse artikli 9 lõikes 5 on ette nähtud:

„5. [...] Väärtpaberiturujärelevalve võib ajutiselt keelata või piirata teatavaid finantstegevusi, mis ohustavad finantsturgude korrapärasust toimimist ja terviklikkust või liidu kogu finantssüsteemi või selle mõne osa stabiilsust artikli 1 lõikes 2 osutatud seadusandlikes aktides täpsustatud juhtudel ja tingimustel, või vajaduse korral eriolukorras kooskõlas artikliga 18 ja selles sätestatud tingimustel.

[...] Väärtpaberiturujärelevalve vaatab esimeses lõigus osutatud otsuse läbi asjakohaste ajavahemike järel, ent vähemalt kord iga kolme kuu jooksul. Kui otsust kolme kuu möödudes ei uuendata, kaotab see automaatselt kehtivuse.

Liikmesriik võib taotleda [...] Väärtpaberiturujärelevalvelt otsuse läbivaatamist. Sellisel juhul võtab [...] Väärtpaberiturujärelevalve artikli 44 lõike 1 teises lõigus sätestatud korras vastu otsuse selle kohta, kas otsus tuleks jätta jõusse.

Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve võib ka hinnata teatavat liiki finantstegevuste keelustamise või piiramise vajadust ning sellise vajaduse korral teavitada sellest komisjoni, et hõlbustada keelu või piirangute seadmise vastuvõtmist.”

8 Määrus nr 236/2012 on vastu võetud ELTL artikli 114 alusel, millega on Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidu Nõukogule antud pädevus võtta liikmesriikides õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks meetmeid, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine.

9 Vastavalt määruse artikli 1 lõikele 1 kohaldatakse seda järgmisele:

„a) artikli 2 lõike 1 punktis a osutatud finantsinstrumendid, millega on lubatud kaubelda liidus asuvates kauplemiskohtades, sealhulgas samad instrumendid, kui nendega kaubeldakse väljaspool kauplemiskohta;

b) [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta] direktiivi 2004/39/EÜ [finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ (EÜT L 145, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 263)] I lisa C jao punktides 4–10 osutatud tuletisinstrumendid, mis on seotud punktis a osutatud finantsinstrumendiga või sellise finantsinstrumendi emitendiga, sealhulgas neisamad tuletisinstrumendid, kui nendega kaubeldakse väljaspool kauplemiskohta;

c) liikmesriigi või liidu emiteeritud võlainstrumendid ja direktiivi 2004/39/EÜ I lisa C jao punktides 4–10 osutatud tuletisinstrumendid, mis on seotud liikmesriigi või liidu emiteeritud võlainstrumentidega või nendest tuletatud.”

10 Määruse nr 236/2012 artikli 2 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) „finantsinstrument” – direktiivi 2004/39/EÜ I lisa C jaos loetletud instrumendid;

b) „lühikeseks müük” – aktsiate või võlainstrumentide puhul sellise aktsia või võlainstrumendi mis tahes müük, mida müüja müügilepingu sõlmimise ajal ei oma, sealhulgas selline müük, mille puhul müüja on müügilepingu sõlmimise ajal laenanud aktsia või võlainstrumendi või leppinud kokku seda teha, kohustudes selle üle andma arveldamise tähtpäeval, [...]

[...]”.

11 Määruse artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesoleva määruse kohaldamisel tuleneb lühike positsioon emiteeritud aktsiakapitalis või riigi emiteeritud võlakohustustes

a) äriühingu emiteeritud aktsiate või riigi kui emitendi emiteeritud võlainstrumendi lühikeseks müümisest või

b) sellise tehingu tegemisest, millega luuakse muu kui punktis a osutatud finantsinstrument või mis on sellise finantsinstrumendiga seotud, ja mille tulemus või üks tulemustest on võimaldada tehingut tegeval füüsilisel või juriidilisel isikul saada rahalist kasu juhul, kui aktsia või võlainstrumendi hind või väärtus langeb.”

12 Määruse artikkel 28 „Väärtpaberiturujärelevalve õigus sekkuda erakorraliste asjaolude esinemisel” on sõnastatud järgmiselt:

„1. Vastavalt määruse (EL) nr 1095/2010 artikli 9 lõikele 5 ning kui käesoleva artikli lõikest 2 ei tulene teisiti,

- a) nõuab Väärtpaberiturujärelevalve, et füüsilised või juriidilised isikud, kellel on lühike netopositsioon teatavas finantsinstrumendis või finantsinstrumentide liigis, teavitaksid pädevat asutust või avalikustaksid iga sellise positsiooni üksikasjad, või
- b) keelab Väärtpaberiturujärelevalve füüsilistel või juriidilistel isikutel sõlmida lühikeseks müügi või muu tehingu, millega luuakse finantsinstrument või mis on seotud finantsinstrumendiga (v.a artikli 1 lõike 1 punktis c osutatud finantsinstrumendid), kui selle eesmärk või üks eesmärkidest on võimaldada nimetatud isikul saada rahalist kasu juhul, kui muu finantsinstrumendi hind või väärtus langeb, või kehtestab füüsilisele või juriidilisele isikule sellise tehingu tegemise tingimused.

Meedet võib kohaldada teatud asjaolude korral ning sellest võib teha erandeid Väärtpaberiturujärelevalve määratavatel tingimustel. Eelkõige võib erandeid kohaldada turutegemise ja esmasturuga seotud toimingute suhtes.

2. Väärtpaberiturujärelevalve teeb lõike 1 kohase otsuse ainult siis, kui

- a) lõike 1 punktides a ja b osutatud meede aitab kõrvaldada ohtu finantsturgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsusele ning sellel on piiriülene mõju, ning
- b) ükski pädev asutus ei ole võtnud ohu kõrvaldamiseks meetmeid või ühe või mitme pädeva asutuse võetud meetmed ei ole ohu kõrvaldamiseks piisavad.

3. Lõikes 1 osutatud meetme võtmisel võtab Väärtpaberiturujärelevalve arvesse ulatust, millega meede

- a) märkimisväärselt reageerib finantsturgude nõuetekohase toimimise ja terviklikkuse või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsuse kahjustamise ohule või märkimisväärselt parandab pädevate asutuste võimalusi jälgida ohtu;
- b) ei põhjusta õigusliku arbitraaži riski;
- c) ei vähenda finantsturgude tõhusust, sealhulgas ei piira asjaomastel turgudel likviidsust ega tekita turuosalistes ebakindlust, mis on ebaproportsionaalselt suur võrreldes meetmest saadava kasuga.

Kui üks või mitu pädevat asutust on meetme võtnud artikli 18, 19, 20 või 21 alusel, võib Väärtpaberiturujärelevalve võtta käesoleva artikli lõike 1 kohase mis tahes meetme, ilma et ta peaks esitama artikli 27 kohase arvamuse.

4. Enne lõikes 1 osutatud meetme võtmise või selle kehtivusaja pikendamise kohta otsuse tegemist konsulteerib Väärtpaberiturujärelevalve Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ja vajaduse korral muude asjaomaste asutustega.

5. Enne lõike 1 kohase meetme võtmise või selle kehtivusaja pikendamise otsuse tegemist teatab Väärtpaberiturujärelevalve kavandatud meetmest asjaomastele pädevatele asutustele. Teatises märgitakse kavandatud meetme üksikasjad, selliste finantsinstrumentide ja tehingute liik, mille suhtes meedet kohaldatakse, meetme vajalikkust toetavad tõendid ning meetme jõustumise kuupäev.

6. Teatis esitatakse vähemalt 24 tundi enne kavandatud meetme jõustumist või meetme kehtivusaja pikendamist. Erakorralistel asjaoludel võib Väärtpaberiturujärelevalve esitada teatise vähem kui 24 tundi enne kavandatud meetme jõustumist, kui ei ole võimalik seda teha 24 tundi enne jõustumist.

7. Väärtpaberiturujärelevalve avaldab oma veebisaidil teatise mis tahes otsuse kohta võtta lõikes 1 osutatud meede või pikendada selle kehtivusaega. Teatises märgitakse vähemalt

- a) võetud meetme kirjeldus, sealhulgas finantsinstrumendid ja tehingute liigid, mille suhtes neid kohaldatakse, ja nende kehtivusaeg ning
- b) põhjus, miks Väärtpaberiturujärelevalve peab meedet vajalikuks, sealhulgas meetme vajalikkust toetavad tõendid.

8. Pärast lõikes 1 osutatud meetme võtmise või selle kehtivusaja pikendamise otsuse tegemist teavitab Väärtpaberiturujärelevalve viivitamata pädevaid asutusi võetud meetmest.

9. Meede jõustub Väärtpaberiturujärelevalve veebisaidil teatise avaldamise kuupäeval või teatises märgitud hilisemal kuupäeval ja seda kohaldatakse seoses tehingutega, mis sõlmitakse pärast meetme jõustumist.

10. Väärtpaberiturujärelevalve vaatab lõikes 1 osutatud meetmed läbi sobivate ajavahemike järel ja vähemalt iga kolme kuu järel. Kui meetme kehtivusaega enne kõnealuse kolmekuulise ajavahemiku möödumist ei pikendata, kaotab see automaatselt kehtivuse. Lõikeid 2–9 kohaldatakse ka meetme kehtivusaja pikendamise korral.

11. Käesoleva artikli kohaselt Väärtpaberiturujärelevalve võetud meede on ülimuslik meetmete suhtes, mida pädev asutus on varem võtnud 1. jao kohaselt.”

13 Määruse nr 236/2012 artikkel 30 koostoimes artikliga 42 annab komisjonile õiguse võtta vastu delegeeritud õigusakte, millega määratakse kindlaks kriteeriumid ja tegurid, mida Väärtpaberiturujärelevalve võtab arvesse määruse artikli 28 lõike 2 punktis a osutatud ohu kindlakstegemisel.

14 Komisjoni 5. juuli 2012. aasta delegeeritud määruse (EL) nr 918/2012, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 236/2012 seoses mõistetega, lühikeste netopositsioonide arvutamisega, riigi krediidiriski vahetustehingus olevate kaetud positsioonidega, teatamiskünnistega, likviidsuskünnistega piirangute peatamiseks, finantsinstrumentide väärtuse märkimisväärse langusega ja ebasoodsate sündmustega (ELT L 274, lk 1), artikli 24 lõikes 3 on ette nähtud:

„[Määruse nr 236/2012] artikli 28 lõike 2 punkti a kohaldamisel tähendab tõsine oht turgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu finantssüsteemi või mõne selle osa stabiilsusele järgmist:

- a) tõsiste finants-, rahandus- või eelarvestabiilsuse häirete oht seoses mõne liikmesriigiga või liikmesriigi finantssüsteemiga, kui see võib tõsiselt ohustada finantsturgude nõuetekohast toimimist ja terviklikkust või liidu finantssüsteemi või mõne selle osa stabiilsust;
- b) liikmesriigi või riigiülese emitendi kohustuste täitmata jätmise võimalus;

- c) mis tahes märkimisväärne kahju oluliste finantsementide, turuinfrastruktuuride, kliiring- ja arveldussüsteemide ning järelevalveasutuste füüsilistele struktuuridele, mis võib piiriüleseid turge tõsiselt mõjutada, eelkõige juhul, kui kahju on põhjustanud loodusõnnetus või terrorirünnak, kui see võib tõsiselt ohustada finantsturgude nõuetekohast toimimist ja terviklikkust või liidu finantssüsteemi või mõne selle osa stabiilsust;
- d) oluline tõrge mis tahes maksesüsteemis või arveldusprotsessis eelkõige seoses pankadevaheliste toimingutega, mis põhjustab või võib põhjustada tõsiseid makse- või arveldushäireid või viivitusi liidu piiriüleste maksesüsteemide töös, eriti juhul, kui see võib soodustada finants- või majandusstressi levimist liidu finantssüsteemis või mõnes selle osas.”
- 15 Komisjon võttis vastu 29. juuni 2012. aasta rakendusmääruse (EL) nr 827/2012, milles sätestatakse rakenduslikud tehnilised standardid, millega määratakse kindlaks aktsiate netopositsiooni avalikustamise viis, sellise teabe vorming, mis esitatakse Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele seoses lühikeste netopositsioonidega, selliste lepingute, kokkulepete ja meetmete liigid, millega nõuetekohaselt tagatakse aktsiate või riigi võlakohustuste kättesaadavus arveldamiseks, ning aktsiate peamise kauplemiskoha kindlaksmääramise kuupäevad ja ajavahemik vastavalt määrusele nr 236/2012 (ELT L 251, lk 11).
- 16 Direktiivi 2004/39 I lisa C jaos on finantsinstrumentide mõiste määratletud järgmiselt:
- „1) Siirdväärtpaberid;
 - 2) Rahaturuinstrumentid;
 - 3) Ühisinvesteeringuühenduste osakud;
 - 4) Optsioonid, futuurid, vahetuslepingud, tähtpäevakursi lepingud ja muud väärtpaberite, vääringute, intressimäärade või tootlikkuse või muude tuletisinstrumentidega, finantsindeksitega või finantsmeetmetega seotud tuletislepingud, millega võib arveldada füüsiliselt või rahas;
 - 5) Optsioonid, futuurid, vahetuslepingud, tähtpäevakursi lepingud ja muud kauba tuletislepingud, mida peab arveldama rahas või mida võib arveldada rahas ühe poole valikul (muul viisil kui kohustuste täitmatajätmise või muu lõpetamisega seotud sündmuse tõttu);
 - 6) Optsioonid, futuurid, vahetuslepingud ja muud kauba tuletislepingud, mida saab füüsiliselt arveldada, tingimusel et nendega kaubeldakse reguleeritud turul ja/või mitmepoolses kauplemissüsteemis [(*multilateral trading facility*) (MTF)];
 - 7) Optsioonid, futuurid, vahetuslepingud, *forward*-lepingud ja muud kauba tuletislepingud, mida saab füüsiliselt arveldada, mida ei ole nimetatud C.6 jaos ja mis ei ole ette nähtud kommertseesmärgil, millel on teiste tuletisinstrumentide omadused seoses sellega, kas neid tasaarveldatakse muu hulgas tunnustatud arvelduskodade kaudu või nende suhtes kehtib regulaarne lisatagatise esitamise nõue;
 - 8) Tuletisinstrumentid krediidiriski ülekandmiseks;
 - 9) Hinnavahelepingud;
 - 10) Optsioonid, futuurid, vahetuslepingud, tähtpäevakursi lepingud ja muud kliimatiliste muutujate, prahihindade, saastekvootide, inflatsioonimäärade või muu ametliku majandusstatistikaga seotud tuletislepingud, millega peab arveldama rahas või millega võib arveldada rahas ühe poole valikul (muul viisil kui kohustuste täitmatajätmise või muu lõpetamisega seotud sündmuse tõttu), samuti muud varade, õiguste, kohustuste, indeksite ja käesolevas jaos nimetatata meetmetega seotud

tuletislepingud, millel on teiste tuletisinstrumentide omadused seoses sellega, kas nendega kaubeldakse reguleeritud turul või mitmepoolses kauplemissüsteemis, tasaarveldatakse tunnustatud arvelduskodade kaudu või nende suhtes kehtib regulaarne lisatagatise esitamise nõue.”

- 17 Euroopa Finantsjärelevalve Süsteemi tõrgeteta toimimise tagamiseks muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiviga 2010/78/EL direktiive 98/26/EÜ, 2002/87/EÜ, 2003/6/EÜ, 2003/41/EÜ, 2003/71/EÜ, 2004/39/EÜ, 2004/109/EÜ, 2005/60/EÜ, 2006/48/EÜ, 2006/49/EÜ ja 2009/65/EÜ seoses Euroopa Järelevalveasutusele (Euroopa Pangandusjärelevalve), Euroopa Järelevalveasutusele (Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionidejärelevalve) ning Euroopa Järelevalveasutusele (Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve) antud volitustega (ELT L 331, lk 120).

Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

- 18 Ühendkuningriik palub Euroopa Kohtul:

- tühistada määruse nr 236/2012 artikkel 28 ja
- mõista kohtukulud välja kostjatelt.

- 19 Parlament palub Euroopa Kohtul:

- jätta hagi rahuldamata ja
- mõista kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

- 20 Nõukogu palub Euroopa Kohtul:

- jätta hagi tervikuna põhjendamatusesse tõttu rahuldamata ja
- mõista kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

- 21 Euroopa Kohtu president andis 16. novembri 2013. aasta määrusega Hispaania Kuningriigile, Prantsuse Vabariigile, Itaalia Vabariigile ja komisjonile loa astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks.

Suulise menetluse võimalik uuendamine

- 22 Parlament, nõukogu ja komisjon tegid oma 24. septembri 2013. aasta kirjades ettepaneku uuendada suuline menetlus vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 83.

- 23 Sellega seoses märkisid kolm institutsiooni, et kohtujuristi ettepanekus esitatud peamist argumenti, milleks on Väärtpaberiturujärelevalvele ELTL artikli 114 alusel teatud otsustamisvolituste andmise küsimus, „ei esitanud ükski pooltest”, mistõttu on see „uus argument”, mille kohta ei ole pooltel olnud võimalik oma seisukohti väljendada.

- 24 Tuleb siiski tõdeda, et oma neljandas väites viitab hageja ELTL artikli 114 rikkumisele ja et nimetatud argumenti käsitleti Euroopa Kohtus toimunud istungil.

- 25 Neil asjaoludel ei ole kodukorra artiklis 83 sätestatud silmas pidades alust institutsioonide ettepanekuga nõustuda.

Hagi

Sissejuhatav märkus

- 26 Hagi eseme kohta tuleb märkida, et hageja palub üksnes tühistada määruse nr 236/2012 artikli 28 ega sea kahtluse alla Väärtpaberiturujärelevalve asutamist.

Esimene väide, et on rikutud volituste delegeerimist puudutavaid põhimõtteid, mis on esile toodud kohtuotsuses Meroni vs. Ülemamet

Poolte argumendid

- 27 Ühendkuningriik esitab oma esimese väite põhjendamiseks viis argumenti.
- 28 Ühendkuningriik väidab esiteks, et Väärtpaberiturujärelevalve otsus küsimuse kohta, kas määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 2 sätestatud kriteeriumid on täidetud, eeldab „väga ulatuslikku kaalutlusõigust”. Täpsemalt on selle kindlakstegemine, kas esineb „oht” finantsturgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsusele, iseenesest „väga subjektiivne otsustus”. Asjaolu, et liikmesriikide lähenemisviisid lühikeseks müügi suhtes on erinevad, annab tunnistust sellest, et tehtavad valikud eeldavad kaalutlusõiguse kasutamist.
- 29 Ühendkuningriik on seisukohal, et selle kindlakstegemiseks, kas pädevad asutused on võtnud sellise ohu kõrvaldamiseks vajalikud meetmed või mitte või on võtnud meetmed, mis ei ole ohu kõrvaldamiseks piisavad, peab Väärtpaberiturujärelevalve võtma vastu otsused, mis võivad tekitada vaidlusi. Niisuguste otsuste vastuvõtmine kaasab selle organi tegeliku majanduspoliitika rakendamisse ja kohustab Väärtpaberiturujärelevalvet lahendama konflikte mitmesuguste avalike huvide vahel, andma väärtushinnanguid või keerulisi finantshinnanguid.
- 30 Teiseks leiab Ühendkuningriik, et Väärtpaberiturujärelevalve käsutuses on määruse nr 236/2012 artikli 28 lõike 1 alusel lai valikute palett seoses meetme või meetmetega, mis tuleb kehtestada, ja võimalike ettenähtavate eranditega. Nende valikute tagajärjed on majandus- ja rahanduspoliitika valdkonnas vägagi märkimisväärsed.
- 31 Ühendkuningriik täpsustab, et Väärtpaberiturujärelevalvel on äärmiselt ulatuslik kaalutlusõigus, kui ta määrab kindlaks, mil viisil tuleb määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 3 loetletud tegureid arvesse võtta. Seda liiki otsused nõuavad, et analüüsitaks finantsturgudele tekitatavaid märkimisväärsed majanduspoliitilisi tagajärgi, milleks on näiteks mõju likviidsusele ja ebakindluse tasemele – näitajad, millega omakorda kaasnevad pikaajalised tagajärjed üldisele usaldusele turgudel. Tegemist on „määramatute sisuliste otsustustega”, mida ei saa pidada otsusteks, mis on vastu võetud kehtestatud kriteeriumide alusel, mida oleks võimalik objektiivselt kontrollida.
- 32 Kolmandaks märgib Ühendkuningriik, et võetavate meetmete valimisel peab Väärtpaberiturujärelevalve juhinduma määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 3 sätestatud teguritest. Need tegurid sisaldavad aga „väga subjektiivseid kriteeriume”. Peale selle on Väärtpaberiturujärelevalvel kõnealuses sättes kehtestatud kriteeriumide arvessevõtmisel oluline kaalutlusõigus. Selles sättes ei ole nimelt täpsustatud, kuidas Väärtpaberiturujärelevalve peab tegutsema, kui ta leiab näiteks, et meetmel, mille ta kavatses võtta, võib olla finantsturgude tõhususele kahjulik mõju, mis on ebaoproportsionaalselt suur võrreldes meetmest saadava kasuga.
- 33 Neljandaks väidab Ühendkuningriik, et isegi kui Väärtpaberiturujärelevalve võetud meetmed on teoreetiliselt ajutised, ei muuda see kuidagi nende olulisust. Isegi finantsturgudel toimuvate tehingute ajutisel keelul võib olla märkimisväärsed pikaajalisi tagajärgi, eelkõige mõju turgude likviidsusele, ja

see võib kaasa tuua potentsiaalselt püsivaid tagajärgi üldisele usaldusele neil turgudel. 13. juuni 1958. aasta otsuses kohtuasjas 9/56: *Meroni vs. Ülemamet* (EKL 1958, lk 9) ette nähtud põhimõtted on nimelt kohaldatavad nii alalistele kui ka ajutistele meetmetele.

- 34 Viiendaks märgib Ühendkuningriik, et isegi kui määruse nr 236/2012 artiklit 28 tuleks tõlgendada nii, et see ei too kaasa olukorda, kus Väärtpaberiturujärelevalve peab tegema poliitilisi valikuid makromajanduspoliitiliste otsuste kujul, on see ikkagi vastuolus eespool viidatud kohtuotsuses *Meroni vs. Ülemamet* esile toodud põhimõttega. Nimelt samamoodi nagu kõnealuse kohtuotsuse esemeks olnud organitel, on ka Väärtpaberiturujärelevalvel kõnealust poliitikat rakendades ulatuslik kaalutusõigus.
- 35 Parlament leiab, et tehtavate otsuste aluseks ei ole mitte poliitilised kaalutlused, vaid keeruline professionaalne analüüs. Määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikest 2 nähtub, et tegevusmeetme võtmine on lubatud üksnes juhul, kui selle eesmärk on reageerida konkreetselt kindlaks määratud ohtudele. Võetavad meetmed nõuavad kõrgetasemelist informeeritust ja nii tehnilist kui ka majanduslikku pädevust. Lisaks on Väärtpaberiturujärelevalvele antud volitused mõeldud selleks, et teha võimalikuks kiire sekkumine ja reageerida vahetule ohule.
- 36 Parlament lisab, et määruse nr 236/2012 artiklist 28 tulenevate volituste suhtes kehtivad üksikasjalikud kriteeriumid ja piirangud. Neid rakendatakse vastavalt ametialase järelevalve meetodile ja praktikale, mis mõlemad kuuluvad õigus- ja haldusnormide raamistikku, mida ei saa võrrelda eespool viidatud kohtuotsuses *Meroni vs. Ülemamet* käsitletuga.
- 37 Nõukogu rõhutab, et Väärtpaberiturujärelevalvel puudub määruse nr 236/2012 artikli 28 kohaldamisalasse kuuluvate meetmete võtmisel igasugune kaalutusõigus, kuid ta on kohustatud need võtma teatud asjaolude korral ehk juhul, kui esineb finantsturgude nõuetekohase toimimise ja terviklikkuse või liidu kogu finantssüsteemi stabiilsuse kahjustamise oht.
- 38 Nõukogu väidab, et Väärtpaberiturujärelevalve peab kõigi oma tegevuste puhul, sealhulgas määruse nr 236/2012 artikli 28 kohaldamisalasse kuuluvate toimingute puhul teostama teatud kaalutusõigust, kui ta asjaolusid õigusnormide alusel kvalifitseerib. Selline õigus on siiski eespool viidatud kohtuotsusega *Meroni vs. Ülemamet* kooskõlas. Selles kohtuotsuses viidatud ulatuslik kaalutusõigus on nimelt erinev võimalusest võtta konkreetses faktilises raamistikus vastu rakenduslikku laadi otsuseid.
- 39 Komisjon väidab, et Väärtpaberiturujärelevalvele määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel antud volitused on kooskõlas aluslepingutest tuleneva võimude lahususega, nagu Euroopa Kohus seda on tõlgendanud. Eespool viidatud kohtuotsusest *Meroni vs. Ülemamet* ilmneb nimelt, et isegi kui ESTÜ asutamislepingus puuduvad igasugused viited pädevuse delegeerimisele, võib institutsioon selles kohtuotsuses nimetatud tingimustel delegeerida oma piiritletud volitused rakendusotsuste tegemiseks eraldi organile, arvestades, et niisugune delegeerimine ei kujuta endast tegelikku vastutuse üleminekut, mille korral delegeeriva asutuse valikud asendatakse volituse saanud asutuse omadega.
- 40 Komisjon on seisukohal, et sellistel liidu organitel nagu Väärtpaberiturujärelevalve, kellele võidakse anda rakendusotsuste tegemise pädevus, ei ole keelatud hinnata asjakohastes õigusnormides ette nähtud faktilisi asjaolusid, mis ei eelda majanduspoliitikat väljendavate valikute tegemist, vaid üksnes tehnilise hinnangu andmist valdkonnas, millele nad on spetsialiseerunud. Väärtpaberiturujärelevalve valitud meede peab võimaldama tagada finantsturgude nõuetekohase toimimise ja terviklikkuse või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsuse.

Euroopa Kohtu hinnang

- 41 Euroopa Kohus rõhutas eespool viidatud kohtuotsuse *Meroni vs. Ülemamet* lehekülgedel 43, 44 ja 47 sisuliselt, et pädevuse delegeerimise tagajärjed on väga erinevad olenevalt sellest, kas see puudutab ühelt poolt täidesaatvat pädevust, mis on selgelt piiritletud ja mille teostamist saab seetõttu delegeeriva asutuse kehtestatud objektiivsete kriteeriumide alusel põhjalikult kontrollida, või teiselt poolt „kaalutluspädevust, millega kaasneb suur hindamisvabadus, mille teostamine võib endast kujutada tegeliku majanduspoliitika rakendamist”.
- 42 Euroopa Kohus märkis selles kohtuotsuses samuti, et esimest liiki delegeerimine ei saa tuntavalt muuta tagajärgi, mille toob kaasa delegeeritava pädevuse teostamine, samas kui teist liiki delegeerimise korral asendatakse delegeeriva asutuse valikud volituse saanud asutuse omadega, mistõttu toimub „tegelik vastutuse üleminek”. Mis puudutab kohtuasja, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus *Meroni vs. Ülemamet*, siis leidis Euroopa Kohus, et Ülemameti poolt oma 26. märtsi 1955. aasta otsusega nr 44-55 (millega kehtestati finantsmehhanism, mis võimaldas tagada ühisturu pideva varustamise vanarauaga) (EÜT 1955, 8, lk 685) pädevuse delegeerimine asjaomastele organitele andis viimastele „hindamisvabaduse, mis eeldas ulatuslikku kaalutlusõigust”, ning seda ei saa pidada „asutamislepingu nõuetega” kooskõlas olevaks.
- 43 Tuleb märkida, et eespool viidatud kohtuotsuses *Meroni vs. Ülemamet* nimetatud organid olid eraõiguslikud isikud, samas kui Väärtpaberiturujärelevalve on liidu üksus, mille on asutanud liidu seadusandja.
- 44 Mis puudutab pädevust, mis Väärtpaberiturujärelevalvel on määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel, siis tuleb kõigepealt rõhutada, et selle sättega ei ole kõnealusele üksusele antud mingit iseseisvat pädevust, mis läheks kaugemale Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määrusega kehtestatud õiguslikust raamistikust.
- 45 Edasi on oluline märkida, et erinevalt eespool viidatud kohtuotsuses *Meroni vs. Ülemamet* kõne all olnud organitele delegeeritud pädevusest kehtivad määruse nr 236/2012 artiklis 28 nimetatud volituste teostamisele mitmesugused kriteeriumid ja tingimused, mis piiritlevad Väärtpaberiturujärelevalve tegutsemisruumi.
- 46 Nimelt, esiteks on Väärtpaberiturujärelevalvel lubatud määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 1 nimetatud meetmeid võtta üksnes juhul, kui vastavalt selle artikli lõikele 2 aitavad meetmed kõrvaldada ohtu finantsturgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsusele ning neil on piiriülene mõju. Lisaks kehtib Väärtpaberiturujärelevalve kõikidele meetmetele tingimus, mille kohaselt kas ükski pädev siseriiklik asutus ei ole võtnud ohu kõrvaldamiseks meetmeid või ühe või mitme asutuse võetud meetmed ei ole ohu kõrvaldamiseks piisavad.
- 47 Teiseks peab Väärtpaberiturujärelevalve määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 1 nimetatud meetme võtmisel selle artikli lõike 3 kohaselt arvestama ulatust, millega meede märkimisväärselt reageerib finantsturgude nõuetekohase toimimise ja terviklikkuse või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsuse kahjustamise ohule või märkimisväärselt parandab pädevate asutuste võimalusi jälgida ohtu, ei põhjusta õigusliku arbitraaži riski ning ei vähenda finantsturgude tõhusust, sealhulgas ei piira asjaomastel turgudel likviidsust ega tekita turuosalistes ebakindlust, mis on ebaoproportsionaalselt suur võrreldes meetmest saadava kasuga.
- 48 Sellest järeldub, et enne igasuguse otsuse tegemist peab Väärtpaberiturujärelevalve seega analüüsima suurt hulka määruse nr 236/2012 artikli 28 lõigetes 2 ja 3 nimetatud tegureid, kuivõrd need tingimused on kumulatiivsed.

- 49 Peale selle piirduvad need kahte liiki meetmed, mida Väärtpaberiturujärelevalve võib määruse nr 236/2012 artikli 28 lõike 1 alusel võtta, rangelt nendega, mis on sätestatud Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määruse artikli 9 lõikes 5.
- 50 Lõpuks on Väärtpaberiturujärelevalve vastavalt määruse nr 236/2012 artikli 28 lõigetele 4 ja 5 kohustatud konsulteerima Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu ja vajaduse korral muude asjakohaste asutustega ning teatama asjaomastele pädevatele siseriiklikele asutustele kavandatavast meetmest, eelkõige kavandatava meetme üksikasjadest ja põhjustest, miks meede tuleb võtta. Väärtpaberiturujärelevalve on samuti kohustatud meetmed sobivate ajavahemike järel ja vähemalt iga kolme kuu tagant läbi vaatama. Seega on Väärtpaberiturujärelevalve kaalutlusruum piiratud nii eespool nimetatud konsulteerimiskohustusega kui ka asjaoluga, et lubatavad meetmed, mis määratletuna järelevalve valdkonnas kehtiva parima praktika alusel ja lähtuvalt piisavatest tõenditest võetakse reaktsioonina ohule, mis nõuab sekkumist liidu tasandil, on ajutised.
- 51 Väärtpaberiturujärelevalvele antud sekkumispädevuse üksikasjalikku piiritlemist rõhutab ka määruse nr 236/2012 artikkel 30, mille kohaselt komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas määruse artikliga 42 vastu delegeeritud õigusakte, millega määratakse kindlaks kriteeriumid ja tegurid, mida pädevad asutused ja Väärtpaberiturujärelevalve võtavad arvesse ebasoodsate sündmuste või suundumuste ning määruse artikli 28 lõike 2 punktis a osutatud ohu kindlakstegemisel.
- 52 Sellega seoses on määruse nr 918/2012 artiklis 24 veelgi rõhutatud tehnilist laadi faktilist hindamist, mille Väärtpaberiturujärelevalve peab läbi viima. Selle artikli lõikes 3 on Väärtpaberiturujärelevalve erandlikel asjaoludel sekkumise pädevust nimelt piiratud, täpsustades selle ohu liiki, mille tõttu võib Väärtpaberiturujärelevalve finantsturgudel sekkuda.
- 53 Kõikidest eespool esitatud asjaoludest järeldub, et Väärtpaberiturujärelevalvele määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel kuuluv pädevus on täpselt piiritletud ja selle suhtes saab lähtuvalt delegeeriva asutuse seatud eesmärkidest kohtulikku kontrolli teostada. Kõnealune pädevus on seega kooskõlas eespool viidatud kohtuotsuses *Meroni vs. Ülemamet* esitatud nõuetega.
- 54 Kõnealune pädevus ei tähenda seega vastupidi hageja väidetele, et Väärtpaberiturujärelevalvele on antud „ulatuslik kaalutlusõigus”, mis on viidatud kohtuotsuse tähenduses EL toimimise lepinguga vastuolus.
- 55 Seetõttu ei saa esimese väitega nõustuda.

Teine väide, et on rikutud kohtuotsuses Romano esile toodud põhimõtet

Poolte argumendid

- 56 Ühendkuningriik leiab, et määruse nr 236/2012 artikkel 28 lubab Väärtpaberiturujärelevalvel võtta vastu üldkohaldatavaid „sisuliselt seadusandlikke akte” ja et niisugune õigus on vastuolus 14. mai 1981. aasta otsuses kohtuasjas 98/80: *Romano* (EKL 1981, lk 1241) esile toodud põhimõttega.
- 57 Ühendkuningriik märgib, et lühikeseks müügi keeld mõjutab kõiki isikuid, kes teevad selle instrumendiga või seda liiki instrumentidega tehinguid. Seega, kuigi niisugune meede on piiratud väga kitsa väärtuste paletiga, ei ole tegemist mitte üksikotsuse ega isegi üksikotsuste kogumiga, vaid „üldkohaldatava õigustloova meetmega”.
- 58 Parlament väidab, et õigus kõnealuse sätte alusel keelde kehtestada piirduv sekkumise lubamisega seoses konkreetsete finantsinstrumentidega. Selles tähenduses on vastuvõetavad aktid alati rakenduslikku laadi. Arvestades nende tehnilist laadi, on nimetatud aktid, milles nähakse ette ajutine lahendus, rakendusotsused, isegi kui need võivad sisaldada teatud üldkohaldatavaid elemente.

- 59 Parlament väidab, et meetmeid, mis Väärtpaberiturujärelevalve võib määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel võtta, ei saa samastada „sisuliselt seadusandlike” sätete ega „õigustloova” aspektiga eespool viidatud kohtuotsuse Romano tähenduses. Kõigi selle artikli alusel võetavate meetmete puhul rõhutavad Väärtpaberiturujärelevalve otsuste rakenduslikku laadi veel kolm elementi, milleks on tehniline mõõde, soov reageerida meetmega konkreetsele olukorrale ja sekkumise ajutisus.
- 60 Nõukogu märgib, et Euroopa Kohus ei ole eespool viidatud kohtuotsuses Romano ega ka üheski hilisemas kohtuotsuses kasutanud sellega seoses mõistet „sisuliselt seadusandlikud aktid” ega ka mõistet „üldkohaldatavad aktid”. Seega tuleb kõnealust kohtuotsust mõista nii, et selle kohaselt on keelatud anda seadusandlikku pädevust muudele organitele kui liidu seadusandja.
- 61 Nõukogu mainib, et vastavalt määruse nr 236/2012 artiklile 28 on Väärtpaberiturujärelevalve kohustatud otsuse vastu võtma teatud asjaolude esinemise korral, kusjuures need on selles artiklis määratletud, nagu ka kõnealuste meetmete sisu suhtes kehtivad kriteeriumid. Väärtpaberiturujärelevalve piirdub seega liidu õigusnormide rakendamisega, mistõttu selles sättes nimetatud otsused ei ole mitte seadusandlikku, vaid rakenduslikku laadi.
- 62 Komisjon selgitab, et kohtuasjas, milles tehti eespool viidatud kohtuotsus Romano, ei olnud võimalik kõnealuse üksuse vastuvõetud akte – olgugi, et need olid üldkohaldatavad – kohtulikult kontrollida. Euroopa Kohus leidis seega õigesti, et selline pädevus võtta vastu õigustloovaid akte ei ole kooskõlas EL toimimise lepinguga.

Euroopa Kohtu hinnang

- 63 Teisele väitele vastamiseks tuleb tõdeda, et eespool viidatud kohtuotsuse Romano punktis 20 märkis Euroopa Kohus, et nii esmasest õigusest, mis reguleerib nõukogu poolt komisjonile nõukogu kehtestatud õigusnormide rakendamiseks antud pädevust, kui ka [EMÜ] asutamislepinguga kehtestatud kohtusüsteemist tuleneb, et niisugust organit, nagu oli kõne all kohtuasjas, milles tehti viidatud kohtuotsus, ehk konkreetset juhul halduskomisjoni ei saa nõukogu volitada andma „õigustloovaid akte”. Euroopa Kohtu hinnangul ei saa niisuguse organi otsus hoolimata asjaolust, et see võib liidu õiguse rakendamiseks kohustatud institutsioone abistada, kohustada institutsioone liidu õigusnormide rakendamisel järgima teatud meetodeid või andma teatud tõlgendusi. Euroopa Kohus järeldas sellest, et halduskomisjoni vastuvõetud vaidlusalune otsus „ei olnud siduv” eelotsusetaotluse esitanud kohtu jaoks.
- 64 Määruse nr 236/2012 artiklist 28 ilmneb, et Väärtpaberiturujärelevalvele on tehtud ülesandeks rangelt piiritletud asjaolude esinemise korral võtta nimetatud sätte alusel vastu üldkohaldatavaid akte. Need aktid võivad sisaldada ka õigusnorme, mille adressaadid on kõik füüsilised või juriidilised isikud, kes omavad konkreetset finantsinstrumenti või kindlat liiki finantsinstrumente või teevad teatud finantstehinguid.
- 65 See tõdemus ei tähenda siiski, et määruse nr 236/2012 artikkel 28 eirab eespool viidatud kohtuotsuses Romano esile toodud põhimõtet. Tuleb nimelt märkida, et EL toimimise lepingu ning eelkõige ELTL artikli 263 esimese lõigu ja ELTL artikliga 277 kehtestatud institutsiooniline raamistik võimaldab sõnaselgelt liidu organitel ja asutustel võtta vastu üldkohaldatavaid akte.
- 66 Neil asjaoludel ei saa eespool viidatud kohtuotsusest Romano järeldada, et niisugusele organile nagu Väärtpaberiturujärelevalve pädevuse delegeerimise suhtes kehtivad muud tingimused kui need, mis on esile toodud eespool viidatud kohtuotsuses Meroni vs. Ülemamet ja mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 41 ja 42.

67 Nagu Ühendkuningriigi esimese väite hindamise tulemusel ilmneb, ei ole ta tõendanud, et Väärtpaberiturujärelevalvele tulenevalt määruse nr 236/2012 artiklist 28 pädevuse delegeerimine on vastuolus kõnealuste tingimuste ja täpsemalt tingimusega, mille kohaselt delegeerimine võib puudutada üksnes täpselt määratletud rakenduspädevust.

68 Seetõttu ei saa teise väitega nõustuda.

Kolmas väide, et pädevuse delegeerimine on vastuolus ELTL artiklitega 290 ja 291

Poolte argumendid

69 Ühendkuningriik väidab, et kuna ELTL artiklitega 290 ja 291 on piiritletud asjaolud, mille korral komisjonile võib teatud volitused anda, ei ole aluslepingutega nõukogule antud mingit pädevust delegeerida mõnele liidu organile sellist pädevust, nagu on ette nähtud määruse nr 236/2012 artiklis 28.

70 Ühendkuningriik selgitab, et lühikeseks müügi mis tahes keeld, mis on määruse nr 236/2012 artikli 28 lõike 1 alusel kehtestatud, on suunatud kõigile isikutele, kes teevad selle instrumendiga või seda liiki instrumentidega tehinguid. Seega on tegemist üldkohaldatava meetmega, mille võtmist ei saa teha ülesandeks niisugusele organile.

71 Parlament märgib, et ELTL artiklites 290 ja 291 ei ole tõepoolest ette nähtud pädevuse andmist liidu organile. Samas ei ole nendes sätetes siiski märgitud, et pädevus, mis niisugusele üksusele võidakse anda, peaks olema kitsam kui enne EL toimimise lepingu jõustumist. Asjaolu, et komisjon võib kõnealustest artiklitest tulenevat pädevust teostada, ei välista võimalust anda muu pädevus sellisele organile.

72 Parlament leiab, et liidu seadusandja võib liidu organile anda pädevuse võtta rakenduslikku laadi meetmeid valdkondades, mis eeldavad erilisi tehnilisi teadmisi. See pädevus ei tohiks siiski võimaldada võtta üldisi regulatiivseid meetmeid, mida saab kvalifitseerida „õigustloovaks” või mis nõuavad tegelikku kaalutusõigust. Tingimusel et pädevuse on määratlenud liidu seadusandja, et see on rakenduslikku laadi ja et selle aluseks on kutsealased, tehnilised või teaduslikud kaalutlused, ei kahjusta see institutsioonilist tasakaalu.

73 Nõukogu leiab, et aluslepingute ükski säte ei viita konkreetselt pädevuse delegeerimisele liidu organitele. See ei tähenda siiski, et liidu seadusandja poolt mis tahes sedalaadi pädevuse andmine oleks vastuolus ELTL artiklitega 290 ja 291. Nende meetmete laad, mida Väärtpaberiturujärelevalve võib määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel võtta, on nimelt täiesti teistsugune nende aktide laadist, mis võetakse vastu EL toimimise lepingu kõnealuste sätete alusel.

74 Nõukogu märgib, et ELTL artiklis 290 on ette nähtud üksnes menetluslikud nõuded selle pädevuse kontrollimiseks, mis komisjonile on antud selliste delegeeritud aktide vastuvõtmiseks, mis oma eesmärgi poolest „täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi”.

75 Mis puudutab rakendusakte, mida võib ELTL artikli 291 alusel vastu võtta, siis märgib nõukogu, et selles artiklis ei ole sätestatud mingit menetluslikku piirangut peale liidu seadusandja kohustuse võtta vastu selles nimetatud pädevuse teostamist reguleerivad normid.

76 Komisjon märgib, et vastupidi sisuliselt seadusandliku pädevuse delegeerimisele, mida reguleerib ELTL artikkel 290, ei ole aluslepingutes täpsustatud, kas rakendamisevolitusi saab delegeerida, ega ka seda, millises ulatuses seda võib teha. Mis puudutab rakendamisevolitusi, siis ELL artikkel 17 ega ELTL artikkel 291 ei välista, et liidu seadusandja või komisjon võib põhimõtteliselt delegeerida sellise pädevuse üksusele, mis ei ole institutsioon.

Euroopa Kohtu hinnang

- 77 Sissejuhatuseks tuleb mainida, et määruse nr 236/2012 artikkel 28 sisaldab pädevuse delegeerimist mitte komisjonile, vaid liidu asutusele või organile.
- 78 Neil asjaoludel peab Euroopa Kohus kolmandale väitele vastamiseks lahendama küsimuse, kas EL toimimise lepingu koostajad soovisid kehtestada ELTL artiklites 290 ja 291 üheainsa õigusliku raamistiku, mis võimaldab anda ainult komisjonile teatud delegeeritud rakenduspädevuse, või võib liidu seadusandja ette näha ka muid süsteeme niisuguse pädevuse delegeerimiseks liidu organitele või asutustele.
- 79 Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi vastab tõele, et aluslepingud ei sisalda ühtegi sätet, milles oleks ette nähtud pädevuse andmine liidu organile või asutusele, eeldavad paljud EL toimimise lepingu sätted siiski, et niisugune võimalus on olemas.
- 80 ELTL artikli 263 kohaselt kuuluvad liidu üksuste hulka, mille suhtes Euroopa Kohus teostab kohtulikku kontrolli, liidu „organid” ja „asutused”. Nende suhtes on vastavalt ELTL artiklile 265 kohaldatavad ka tegevusetushagi reguleerivad õigusnormid. Tulenevalt ELTL artiklist 267 võivad liikmesriikide kohtud taotleda Euroopa Kohtult eelotsust nende üksuste õigusaktide kehtivuse ja tõlgendamise kohta. Nende aktide kohta võib ELTL artikli 277 alusel esitada ka õigusvastasuse väite.
- 81 Need kohtuliku kontrolli mehhanismid on kohaldatavad liidu seadusandja asutatud organitele ja asutustele, kellele on antud pädevus võtta konkreetsetes valdkondades vastu füüsiliste või juriidiliste isikute jaoks õiguslikult siduvaid akte – näiteks Euroopa Kemikaaliamet, Euroopa Raviamet, Siseturu Ühtlustamise Amet (kaubamärgid ja tööstusdisainilahendused), Ühenduse Sordiamet ja Euroopa Lennundusohutusamet.
- 82 Käesolevas kohtuasjas on oluline märkida, et määruse nr 236/2012 artikliga 28 on Väärtpaberiturujärelevalvele antud teatud otsustamisvolitused valdkonnas, mis nõuab eriliste professionaalsete ja tehniliste teadmiste kasutamist.
- 83 Selline volituste andmine ei vasta siiski ühelegi ELTL artiklitega 290 ja 291 reguleeritavale olukorrale.
- 84 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 2–4, on õiguslik raamistik, millesse määruse nr 236/2012 artikkel 28 kuulub, kindlaks määratud eelkõige määrusega nr 1092/2010, Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määrusega ja määrusega nr 236/2012. Need määrused moodustavad selliste reguleerimisinstrumentide terviku, mis liidu seadusandja on vastu võtnud selleks, et liit saaks rahvusvaheliste finantsturgude integreeritust ja finantskriiside levimise ohtu arvestades tegutseda rahvusvahelise finantsstabiilsuse tagamiseks, nagu on märgitud määruse nr 1092/2010 põhjenduses 7.
- 85 Seetõttu ei tohi määruse nr 236/2012 artiklit 28 käsitleda eraldiseisvana. Vastupidi, seda sätet tuleb mõista osana õigusnormide kogumist, mille eesmärk on anda pädevatele siseriiklikele asutustele ja Väärtpaberiturujärelevalvele sekkumispädevus reageerimaks ebasoodsatele suundumustele, mis ohustavad finantsstabiilsust liidus ja usaldust turgudel. Selleks peab kõnealustel asutustel olema võimalik kehtestada ajutisi piiranguid teatud väärtpaberite lühikeseks müügile, krediidiriski vahetustehingute sõlmimisele või muudele tehingutele, selleks et takistada finantsinstrumentide hinna korrapäratut langust. Nendel asutustel on kõrgetasemelised professionaalsed teadmised ja nad teevad tihedalt koostööd liidus finantsstabiilsuse tagamise eesmärgi nimel.
- 86 Seetõttu ei saa määruse nr 236/2012 artiklit 28 koostoimes muude eespool viidatud reguleerimisinstrumentidega, mis on selles valdkonnas vastu võetud, pidada õigusnormiks, mis läheb vastuollu ELTL artiklites 290 ja 291 ette nähtud delegeerimise korraga.

87 Järelikult tuleb kolmas väide tagasi lükata.

Neljas väide, et on rikutud ELTL artiklit 114

Poolte argumendid

- 88 Ühendkuningriik leiab, et määruse nr 236/2012 artikli 28 eesmärk ei ole anda Väärtpaberiturujärelevalvele luba võtta füüsilistele või juriidilistele isikutele suunatud üksikmeetmeid. Seevastu võivad selle sätte alusel võetavad meetmed olla üldkohaldatavad.
- 89 Ühendkuningriik on seisukohal, et kui siiski peaks asutama seisukohale, et määruse artikliga 28 on antud Väärtpaberiturujärelevalvele õigus võtta vastu füüsilistele või juriidilistele isikutele suunatud otsuseid, väljuks see artikkel ELTL artiklis 114 sätestatud pädevuse raamidest. Viimati nimetatud sättega ei ole liidu seadusandjat volitatud vastu võtma üksikotsuseid, mis ei ole üldkohaldatavad, ega ei ole talle antud ka õigust delegeerida komisjonile või mõnele liidu asutusele pädevust niisuguseid otsuseid vastu võtta.
- 90 Ühendkuningriik väidab, et finantsasutustele suunatud otsuseid, millega lükatakse ümber pädevate siseriiklike asutuste tehtud otsused, ei saa pidada ELTL artikli 114 alusel võetavateks ühtlustamismeetmeteks. Vastupidi – niisugused üksikotsused kujutavad endast otseseid õigusakte, mille on vastu võtnud liidu asutus ja mis on suunatud liikmesriikide õigussubjektidele.
- 91 Parlament väidab, et mõiste „ühtlustamine” ELTL artikli 114 tähenduses hõlmab pädevust võtta vajaduse korral vastu üksikmeetmeid. Lisaks on liidul õigus luua asutusi ja näha ette nende roll selle sätte rakendamisel, kui sellised asutused kuuluvad siseturuga seotud sätete ühtlustamise normatiivsetesse raamidesse.
- 92 Parlament märgib, et Väärtpaberiturujärelevalvele antud pädevusega liidu finantsturul vajaduse korral sekkuda peetakse silmas olukorda, kus liikmesriigi tegevus on ebapiisav või ebasobiv. Nii soovitakse määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel võetud meetmetega ühtlustatult ennetada lühikeseks müügiga seotud ohte ja tagada siseturu nõuetekohane toimimine.
- 93 Nõukogu mainib, et ELTL artikkel 114 võib olla õiguslik alus Väärtpaberiturujärelevalve volitamiseks võtma üksikmeetmeid. Selle artikliga on liidu seadusandjale nimelt antud üldisest kontekstist ja ühtlustatava valdkonna erilistest asjaoludest sõltuvalt hindamisruum, et valida soovitud tulemuseni jõudmiseks sobivaim ühtlustamistehnika, ning seda eriti valdkondades, mida iseloomustavad keerulised tehnilised üksikasjad.
- 94 Nõukogu rõhutab, et meetmetega, mida Väärtpaberiturujärelevalve võib määruse nr 236/2012 artikli 28 alusel võtta, soovitakse kõrvaldada ohtu finantsturgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu kogu finantssüsteemi või selle osa stabiilsusele. Artiklis 28 on ette nähtud, et Väärtpaberiturujärelevalve võib sekkumismeetmeid võtta üksnes juhul, kui esineb piiriülene mõju ja kui siseriiklike meetmeid ei ole võetud või need ei ole piisavad.
- 95 Komisjon märgib, et määruse nr 236/2012 artikli 28 lõikes 1 on viidatud Väärtpaberiturujärelevalve asutamise määruse artikli 9 lõikele 5, mis võimaldab viimasel kindlaksmääratud tingimuste esinemise korral keelata või piirata teatavaid finantstegevusi, kusjuures viimati nimetatud määrus on samuti vastu võetud ELTL artikli 114 alusel. Seetõttu on keeruline ette kujutada, et määruse nr 236/2012 artiklit 28 võiks pidada liidu seadusandjale ELTL artikliga 114 antud pädevust ületavaks.

96 Komisjon selgitab, et määruse artikli 28 lõikes 1 kehtestatud meetmeid tuleb analüüsida mitte eraldi, vaid koostoides muude sätetega, mis reguleerivad lühikeseks müügi kontrollimist. Seega on Väärtpaberiturujärelevalve ülesanded tihedalt seotud õigusnormidega, mille eesmärk on ühtlustada selles valdkonnas kehtivaid erinevaid siseriiklikke sätteid.

Euroopa Kohtu hinnang

97 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et hageja neljas väide on esitatud üksnes juhuks, kui määruse nr 236/2012 artiklit 28 tuleks tõlgendada nii, et see lubab Väärtpaberiturujärelevalvel võtta vastu üksikotsuseid, mille adressaadid on füüsilised või juriidilised isikud.

98 Kuigi – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 64 – määruse nr 236/2012 artikliga 28 on Väärtpaberiturujärelevalvele antud pädevus rangelt piiritletud asjaolude esinemise korral võtta vastu üldkohaldatavaid akte, ei saa siiski välistada, et ta võib talle selle artikliga antud pädevust teostades teha ka otsuseid, mille adressaadid on konkreetsed füüsilised või juriidilised isikud.

99 Neljandale väitele vastamiseks peab Euroopa Kohus lahendama küsimuse, kas määruse nr 236/2012 artikliga 28 kehtestatud sekkumiskord võib kuuluda ELTL artikli 114 kohaldamisalasse.

100 Mis puudutab ELTL artikli 114 kohaldamisala, siis tuleb märkida, et sellel õiguslikul alusel vastu võetud seadusandlik akt peab esiteks sisaldama liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise meetmeid ning teiseks peab selle eesmärk olema siseturu rajamine ja selle toimimine.

101 Seega tuleb analüüsida, kas määruse nr 236/2012 artikkel 28 vastab neile kahele tingimusele.

102 Esiteks soovisid EL toimimise lepingu koostajad väljendiga „ühtlustamise[...] meetmed” anda liidu seadusandjale üldisest kontekstist ja ühtlustatava valdkonna erelistest asjaoludest sõltuvalt hindamisruumi, et valida soovitud tulemuseni jõudmiseks sobivaim ühtlustamistehnika, ning seda eriti valdkondades, mida iseloomustavad keerulised tehnilised üksikasjad (vt 6. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-66/04: Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu, EKL 2005, lk I-10553, punkt 45).

103 Euroopa Kohus on sellega seoses täpsustanud, et seda hindamisruumi võib kasutada muu hulgas selleks, et valida sobivaim ühtlustamistehnika, kui kavandatav ühtlustamine nõuab väga tehnilisi ja spetsiifilisi analüüse ning konkreetses valdkonnas toimuva arengu arvessevõtmist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu, punkt 46).

104 Lisaks märkis Euroopa Kohus oma 2. mai 2006. aasta otsuses kohtuasjas C-217/04: Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu (EKL 2006, lk I-3771, punkt 44), et liidu seadusandja hinnangul võib osutada vajalikuks liidu sellise asutuse loomine, mille ülesanne on ühtlustamisprotsessile kaasa aidata.

105 Võttes arvesse hindamisruumi, mis liidu seadusandjal on ELTL artiklis 114 nimetatud meetmete võtmisel, võib ta seega ühtlustamistehnikat valides delegerida liidu organile või asutusele pädevuse kavandatava ühtlustamise elluviimiseks. Nii on see eelkõige juhul, kui võetavad meetmed peavad tuginema erilistele professionaalsetele ja tehnilistele teadmistele ning niisuguse üksuse reageerimisvõimele.

106 Kuivõrd hageja väidab eelkõige, et ELTL artikkel 114 ei saa olla õiguslik alus õigussubjektide suhtes õiguslikult siduvate aktide vastuvõtmiseks, tuleb märkida, et Euroopa Kohus leidis 9. augusti 1994. aasta otsuses kohtuasjas C-359/92: Saksamaa vs. nõukogu (EKL 1994, lk I-3681, punkt 37), et on võimalik, et teatud valdkondades ei piisa turu ühtsuse tagamiseks ainult üldnormide ühtlustamisest. Seetõttu tuleb mõistet „ühtlustamise[...] meetmed” tõlgendada nii, et see hõlmab liidu seadusandja pädevust näha ette konkreetset toodet või toodete kategooriat puudutavad meetmed ja vajaduse korral nende toodetega seotud üksikmeetmed.

- 107 Sellega seoses rõhutas Euroopa Kohus eespool viidatud 2. mai 2006. aasta kohtuotsuse Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu punktis 44, et miski ELTL artikli 114 sõnastuses ei võimalda järeldada, et nende meetmete adressaadid, mis liidu seadusandja on selle artikli alusel võtnud, peavad piirduma üksnes liikmesriikidega.
- 108 Tuleb aga märkida, et määruse nr 236/2012 artikliga 28 soovis liidu seadusandja selleks, et kõrvaldada tõsine oht finantsturgude nõuetekohasele toimimisele ja terviklikkusele või liidu finantsüsteemi stabiilsusele, näha ette sobiva mehhanismi, mis võimaldaks viimases astmes ja väga konkreetsetel asjaoludel võtta kogu liidus kohaldatavaid meetmeid, mis võivad vajaduse korral esineda otsuste kujul, mille adressaadid on nende turgude teatud osalised.
- 109 Selles suhtes ilmneb määruse nr 236/2012 põhjendusest 1, et mitme liikmesriigi pädevad asutused on võtnud erakorralisi meetmeid, et piirata lühikeseks müüki teatavate või kõigi väärtpaberite puhul või see hoopis keelustada, ohu tõttu finantseerimisasutuste elujõulisusele ja sellest tulenevate süsteemsete riskide tõttu. Lisaks on täpsustatud, et liikmesriikide võetud meetmed on erinevad, kuna liidus ei ole lühikeseks müügi kontrollimiseks kehtestatud konkreetset ühtset õiguslikku raamistikku.
- 110 Liidu seadusandja täpsustas määruse nr 236/2012 põhjenduses 3 ka, et asjakohane ja vajalik on võtta määruses kehtestatud normid vastu määrusena tagamaks, et sätteid, millega eraõiguslikele isikutele kehtestatakse otseselt kohustus teatada teatavate instrumentidega seotud lühikesest netopositsioonist ja katteta lühikeseks müügist ja see teave avalikustada, kohaldatakse kogu liidu piires ühetaoliselt. Määrust peeti vajalikuks ka selleks, et anda Väärtpaberiturujärelevalvele õigus koordineerida pädevate asutuste võetavaid meetmeid või ise kõnealuses valdkonnas vajalikke meetmeid võtta.
- 111 Lisaks rõhutas liidu seadusandja määruse nr 236/2012 põhjenduses 5, et selleks et lõpetada praegune killustatud olukord, kus teatud liikmesriigid on võtnud lahknevaid meetmeid, ja piirata võimalust, et pädevad asutused võtavad lahknevaid meetmeid, on oluline käsitleda lühikeseks müügist ja krediidiriski vahetustehingutest tulenevaid võimalikke riske ühtlustatud moel.
- 112 Määruse nr 236/2012 artikli 28 eesmärk on tõepoolest ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnorme, mis reguleerivad järelevalve teostamist teatud hulga väärtpaberite üle ja kontrolli kindlaksmääratud olukordades nende väärtpaberitega tehtavate teatud kaubandustehingute üle, milleks on lühike netopositsioon konkreetsetes finantsinstrumentide või finantsinstrumentide liigis.
- 113 Mis puudutab teiseks ELTL artiklis 114 sätestatud tingimust, mille kohaselt liidu seadusandja võetud ühtlustamismeetmete eesmärk peab olema siseturu rajamine ja selle toimimine, siis tuleb märkida, et Euroopa Kohus rõhutas eespool viidatud 2. mai 2006. aasta kohtuotsuse Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu punktis 42, et seda artiklit võib õigusliku alusena kasutada ainult siis, kui õigusaktist tuleneb objektiivselt ja tegelikult, et see on vastu võetud eesmärgiga parandada siseturu rajamise ja toimimise tingimusi.
- 114 Sellega seoses on määruse nr 236/2012 põhjenduses 2 mainitud, et määruse eesmärk on tagada siseturu nõuetekohane toimimine ja parandada selle toimimise tingimusi eelkõige seoses finantsturgudega. Liidu seadusandja pidas seega otstarbekaks kehtestada lühikeseks müügi ja krediidiriski vahetustehingute suhtes kohaldatavate nõuete ühtne õiguslik raamistik ning tagada parem koordineerimine ja kooskõla liikmesriikide vahel juhul, kui meetmeid tuleb võtta erakorralistel asjaoludel. Seega on neid tehinguid reguleerivate normide ühtlustamise eesmärk vältida siseturu nõuetekohast toimimist takistavaid asjaolusid ja erinevate meetmete võtmise jätkamist liikmesriikide poolt.
- 115 Tuleb lisada, et määruse põhjendusest 33 ilmneb, et kuigi pädevatel siseriiklikel asutustel on tavaliselt parimad võimalused jälgida ebasoodsaid suundumusi ja viivitamata neile reageerida, peab ka Väärtpaberiturujärelevalvel olema õigus võtta meetmeid juhul, kui lühikeseks müük või muud sellega

seotud tehingud ohustavad finantsturgude nõuetekohast toimimist ja terviklikkust või liidu finantssüsteemi või selle osa stabiilsust ning sellel on piiriülene mõju ja pädevad asutused ei ole ohu kõrvaldamiseks võtnud piisavaid meetmeid.

- 116 Järelikult on määruse nr 236/2012 artiklis 28 ette nähtud pädevuse eesmärk tõepoolest parandada siseturu rajamise ja toimimise tingimusi finantsvaldkonnas.
- 117 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest järeldub, et määruse artikkel 28 vastab mõlemale ELTL artiklis 114 sätestatud tingimusele. Seega on ELTL artikkel 114 artikli 28 vastuvõtmiseks sobiv õiguslik alus.
- 118 Järelikult tuleb neljas väide tagasi lükata.
- 119 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest lähtuvalt tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 120 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kostjad on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Ühendkuningriik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Ühendkuningriigilt. Kostjate nõuete toetuseks menetlusse astunud Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik ja komisjon kannavad vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1 ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigilt.**
- 3. Jätta Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi ja Euroopa Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad