



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

22 päivänä tammikuuta 2014*

Asetus (EU) N:o 236/2012 — Lyhyeksimyynä ja tietyt luottoriskinvaihtosopimuksiin liittyvät kysymykset — 28 artikla — Pätevyys — Oikeusperusta — Arvopaperimarkkinaviranomaisen toimintavaltuudet poikkeuksellisissa olosuhteissa

Asiassa C-270/12,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 31.5.2012,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään A. Robinson, avustajinaan J. Stratford, QC, ja barrister A. Henshaw,

kantajana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Neergaard, R. Van de Westelaken, D. Gauci ja A. Gros-Tchorbadjiyska,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään H. Legal, A. De Elera ja E. Dumitriu-Segnana,

vastaajina,

joita tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään A. Rubio González,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues, D. Colas ja E. Ranaivoson,

Italian tasavalta, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato F. Urbani Neri,

Euroopan komissio, asiamiehinään T. van Rijn, B. Smulders, C. Zadra ja R. Vasileva,

väliintulijoina,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), M. Ilešič, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça sekä tuomarit G. Arestis, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, A. Prechal ja E. Jarašiūnas,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.6.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.9.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vaatii kanteellaan lyhyeksimyynnistä ja tietyistä luottoriskinvaihtosopimuksiin liittyvistä kysymyksistä 14.3.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 236/2012 (EUVL L 86, s. 1) 28 artiklan kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA) perustettiin Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/77/EY kumoamisesta 24.11.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1095/2010 (EUVL L 331, s. 84; jäljempänä ESMA-asetus).
- 3 Finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean [EJRK] perustamisesta 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1092/2010 (EUVL L 331, s. 1) 1 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan arvopaperimarkkinaviranomainen on osa Euroopan finanssivalvojen järjestelmää (EFVJ), jonka tehtävänä on Euroopan unionin finanssijärjestelmän valvonnan varmistaminen.
- 4 Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta 24.11.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1093/2010 (EUVL 331, s. 12) ja Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/79/EY kumoamisesta 24.11.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1094/2010 (EUVL L 331, s. 48) EFVJ:n osaksi tulivat Euroopan pankkiviranomainen ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen. EFVJ:ään kuuluvat myös Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitea ja tietyt jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset tai valvontaviranomaiset.
- 5 ESMA-asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään, että arvopaperimarkkinaviranomainen toimii tässä asetuksessa uskottujen valtuuksien puitteissa sekä kaikkien oikeudellisesti sitovien unionin säädösten, joissa arvopaperimarkkinaviranomaiselle annetaan tehtäviä, soveltamisalalla.
- 6 ESMA-asetuksen 8 ja 9 artiklassa täsmennetään arvopaperimarkkinaviranomaisen tehtävät ja toimivalta. Näihin kuuluvat muun muassa kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ja finanssimarkkinoiden toimijoille osoitettujen tiettyjen päätösten tekeminen.

7 ESMA-asetuksen 9 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arvopaperimarkkinaviranomainen voi asettaa väliaikaisen kiellon tai rajoituksen tietyille finanssialan toimille, jotka vaarantavat finanssimarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja eheyden tai koko finanssijärjestelmän taikka sen osan vakauden unionissa, 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyissä säädöksissä määritellyissä tapauksissa ja niissä säädetyn edellytyksin tai tarvittaessa kriisitilanteessa 18 artiklan mukaisesti ja siinä säädetyn edellytyksin.

Arvopaperimarkkinaviranomainen tarkistaa ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua päätöstään sopivin väliajoin ja vähintään joka kolmas kuukausi. Jollei päätöksen voimassaoloa jatketa kolmen kuukauden kuluttua, sen voimassaolo päättyy ilman eri toimenpiteitä.

Jäsenvaltio voi pyytää arvopaperimarkkinaviranomaista harkitsemaan päätöstään uudelleen. Siinä tapauksessa arvopaperimarkkinaviranomainen päättää 44 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti, pitääkö se päätöksensä voimassa.

Arvopaperimarkkinaviranomainen voi myös arvioida tarpeen asettaa kiello tai rajoitus tietyn tyyppiselle finanssialan toimille ja tällaisen tarpeen käydessä ilmi ilmoittaa siitä komissiolle, jotta voidaan helpottaa tällaisen kiellon tai rajoituksen asettamista.”

8 Asetuksen N:o 236/2012 antamisen perusta oli SEUT 114 artikla, jolla Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetaan valta toteuttaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi.

9 Kyseistä asetusta sovelletaan sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan

a) jäljempänä 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin, jotka otetaan julkisen kaupankäynnin kohteeksi unionissa sijaitsevassa markkinapaikassa, mukaan lukien tällaiset välineet, kun niillä käydään kauppaa jonkun markkinapaikan ulkopuolella;

b) [rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2004/39/EY [EUVL L 145, s. 1] liitteessä I olevan C osan 4–10 kohdassa tarkoitettuihin johdannaisiin, jotka koskevat a alakohdassa tarkoitettua rahoitusvälinettä tai tällaisen rahoitusvälineen liikkeeseenlaskijaa, mukaan lukien tällaiset johdannaiset, kun niillä käydään kauppaa jonkin markkinapaikan ulkopuolella;

c) jäsenvaltion tai unionin liikkeeseen laskemiin velkainstrumentteihin ja direktiivin 2004/39/EY liitteessä I olevan C osan 4–10 kohdassa tarkoitettuihin johdannaisiin, jotka koskevat jäsenvaltion tai unionin liikkeeseen laskemaa velkainstrumenttia tai joihin niissä viitataan”.

10 Asetuksen N:o 236/2012 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’rahoitusvälineellä’ direktiivin 2004/39/EY liitteessä I olevassa C osassa lueteltua välinettä;

b) ’lyhyeksimyynnillä’ osakkeen tai velkainstrumentin osalta sellaisen osakkeen tai velkainstrumentin myyntiä, jota myyjä ei omista tehdessään sopimuksen sen myynnistä, mukaan lukien myynti, jossa myyjä on myyntiä koskevan sopimuksen tekemisen ajankohtana lainannut osakkeen tai velkainstrumentin tai sopinut sen lainaamisesta, jotta se voidaan toimittaa selvityksen toteuttamisajankohtana, – –

– –”

11 Saman asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovellettaessa positio, joka perustuu jompaankumpaan seuraavista, katsotaan lyhyeksi positioiksi, joka koskee liikkeeseen laskettua osakepääomaa tai liikkeeseen laskettua valtionlainaa:

- a) yrityksen liikkeeseen laskeman osakkeen taikka valtionlainan liikkeeseenlaskijan liikkeeseen laskeman velkainstrumentin lyhyeksimyynti;
- b) sellaisen transaktion toteuttaminen, josta syntyy muu kuin a alakohdassa tarkoitettu rahoitusväline tai joka koskee sellaista välinettä, jos transaktion vaikutus tai jokin sen vaikutuksista on se, että se tuottaa taloudellisen edun tämän transaktion toteuttavalle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle siinä tapauksessa, että osakkeen tai velkainstrumentin hinta tai arvo alenee.”

12 Kyseisen asetuksen 28 artiklassa, jonka otsikko on ”Arvopaperimarkkinaviranomaisen toimintavaltuudet poikkeuksellisissa olosuhteissa”, säädetään seuraavaa:

”1. Jollei tämän artiklan 2 kohdasta muuta johdu, arvopaperimarkkinaviranomaisen on asetuksen (EU) N:o 1095/2010 9 artiklan 5 kohdan mukaisesti joko:

- a) vaadittava luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, joilla on tiettyä rahoitusvälinettä tai tiettyä rahoitusvälineiden lajia koskevia nettomääräisiä lyhyitä positioita, ilmoittamaan tällaisista positioista toimivaltaiselle viranomaiselle tai julkistamaan niitä koskevat yksityiskohtaiset tiedot; tai
- b) kiellettävä luonnollisia tai oikeushenkilöitä harjoittamasta lyhyeksimyyntiä tai toteutta[masta] transaktioita, joiden tuloksena syntyy muu kuin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu rahoitusväline tai jotka liittyvät tällaiseen rahoitusvälineeseen, jos niiden vaikutus tai jokin vaikutuksista on se, että ne tuottavat taloudellisen edun tällaiselle henkilölle siinä tapauksessa, että toisen rahoitusvälineen hinta tai arvo alenee, taikka asettaa tätä koskevia ehtoja.

Toimenpidettä voidaan soveltaa erityisissä olosuhteissa tai siihen voidaan soveltaa arvopaperimarkkinaviranomaisen määrittämiä poikkeuksia. Poikkeuksia voidaan erityisesti määrittää sovellettaviksi markkinatakaustoimintaan ja ensimarkkinoilla harjoitettavaan toimintaan.

2. Arvopaperimarkkinaviranomainen voi tehdä päätöksen 1 kohdan mukaisen päätöksen vain, jos

- a) 1 kohdan a ja b alakohdassa luetelluilla toimenpiteillä poistetaan uhka, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauteen unionissa ja jonka vaikutukset ulottuvat rajojen yli; ja
- b) mikään toimivaltainen viranomainen ei ole toteuttanut toimenpiteitä uhan poistamiseksi, tai yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen on toteuttanut toimenpiteitä, jotka eivät ole riittäviä uhan poistamiseksi.

3. Toteuttaessaan 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä arvopaperimarkkinaviranomaisen on otettava huomioon se, missä määrin toimenpide:

- a) poistaa merkittävässä määrin uhan, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauteen unionissa, tai parantaa merkittävästi toimivaltaisten viranomaisten kykyä valvoa uhkaa;
- b) ei luo riskiä sääntelyn katvealueiden hyväksikäytöstä;

- c) ei vaikuta haitallisesti finanssimarkkinoiden tehokkuuteen eikä myöskään heikennä näiden markkinoiden likviditeettiä tai aiheuta epävarmuutta markkinatoimijoiden keskuudessa tavalla, joka on suhteeton siitä saataviin etuihin nähden.

Jos yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen on toteuttanut toimenpiteen 18, 19, 20 tai 21 artiklan nojalla, arvopaperimarkkinaviranomainen voi toteuttaa minkä tahansa tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen antamatta 27 artiklassa säädettyä lausuntoa.

4. Ennen kuin arvopaperimarkkinaviranomainen tekee päätöksen minkä tahansa 1 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen määräämisestä tai jatkamisesta, sen on kuultava EJRK:aa ja tarvittaessa muita asianomaisia viranomaisia.

5. Ennen kuin arvopaperimarkkinaviranomainen tekee päätöksen minkä tahansa 1 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen määräämisestä tai jatkamisesta, sen on ilmoitettava asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille toimenpide, jota se ehdottaa toteutettavaksi. Ilmoituksessa on oltava yksityiskohtaiset tiedot ehdotetuista toimenpiteistä, niistä rahoitusvälineiden ja transaktioiden lajeista, joihin niitä sovelletaan, näiden toimenpiteiden perusteluja tukevasta näytöstä ja ajankohdasta, jona toimenpiteiden soveltaminen on tarkoitus aloittaa.

6. Ilmoitus on annettava vähintään 24 tuntia ennen ajankohtaa, jona toimenpiteen soveltaminen on määrä aloittaa tai josta lukien sen soveltamista jatketaan. Poikkeuksellisissa olosuhteissa arvopaperimarkkinaviranomainen voi antaa ilmoituksen alle 24 tuntia ennen ajankohtaa, jona toimenpiteen soveltaminen on tarkoitus aloittaa, jos ilmoitusta ei ole mahdollista antaa vähintään 24 tuntia edeltäkäs.

7. Arvopaperimarkkinaviranomaisen on julkaistava verkkosivustollaan tiedonanto kaikista päätöksistä, jotka koskevat minkä tahansa 1 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen määräämistä tai jatkamista. Tiedonannossa on määritettävä ainakin:

- a) toimenpiteet, jotka on määrätty, mukaan lukien ne rahoitusvälineiden ja transaktioiden lajit, joihin niitä sovelletaan, sekä niiden kesto; ja
- b) perustelut sille, että arvopaperimarkkinaviranomainen katsoo toimenpiteiden määräämisen tarpeelliseksi, mukaan lukien näitä perusteluja tukeva näyttö.

8. Kun arvopaperimarkkinaviranomainen on tehnyt päätöksen minkä tahansa 1 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen määräämisestä tai jatkamisesta, sen on välittömästi ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille toteutetuista toimenpiteistä.

9. Toimenpide tulee voimaan, kun tiedonanto julkaistaan arvopaperimarkkinaviranomaisen verkkosivustolla, tai tiedonannon julkaisemisen jälkeisenä ajankohtana, joka ilmoitetaan tiedonannossa, ja sitä sovelletaan vain sen voimaantulon jälkeen toteutettuihin transaktioihin.

10. Arvopaperimarkkinaviranomainen tarkastelee uudelleen 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä sopivin väliajoin ja vähintään kolmen kuukauden välein. Jos toimenpiteen voimassaoloa ei jatketa viimeistään tällaisen kolmen kuukauden jakson päättymisajankohtana, sen voimassaolo päättyy ilman eri toimenpiteitä. Toimenpiteiden jatkamiseen sovelletaan 2–9 kohtaa.

11. Toimenpide, jonka arvopaperimarkkinaviranomainen on toteuttanut tämän artiklan nojalla, on etusijalla suhteessa mahdolliseen aiempaan toimenpiteeseen, jonka toimivaltainen viranomainen on toteuttanut 1 jakson nojalla.”

13 Komissio valtuutetaan asetuksen N:o 236/2012 30 artiklassa, kun sitä luetaan yhdessä saman asetuksen 42 artiklan kanssa, antamaan delegoituja säädöksiä, joissa tarkennetaan perusteet ja tekijät, jotka arvopaperimarkkinaviranomaisen on otettava huomioon määrittäessään, missä tapauksissa 28 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja uhkia ilmenee.

14 Lyhyeksimyynnistä ja tietyistä luottoriskinvaihtosopimuksiin liittyvistä kysymyksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 236/2012 täydentämisestä määritelmien, nettomääräisten lyhyiden positioiden laskennan, katettujen valtionlainan luottoriskinvaihtosopimusten, ilmoituskynnysarvojen, rajoitusten keskeyttämiseen sovellettavien likviditeettiä koskevien kynnysarvojen, rahoitusvälineiden arvon merkittävän alenemisen sekä epäsuotuisien tapahtumien osalta 5.7.2012 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 918/2012 (EUVL L 274, s. 1) 24 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen (EU) N:o 236/2012 28 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamiseksi uhalla, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauten unionissa, tarkoitetaan:

- a) mitä tahansa uhkaa jäsenvaltiota tai jäsenvaltion rahoitusjärjestelmää koskevasta vakavasta finanssi- tai rahoitusalan taikka julkisen talouden epävakaudesta, kun tämä voi vaarantaa vakavasti finanssimarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja eheyden taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauden unionissa;
- b) minkä tahansa jäsenvaltion tai ylikansallisen liikkeeseenlaskijan mahdollista maksukyvyttömyyttä;
- c) kaikenlaista rahoituksen liikkeeseenlaskijoiden fyysisille rakenteille, markkinainfrastruktuureille, selvitys- ja toimitusjärjestelmille ja valvontaviranomaisille aiheutunutta vakavaa vahinkoa, joka voi vaikuttaa haitallisesti rajat ylittäviin markkinoihin, erityisesti kun vahingon syynä on luonnonkatastrofi tai terroriteko, kun tämä voi vaarantaa vakavasti finanssimarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja eheyden taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauden unionissa;
- d) erityisesti pankkien välisiin operaatioihin liittyviä kaikkia vakavia häiriöitä maksujärjestelmissä tai selvitysprosesseissa, jotka aiheuttavat tai saattavat aiheuttaa unionin rajat ylittävissä maksujärjestelmissä huomattavia maksujen tai selvitysten epäonnistumisia tai viivästyksiä, varsinkin jos ne voivat levittää rahoitukseen tai talouteen liittyviä paineita unionin koko rahoitusjärjestelmässä tai sen osassa.”

15 Komissio antoi 29.6.2012 teknisten täytäntöönpanostandardien vahvistamisesta niiden keinojen osalta, joilla osakkeita koskevia nettomääräisiä lyhyitä positioita voidaan julkistaa, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle nettomääräisistä lyhyistä positioista annettavien tietojen muodon ja niiden sopimusten, järjestelyjen ja toimenpiteiden tyyppien osalta, joilla voidaan riittävässä määrin varmistaa, että osakkeet tai valtion velkainstrumentit ovat saatavilla selvitystä varten, ja niiden päivämäärien ja sen jakson osalta, joita käytetään osakkeen pääasiallisen markkinapaikan määrittämisessä lyhyeksimyynnistä ja tietyistä luottoriskinvaihtosopimuksiin liittyvistä kysymyksistä asetuksen N:o 236/2012 mukaisesti annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 827/2012 (EUVL L 251, s. 11).

16 Rahoitusvälineen käsite määritellään direktiivin 2004/39 liitteessä 1 olevassa C osassa seuraavasti:

- ”1. Siirtokelpoiset arvopaperit
2. Rahamarkkinavälineet
3. Yhteissijoitusyritysten osuudet

4. Optiot, futuurit, swapit, korkotermiinit ja muut johdannaissopimukset, joiden kohde-etuutena on arvopaperi, valuutta, korko tai tuotto taikka toinen johdannaissopimus, rahoitusindeksi tai rahoitusmittari ja jotka voidaan toteuttaa kohde-etuus luovuttaen tai nettoarvon tilityksellä
 5. Optiot, futuurit, swapit, korkotermiinit ja muut johdannaissopimukset, joiden kohde-etuus on hyödyke ja jotka on toteutettava nettoarvon tilityksellä tai jotka voidaan toteuttaa nettoarvon tilityksellä jonkin osapuolen niin halutessa (muutoin kuin maksun laiminlyönnin yhteydessä tai sopimuksen päättyessä muusta syystä)
 6. Optiot, futuurit, swapit ja muut johdannaissopimukset, joiden kohde-etuutena on hyödyke ja jotka voidaan toteuttaa kohde-etuus luovuttaen, edellyttäen, että niillä käydään kauppaa säännellyillä markkinoilla ja/tai monenkeskisissä kaupankäyntijärjestelmissä [(multilateral trading facility) (MTF)]
 7. Optiot, futuurit, swapit, termiinit ja muut johdannaissopimukset, joiden kohde-etuus on hyödyke ja jotka voidaan toteuttaa kohde-etuus luovuttaen, mutta joita ei ole mainittu muuten C osan kuudennessa kohdassa ja joita ei ole tarkoitettu kaupallisiin tarkoituksiin sekä jotka ovat luonteeltaan muiden johdannaisrahoitusvälineiden kaltaisia, kun otetaan muun muassa huomioon, että ne on selvitetty tunnustettujen selvityslaitosten kautta ja että ne ovat säännöllisesti vakuuksien muutospyynnön kohteina
 8. Luottoriskin siirtoon tarkoitetut johdannaissopimukset
 9. Hinnanerosopimukset – –
 10. Optiot, futuurit, swapit, korkotermiinit ja muut johdannaissopimukset, joihin liittyvät ilmastonvaihtelut, kuljetusmaksut, päästökiintiöt tai inflaatioasteet tai muut viralliset taloustilastot ja jotka on toteutettava nettoarvon tilityksellä tai jotka voidaan toteuttaa nettoarvon tilityksellä jonkin osapuolen niin halutessa (muutoin kuin maksun laiminlyönnin yhteydessä tai sopimuksen päättyessä muusta syystä), sekä muut johdannaissopimukset, jotka liittyvät omaisuuteen, oikeuksiin, joukkovelkakirjoihin, indekseihin ja toimiin, joita ei ole mainittu tässä C osassa ja jotka ovat luonteeltaan muiden johdannaisrahoitusvälineiden kaltaisia, kun otetaan muun muassa huomioon, käydäänkö niillä kauppaa säännellyillä markkinoilla vai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä, selvitetäänkö ne tunnustettujen selvityslaitosten kautta ja ovatko ne säännöllisesti vakuuksien muutospyynnön kohteina.”
- 17 Jotta varmistettaisiin EFVJ:n asianmukainen toiminta, 24.11.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2010/78/EU (EUVL L 331, s. 120) muutettiin direktiivejä 98/26/EY, 2002/87/EY, 2003/6/EY, 2003/41/EY, 2003/71/EY, 2004/39/EY, 2004/109/EY, 2005/60/EY, 2006/48/EY, 2006/49/EY ja 2009/65/EY Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen), Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) ja Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) toimivaltuuksien osalta.

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

- 18 Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin
 - kumoaa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan ja
 - velvoittaa vastaajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 19 Parlamentti vaatii, että unionin tuomioistuin

- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 20 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää kanteen kokonaisuudessaan perusteettomana ja
 - velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 21 Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta ja komissio hyväksyttiin 16.11.2013 annetulla unionin tuomioistuimen presidentin määräyksellä parlamentin ja neuvoston vaatimuksia tukeviksi väliintulijoiksi.

Suullisen käsittelyn mahdollinen uudelleen aloittaminen

- 22 Parlamentti, neuvosto ja komissio ovat 24.9.2013 päivätyissä kirjeissään ottaneet esille mahdollisuuden aloittaa suullinen käsittely uudelleen unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan nojalla.
- 23 Nämä kolme toimielintä ovat todenneet, ettei ”kukaan asianosaista ole esittänyt” julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa esitettyä pääasiallista perustelua eli kysymystä siitä, annetaanko arvopaperimarkkinaviranomaiselle SEUT 114 artiklan nojalla tiettyä päätösvaltaa, joten sitä on näin ollen pidettävä sellaisena ”uutena perusteena”, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua.
- 24 On kuitenkin todettava, että kantaja on neljännessä kanneperusteessaan vedonnut SEUT 114 artiklan rikkomiseen ja että edellä mainittua perustetta on käsitelty unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa.
- 25 Näin ollen – ja kun otetaan huomioon työjärjestyksen 83 artiklasta ilmenevät edellytykset – ehdotusta ei ole syytä hyväksyä.

Kanne

Alustava huomautus

- 26 Kanteen kohteesta on huomautettava, että kantaja vaatii ainoastaan asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan kumoamista eikä kyseenalaista arvopaperimarkkinaviranomaisen perustamista.

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan asiassa Meroni vastaan korkea viranomainen annettusta tuomiosta ilmeneviä toimivallan siirtoa koskevia periaatteita on loukattu

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

- 27 Yhdistynyt kuningaskunta esittää ensimmäisen kanneperusteensa tueksi viisi perustelua.
- 28 Yhdistynyt kuningaskunta väittää ensiksi, että arvopaperimarkkinaviranomaisen päätös kysymyksestä, täyttyvätkö asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset, edellyttää ”hyvin laajan harkintavallan käyttämistä”. Erityisesti sen määrittäminen, onko olemassa uhka, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen

osan vakauteen unionissa, on jo itsessään ”erittäin subjektiivinen ratkaisu”. Se, että jäsenvaltiot ovat omaksuneet toisistaan eroavia lähestymistapoja lyhyeksimyyntiin, osoittaa, että tehtävä valinta on harkinnanvarainen.

- 29 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että päättäessään, ovatko toimivaltaiset viranomaiset toteuttaneet toimenpiteitä tällaisen uhan poistamiseksi tai ovatko ne toteuttaneet toimenpiteitä, jotka eivät ole riittäviä uhan poistamiseksi, arvopaperimarkkinaviranomaisen on tehtävä päätöksiä, jotka saattavat osoittautua kiistanalaisiksi. Tällaisten päätösten tekeminen liittyy kyseisen viranomaisen todellisen talouspolitiikan toimeenpanoon ja velvoittaa sen toimimaan välimiehenä erilaisten julkisten intressien välisissä konflikteissa tai tekemään arvoihin perustuvia ratkaisuja taikka monitahoisia taloudellisia arviointeja.
- 30 Toiseksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että arvopaperimarkkinaviranomaisella on asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohdan perusteella laajat mahdollisuudet valita määrättävät toimenpiteet ja mahdollisesti tarvittavat poikkeukset. Näillä valinnoilla on erittäin merkittävä vaikutus talous- ja finanssipolitiikan aloilla.
- 31 Yhdistynyt kuningaskunta täsmentää, että arvopaperimarkkinaviranomaisella on erittäin laaja harkintavalta, kun se päättää siitä tavasta, jolla asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 3 kohdassa luetellut tekijät on otettava huomioon. Tämäntyyppisen päätöksen tekeminen edellyttää merkittävien talouspoliittisten seurausten – kuten finanssimarkkinoiden likviditeetille aiheutuvien vaikutusten ja niihin liittyvän epävarmuuden määrän – analysointia, ja nämä ovat seikkoja, jotka osaltaan pitkällä aikavälillä vaikuttavat markkinoihin kohdistuvaan yleiseen luottamukseen. Nämä ovat ”ratkaisuja, joita ei voida kvantifioida”, eikä niitä voida pitää vakiintuneiden perusteiden nojalla tehtyinä, objektiivisesti tarkistettavissa olevina päätöksinä.
- 32 Kolmanneksi Yhdistynyt kuningaskunta toteaa, että kun arvopaperimarkkinaviranomainen valitsee toteutettavaa toimenpidettä, valinnan on perustuttava asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 3 kohdassa säädettyihin tekijöihin. Kyseiset tekijät sisältävät kuitenkin ”erittäin subjektiivisia” kriteereitä. Arvopaperimarkkinaviranomaisella on lisäksi merkittävä harkintavalta soveltaessaan kyseisessä säännöksessä mainittuja kriteerejä. Viimeksi mainitussa ei nimittäin täsmennetä, miten arvopaperimarkkinaviranomaisen on meneteltävä, jos se esimerkiksi katsoo, että sen suunnittelema toimenpiteellä saattaisi olla sellainen vahingollinen vaikutus finanssimarkkinoiden tehokkuuteen, joka on suhteeton siitä saataviin etuihin nähden.
- 33 Neljänneksi Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että vaikka arvopaperimarkkinaviranomaisen toteuttamat toimenpiteet ovat teoriassa väliaikaisia, tämä ei millään tavoin muuta niiden perustavanlaatuisuutta. Myös finanssimarkkinoita koskevilla väliaikaisilla kielloilla voi olla merkittäviä pitkäaikaisia seurauksia, muun muassa vaikutuksia markkinoiden likviditeettiin, ja niistä voi aiheutua mahdollisesti pysyviäkin vaikutuksia markkinoihin kohdistuvaan globaaliin luottamukseen. Asiassa 9/56, Meroni vastaan korkea viranomainen, 13.6.1958 (Kok., s. 9, Kok. Ep. I, s. 21) vahvistettuja periaatteita sovelletaan nimittäin sen mukaan sekä pysyviin että väliaikaisiin toimenpiteisiin.
- 34 Viidenneksi Yhdistynyt kuningaskunta esittää, että vaikka asetuksen N:o 236/2012 28 artiklaa pitäisi tulkita siten, ettei se johda arvopaperimarkkinaviranomaista tekemään poliittisia valintoja makrotalouspoliittisten päätösten muodossa, se ei tästä syystä ole vähemmän ristiriidassa edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomainen annetusta tuomiosta ilmenevän periaatteen kanssa. Arvopaperimarkkinaviranomaisella on nimittäin mainitussa tuomiossa kyseessä olleiden laitosten tavoin laaja harkintavalta kyseistä politiikkaa soveltaessaan.
- 35 Parlamentti katsoo, etteivät päätösten tekemistä ohjaa poliittiset näkökohdat vaan monitahoiset ammattimaisesti tehdyt analyysit. Asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että toimenpide on sallittu vain, jos sillä pyritään vastaamaan tiettyihin tarkkaan määriteltyihin ukiin.

Kyseiset toteutettavat toimenpiteet edellyttävät korkeatasoista teknistä ja taloudellista tietämystä ja asiantuntemusta. Arvopaperimarkkinaviranomaiselle annetuilla valtuuksilla on lisäksi tarkoitus mahdollistaa nopea toiminta ja reagointi välittömään uhkaan.

- 36 Parlamentti lisää tähän, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla annetulla toimivallalla on hyvin täsmälliset perusteet ja rajat. Toimivaltaa käytetään sellaiseen lainsäädännölliseen yhteyteen liittyvien ammattimaisten valvontamenetelmien ja -käytäntöjen mukaisesti, jota ei voida rinnastaa edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen kyseessä olleeseen yhteyteen.
- 37 Neuvosto korostaa sitä, ettei arvopaperimarkkinaviranomaisella ole minkäänlaista harkintavaltaa, kun se toteuttaa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä, vaan määrättyjen seikkojen – eli sellaisen uhan, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden toimintaan ja eheyteen taikka rahoitusjärjestelmän vakauten unionissa – toteutuessa sillä on siihen velvollisuus.
- 38 Neuvosto väittää, että arvopaperimarkkinaviranomaisen on kaikkia – myös asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan soveltamisalaan kuuluvia – tehtäviään suorittaessaan käytettävä tiettyä harkintavaltaa tosiseikkoja oikeussääntöjen valossa luonnehtiessaan. Tällainen valta on kuitenkin edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen annetun tuomion mukainen. Kyseisessä tuomiossa tarkoitettu laaja harkintavalta ja valta tehdä täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä tietyssä asiayhteydessä eroavat toisistaan.
- 39 Komissio väittää, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa arvopaperimarkkinaviranomaiselle annettu toimivalta on perussopimukseen kirjatun tasapainoisen toimivallanjaon mukainen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut. Edellä mainitusta asiasta Meroni vastaan korkea viranomaisen ilmenee, että vaikkei EHTY:n perustamissopimuksessa ollutkaan minkäänlaista toimivallan siirtämiseen liittyvää viittausta, toimielin voi kyseisessä tuomiossa mainituissa olosuhteissa delegoida rajoitettua täytäntöönpanovaltaa erilliselle laitokselle, koska tällaisella delegoinnilla ei oikeasti siirretä vastuuta niin, että delegoijan valinnat korvataan delegaation perusteella toimivan tahon valinnoilla.
- 40 Komissio katsoo, ettei arvopaperimarkkinaviranomaisen kaltaisia unionin laitoksia, joille voidaan myöntää päätöksentekovaltuuksia, ole kielletty arvioimasta sellaisessa merkityksellisessä lainsäädännössä tarkoitettuja tosiseikkoja, jossa ei vaadita talouspoliittisten valintojen tekemistä vaan ainoastaan sitä, että ne suorittavat teknisen arvioinnin sillä alalla, johon ne ovat erikoistuneet. Arvopaperimarkkinaviranomaisen valitseman toimenpiteen pitäisi mahdollistaa finanssimarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja eheyden taikka unionin koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauden varmistaminen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 41 Edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen annetun tuomion sivuilla 43, 44 ja 47 (Kok. Ep., s. 41, 42 ja 44) korostetaan pääasiallisesti sitä, että toimivallan siirtämisestä aiheutuvat seuraukset ovat hyvin erilaisia sen mukaan, onko kysymyksessä selkeästi rajoitettu täytäntöönpanovalta, jonka käyttöä tämän johdosta valvotaan tarkasti toimivallan siirtäneen viranomaisen vahvistamin objektiivisin kriteerein, vai onko kysymyksessä ”harkintavalta, johon sisältyy laaja harkinnanvapaus, joka saattaa käyttötarkoituksensa mukaisesti ilmetä tosiasiallisena talouspolitiikkana”.
- 42 Kyseisessä tuomiossa todetaan myös, että ensimmäisen tyyppinen toimivallan siirtäminen ei ole luonteeltaan sellaista, että se muuttaisi huomattavasti siirtämisen kohteena olevan toimivallan käytön seurauksia, kun taas jälkimmäisen tyyppinen siirtäminen, jossa toimivallan saaneen viranomaisen valinnoilla korvataan siirtävän viranomaisen valinnat, merkitsee ”vastuun tosiasiallista siirtämistä”. Edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen katsottiin siis, että korkean viranomaisen kyseisille laitoksille 26.3.1955 tehdyllä päätöksellä N:o 14/55, jolla otettiin käyttöön

rahoitusmekanismi, jonka tarkoituksena on varmistaa romuraudan saanti yhteismarkkinoille (EHTY:n virallinen lehti 1955, 8, s. 685), tekemä toimivallan siirto antaa ”näille elimille harkinnanvapauden, johon sisältyy laaja harkintavallan käyttö ja jota ei voida pitää yhteensopivana perustamissopimuksessa asetettujen vaatimusten kanssa”.

- 43 On syytä huomauttaa, että edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen kyseessä olleet elimet olivat yksityisoikeudellisia yksiköjä, kun taas arvopaperimarkkinaviranomainen on unionin lainsäätäjän perustama unionin yksikkö.
- 44 Arvopaperimarkkinaviranomaiselle asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla annettujen toimivaltuuksien osalta on aluksi korostettava, ettei kyseisellä säännöksellä anneta kyseiselle yksikölle sellaista itsenäistä toimivaltaa, joka menisi pidemmälle kuin ESMA-asetuksessa säädetään.
- 45 Tämän jälkeen on tärkeää korostaa, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa tarkoitetun toimivallan käyttämiselle on – toisin kuin edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomaisen kyseessä olleille elimille siirretyn toimivallan käyttämiselle – asetettu useita erilaisia arvopaperimarkkinaviranomaisen liikkuvaraa rajoittavia edellytyksiä ja kriteereitä.
- 46 Arvopaperimarkkinaviranomainen voi näet ensinnäkin toteuttaa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet vain, jos niillä saman artiklan 2 kohdan mukaisesti poistetaan uhka, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauteen unionissa ja jonka vaikutukset ulottuvat rajojen yli. Edellytyksenä kaikille arvopaperimarkkinaviranomaisen toteuttamille toimenpiteille on joko se, ettei mikään toimivaltainen viranomaisen ole toteuttanut toimenpiteitä uhan poistamiseksi, tai se, että yksi tai useampi näistä viranomaisista on toteuttanut toimenpiteitä, jotka eivät ole osoittautuneet asianmukaisiksi uhan poistamiseksi.
- 47 Toiseksi on todettava, että kun arvopaperimarkkinaviranomainen toteuttaa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, sen on saman artiklan 3 kohdan mukaisesti otettava huomioon, missä määrin niillä on mahdollista poistaa merkittävässä määrin uhka, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauteen unionissa, tai parantaa merkittävästi toimivaltaisten viranomaisten kykyä valvoa kyseistä uhkaa ja missä määrin ne eivät luo riskiä sääntelyn katvealueiden hyväksikäytöstä eivätkä vaikuta haitallisesti finanssimarkkinoiden tehokkuuteen eivätkä myöskään heikennä näiden markkinoiden likviditeettiä tai aiheuta epävarmuutta markkinatoimijoiden keskuudessa tavalla, joka on suhteeton siitä saataviin etuihin nähden.
- 48 Tästä seuraa, että ennen minkäänlaisen päätöksen tekemistä arvopaperimarkkinaviranomaisen on siis tutkittava huomattava määrä asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 2 ja 3 kohdassa mainittuja tekijöitä ja että kyseiset edellytykset ovat kumulatiivisia.
- 49 Arvopaperimarkkinaviranomaisen toteutettavissa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohdan nojalla olevat kahdentyyppiset toimenpiteet on tiukasti rajattu ESMA-asetuksen 9 artiklan 5 kohdassa mainittuihin toimenpiteisiin.
- 50 Lopuksi on huomattava, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 4 ja 5 kohdassa säädetään, että arvopaperimarkkinaviranomaisen on kuultava EJRK:aa ja tarvittaessa muita asianomaisia viranomaisia ja että sen on ilmoitettava asianomaisille toimivaltaisille viranomaisille toimenpide, jota se ehdottaa toteutettavaksi, varsinkin yksityiskohtaiset tiedot ehdotetusta toimenpiteestä ja kyseisen toimenpiteen perustelut tukevasta näytöstä. Arvopaperimarkkinaviranomaisen on myös tarkasteltava näitä toimenpiteitä uudelleen sopivin väliajoin ja vähintään kolmen kuukauden välein. Näin siis arvopaperimarkkinaviranomaisen harkintavaltaa rajoittavat niin edellä mainittu kuulemisvelvollisuus

kuin sekin, että sallitut toimenpiteet, jotka on määritelty parhaiden valvonnan alalla olemassa olevien käytäntöjen ja riittävien tietojen perusteella, ovat väliaikaisia ja ne toteutetaan sellaisen uhan poistamiseksi, joka vaatii unionin toimintaa.

- 51 Arvopaperimarkkinaviranomaiselle annettujen toimintavaltuuksien yksityiskohtainen rajaaminen on keskeisellä sijalla myös asetuksen N:o 236/2012 30 artiklassa, jonka mukaan komissiolla on valta antaa 42 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joissa tarkennetaan perusteet ja tekijät, jotka toimivaltaisten viranomaisten ja arvopaperimarkkinaviranomaisen on otettava huomioon määrittäessään, missä tapauksissa tiettyjä epäsuotuisia tapahtumia tai epäsuotuisia kehitystä ja kyseisen asetuksen 28 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja uhkia ilmenee.
- 52 Asetuksen N:o 918/2012 24 artiklassa korostetaan tässä suhteessa vielä enemmän sitä tosiseikkoja koskevaa, teknisluonteista arviointia, joka arvopaperimarkkinaviranomaisen on tehtävä. Kyseisen artiklan 3 kohdassa arvopaperimarkkinaviranomaisen toimintavaltuudet rajoitetaan näet poikkeuksellisiin olosuhteisiin esittämällä tarkasti muun muassa uhkatyyppi, joka voi johtaa siihen, että arvopaperimarkkinaviranomainen ryhtyy finanssimarkkinoita koskeviin toimiin.
- 53 Kaikesta edellä esitetystä ilmenee, että toimivalta, joka arvopaperimarkkinaviranomaisella on asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan nojalla, on täsmällisesti rajattu ja tuomioistuimet voivat valvoa sen käyttöä ottamalla huomioon toimivallan siirtäneen viranomaisen vahvistamat tavoitteet. Toimivalta on näin ollen edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomainen annettussa tuomiossa asetettujen edellytysten mukainen.
- 54 Kyseisestä toimivallasta ei siis aiheudu – toisin kuin kantaja väittää – että arvopaperimarkkinaviranomaisella olisi kyseisessä asiassa tarkoitettu, EUT-sopimuksen kanssa yhteensoveltumaton ”laaja harkintavalta”.
- 55 Käsiteltävänä oleva peruste ei siten voi menestyä.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan asiassa Romano annetusta tuomiosta ilmenevää periaatetta on loukattu

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

- 56 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että arvopaperimarkkinaviranomainen valtuutetaan asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla toteuttamaan soveltamisalaltaan yleisiä, ”lainsäädäntötoimen kaltaisia” toimia ja että tällainen oikeus on ristiriidassa asiassa 98/80, Romano, 14.5.1981 annetusta tuomiosta (Kok., s. 1241) ilmenevän periaatteen kanssa.
- 57 Yhdistynyt kuningaskunta huomauttaa, että lyhyeksimyynnin kieltäminen vaikuttaa kaikkiin transaktioita tämän välineen tai tämän välineryhmän avulla toteuttaviin henkilöihin. Vaikka tällainen toimenpide koskisi vain hyvin rajattua arvopaperiryhmää, kyse ei siis ole yksittäistapausta koskevasta päätöksestä tai edes useista tällaisista päätöksistä vaan ”soveltamisalaltaan yleisestä normatiivisesta toimesta”.
- 58 Parlamentti väittää, että valta määrätä kyseiseen säännökseen perustuvia kieltoja on rajoitettu siihen, että sallitaan toiminta tiettyjen rahoitusvälineiden yhteydessä. Tässä mielessä toimenpiteet, joita voidaan toteuttaa, ovat aina täytäntöönpanotoimen luonteisia. Kun näiden toimenpiteiden teknisyyttä otetaan huomioon, ne ovat täytäntöönpanopäätöksiä, koska niillä annetaan väliaikainen ratkaisu, vaikka ne saattavatkin sisältää tiettyjä yleisluonteisia seikkoja.

- 59 Parlamentti väittää, ettei arvopaperimarkkinaviranomaisen toteutettavissa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan nojalla olevia toimenpiteitä voida rinnastaa ”lainsäädäntötoimen kaltaisiin” toimiin eikä niillä ole edellä mainitussa asiassa Romano annetussa tuomiossa tarkoitettua ”normatiivista” sisältöä. Kaikilla toimenpiteillä, joita kyseisen artiklan nojalla saatetaan toteuttaa, on kolme muuta ominaispiirrettä, jotka korostavat arvopaperimarkkinaviranomaisen päätösten täytäntöönpanoluonteisuutta, toisin sanoen tekninen ulottuvuus, halu löytää kyseisellä toimenpiteellä vastaus erityiseen tilanteeseen ja toiminnan väliaikaisuus.
- 60 Neuvosto toteaa, ettei edellä mainitussa asiassa Romano annetussa tuomiossa eikä missään muussakaan sittemmin annetussa tuomiossa ole viitattu ”lainsäädäntötoimen kaltaisten” toimien eikä ”soveltamisalaltaan yleisten säädösten” käsitteeseen. Kyseinen tuomio olisi näin ymmärrettävä siten, että sillä kielletään lainsäädäntövallan antaminen muille elimille kuin unionin lainsäätäjälle.
- 61 Neuvosto muistuttaa, että arvopaperimarkkinaviranomaisella on asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan mukaisesti velvollisuus tehdä päätös tietyissä olosuhteissa, jotka – samoin kuin näiden toimenpiteiden sisällön määräävät kriteeritkin – on määritelty kyseisessä säännöksessä. Arvopaperimarkkinaviranomainen vain soveltaa käytännössä unionin lainsäädäntöä, joten kyseisessä säännöksessä tarkoitettut päätökset eivät ole lainsäädäntö- vaan täytäntöönpanotoimia.
- 62 Komissio selittää, että edellä mainitussa asiassa Romano kyseessä olleen yksikön toteuttamia toimenpiteitä ei ollut mahdollista saattaa tuomioistuINVALVONTAAN, vaikka ne olivatkin yleisesti sovellettavia. Mainitussa asiassa katsottiin aivan oikein, ettei valtuuttaminen normatiivisten toimien toteuttamiseen ole EUT-sopimuksen mukaista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 63 Jotta toiseen kanneperusteeseen voitaisiin vastata, on muistutettava, että edellä mainitussa asiassa Romano annetun tuomion 20 kohdassa huomautettiin, että niin sitä toimivaltaa koskevasta primaarioikeudesta, jonka neuvosto antaa komissiolle neuvoston asettamien sääntöjen täytäntöönpanoa varten, kuin ETY:n perustamissopimuksella luodusta tuomioistuinjärjestelmästäkin seuraa, ettei neuvosto voi valtuuttaa tuossa asiassa kyseessä olleen hallintotoimikunnan kaltaista elintä toteuttamaan ”normatiivisia toimia”. Kyseisessä tuomiossa todettiin, ettei tällaisen elimen päätös, vaikka sillä saatetaankin avustaa unionin oikeutta soveltavia toimielimiä, ole sellainen, että sillä velvoitettaisiin viimeksi mainitut unionin sääntöjä soveltaessaan noudattamaan tiettyjä menetelmiä tai tekemään tiettyjä tulkintoja. Tästä pääteltiin, että kyseisen hallintotoimikunnan tekemä päätös ”ei sitonut” ennakkoratkaisupyynnön esittänyttä tuomioistuinta.
- 64 Asetuksen N:o 236/2012 28 artiklasta tosin ilmenee, että tämän artiklan perusteella arvopaperimarkkinaviranomaisen on tarkoin rajatuissa olosuhteissa toteutettava yleisesti sovellettavia toimenpiteitä. Näihin toimenpiteisiin voi näet sisältyä kaikille sellaisille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille osoitettuja sääntöjä, joilla on tiettyä rahoitusvälinettä tai tiettyä rahoitusvälineiden lajia olevia positioita tai jotka suorittavat tiettyjä rahoitustransaktioita.
- 65 Tämä toteamus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla loukattaisiin edellä mainitussa asiassa Romano annetusta tuomiosta ilmenevää periaatetta. On nimittäin syytä muistuttaa, että EUT-sopimuksella ja muun muassa SEUT 263 artiklan ensimmäisellä kohdalla sekä SEUT 277 artiklalla käyttöön otetulla toimielinjärjestelmällä mahdollistetaan nimenomaisesti se, että unionin elimet ja laitokset toteuttavat soveltamisalaltaan yleisiä toimenpiteitä.
- 66 Edellä mainitussa asiassa Romano annetusta tuomiosta ei näin ollen voida päätellä, että toimivallan siirtämistä arvopaperimarkkinaviranomaisen kaltaiselle viranomaiselle sääntelisivät muut kuin ne edellä mainitussa asiassa Meroni vastaan korkea viranomainen annetussa tuomiossa mainitut edellytykset, jotka on palautettu mieliin tämän tuomion 41 ja 42 kohdassa.

- 67 Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan ensimmäistä kanneperustetta koskevasta arvioinnista ilmenee, se ei ole näyttänyt toteen, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla tehty toimivallan siirtäminen arvopaperimarkkinaviranomaiselle olisi mainittujen edellytysten ja varsinkin sen edellytyksen vastaista, jonka mukaan ainoastaan täsmällisesti määritellyt täytäntöönpanovaltuudet voidaan siirtää.
- 68 Näin ollen toista kanneperustetta ei voida hyväksyä.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan toimivallan siirto ei sovellu yhteen SEUT 290 ja SEUT 291 artiklan kanssa

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

- 69 Yhdistynyt kuningaskunta väittää, ettei perussopimuksissa anneta neuvostolle minkäänlaista valtaa siirtää asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa säädetyn kaltaista toimivaltaa unionin laitokselle, koska ne olosuhteet, joissa komissiolle voidaan antaa tiettyä toimivaltaa, on rajattu SEUT 290 ja SEUT 291 artiklassa.
- 70 Yhdistynyt kuningaskunta selittää, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohtaan perustuva lyhyeksimynnin kieltäminen vaikuttaa kaikkiin transaktioita kyseisen välineen tai välineryhmän avulla toteuttaviin henkilöihin. Kyse on siis soveltamisalaltaan yleisestä toimenpiteestä, jota ei voida uskoa tällaiselle laitokselle.
- 71 Parlamentti huomauttaa, ettei SEUT 290 ja SEUT 291 artiklassa tosin määrätä toimivallan siirtämisestä tietyille unionin laitokselle. Kyseisissä määräyksissä ei kuitenkaan myöskään määrätä, että tällaiselle laitokselle mahdollisesti uskottavan toimivallan pitäisi olla rajoitetumpaa kuin se oli ennen EUT-sopimuksen voimaantuloa. Se, että komissio voi käyttää mainittuihin artikloihin perustuvaa toimivaltaa, ei sulje pois mahdollisuutta antaa tällaiselle elimelle muuta toimivaltaa.
- 72 Parlamentti katsoo, että unionin lainsäätäjä voi uskoa unionin laitokselle toimivaltaa, jotta tämä toteuttaisi täytäntöönpanoluonteisia toimenpiteitä erityistä teknistä asiantuntemusta edellyttävillä aloilla. Kyseisen toimivallan ei kuitenkaan pitäisi mahdollistaa sellaisten yleisluonteisten sääntelytoimien toteuttamista, joita voidaan pitää ”normatiivisina” tai jotka edellyttävät todellista harkintavaltaa. Kyseinen toimivalta ei kuitenkaan vahingoita toimielinten välistä tasapainoa, jos se on unionin lainsäätäjän määrittelemää ja täytäntöönpanoluonteista ja sitä säännellään ammatillisten, teknisten tai tieteellisten näkökohtien mukaisesti.
- 73 Neuvosto myöntää, ettei missään perussopimusten määräyksissä erityisesti viitata toimivallan siirtoon unionin laitoksille. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikenkaltainen unionin lainsäätäjän suorittama siirtäminen olisi yhteensoveltumatonta SEUT 290 ja SEUT 291 artiklan kanssa. Toimenpiteet, joita arvopaperimarkkinaviranomainen voi asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan nojalla toteuttaa, ovat luonteeltaan täysin erilaisia kuin mainittujen EUT-sopimuksen määräysten nojalla toteutetut toimenpiteet.
- 74 Neuvosto huomauttaa, että SEUT 290 artiklassa määrätään vain menettelyyn liittyvistä vaatimuksista, joita sovelletaan valvottaessa komissiolle annettua toimivaltaa toteuttaa delegoituja toimia, ”joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia”.
- 75 Neuvosto toteaa täytäntöönpanotoimista, jotka voidaan toteuttaa SEUT 291 artiklan nojalla, ettei kyseisessä artiklassa määrätä minkäänlaisista menettelyyn liittyvistä rajoitteista lukuun ottamatta unionin lainsäätäjän velvollisuutta antaa siinä tarkoitettun toimivallan täytäntöönpanoa koskevat säännökset.

76 Komissio toteaa, että lainsäädäntötoimen kaltaisia toimia koskevan säädösvallan siirtoa säännellään SEUT 290 artiklalla mutta perussopimuksista ei ilmene, voidaanko täytäntöönpanovaltaa siirtää ja missä määrin näin voidaan tehdä. SEU 17 ja SEUT 291 artiklassa ei täytäntöönpanovallan osalta suljeta pois sitä, että unionin lainsäätäjä tai komissio voi lähtökohtaisesti siirtää tällaisen toimivallan toimielinten ulkopuoliselle yksikölle.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

77 Aluksi on syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla toimivaltaa ei siirretä komissiolle vaan unionin elimelle tai laitokselle.

78 Näin ollen unionin tuomioistuimen on tähän kolmanteen kanneperusteeseen vastatakseen ratkaistava kysymys siitä, onko EUT-sopimuksen laatijoiden tarkoituksena ollut SEUT 290 ja SEUT 291 artiklassa vahvistaa yksi ainoa oikeudellinen kehys, jonka mahdollistaa tietyn delegeoitavan toimivallan tai täytäntöönpanovallan antamisen yksinomaan komissiolle, vai onko unionin lainsäätäjä voinut tarkoittaa muita järjestelmiä, joilla tällaista toimivaltaa siirrettäisiin unionin elimille tai laitoksille.

79 Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että vaikka onkin totta, ettei perussopimuksissa ole määräyksiä, joiden mukaan unionin elimelle tai laitokselle voitaisiin antaa toimivaltaa, EUT-sopimuksen useissa määräyksissä kuitenkin edellytetään, että tällainen mahdollisuus on olemassa.

80 SEUT 263 artiklan mukaan unionin tuomioistuimen tuomioistuINVALVONTA käsittää unionin ”elimet” ja ”laitokset”. Niihin sovelletaan SEUT 265 artiklan mukaisesti sääntöjä, jotka koskevat laiminlyöntikannetta. SEUT 267 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tuomioistuimet voivat esittää ennakkoratkaisukysymyksiä näiden yksiköiden toimien pätevytydestä ja tulkinnasta. Tällaiset toimet voidaan yhtä lailla kyseenalaistaa SEUT 277 artiklan mukaisella lainvastaisuusväitteellä.

81 Näitä tuomioistuINVALVONNAN muotoja sovelletaan unionin lainsäätäjän perustamiin elimiin ja laitoksiin, joille on annettu toimivalta toteuttaa luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä oikeudellisesti sitovia toimenpiteitä erityisillä aloilla, kuten Euroopan kemikaalivirastoon, Euroopan lääkevirastoon, sisämarkkinoiden harmonisointivirastoon (tavaramerkit ja mallit), yhteisön kasvilajikevirastoon ja Euroopan lentoturvallisuusvirastoon.

82 Käsiteltävässä asiassa on tärkeää todeta, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla arvopaperimarkkinaviranomaiselle annetaan tiettyä päätösvaltaa erityistä ammatillista ja teknistä asiantuntemusta edellyttävällä alalla.

83 Kyseinen toimivallan antaminen ei kuitenkaan vastaa yhtäkään SEUT 290 ja SEUT 291 artiklassa määritellyistä tilanteista.

84 Kuten tämän tuomion 2–4 kohdassa on todettu, se oikeudellinen kehys, johon asetuksen N:o 236/2012 28 artikla kuuluu, määritellään erityisesti asetuksella N:o 1092/2010, ESMA-asetuksella sekä asetuksella N:o 236/2012. Nämä asetukset ovat sellaisten sääntelyvälineiden osa, jotka unionin lainsäätäjä on ottanut käyttöön, jotta se voisi kansainvälisten finanssimarkkinoiden yhdyntymisen ja finanssikriisien leviämisen riskin huomioon ottaen toimia edistääkseen kansainvälisten finanssimarkkinoiden vakautta, kuten asetuksen N:o 1092/2010 seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan.

85 Asetuksen N:o 236/2012 28 artiklaa ei näin ollen voida tarkastella erillään. Kyseinen artikla on päinvastoin ymmärrettävä sellaisen sääntökokonaisuuden osaksi, jolla pyritään antamaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja arvopaperimarkkinaviranomaiselle toimintavaltuuksia, jotta ne voisivat korjata epäsuotuisan kehityksen, joka uhkaa taloudellista vakautta unionissa ja markkinoihin kohdistuvaa luottamusta. Kyseisten viranomaisten on tässä tarkoituksessa kyettävä määräämään

väliaikaisia rajoituksia tiettyjen rahoitusarvopapereiden lyhyeksimyynnille tai luottoriskinvaihtosopimusten taikka muiden transaktioiden teolle voidakseen estää näiden välineiden hinnan hallitsemattoman alentumisen. Näistä viranomaisista löytyy korkealaatuista ammatillista asiantuntemusta, ja ne toimivat keskenään kiinteässä yhteistyössä pyrkiessään finanssimarkkinoiden vakautteen liittyvän tavoitteen toteuttamiseen.

- 86 Näin ollen asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla, kun sitä luetaan yhdessä muiden kyseisellä alalla annettujen, edellä mainittujen sääntelyvälineiden kanssa, ei voida katsoa kyseenalaistettavan kyseisissä SEUT 290 ja SEUT 291 artiklassa määrättyä toimivallan siirtämiseen liittyvää järjestelmää.
- 87 Tästä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan SEUT 114 artiklaa on rikottu

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

- 88 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, ettei asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla ole tarkoitus valtuuttaa arvopaperimarkkinaviranomaista toteuttamaan luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille osoitettuja yksittäistapauksia koskevia toimenpiteitä. Kyseisen säännöksen nojalla toteutetut toimenpiteet ovat päinvastoin soveltamisalaltaan yleisiä.
- 89 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että jos kuitenkin pitäisi katsoa, että arvopaperimarkkinaviranomainen valtuutetaan kyseisellä 28 artiklalla osoittamaan päätöksiä luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, mainitulla artiklalla ylitettäisiin SEUT 114 artiklassa määritellyt valtuudet. Kyseisessä määräyksessä unionin lainsäätäjää ei valtuuteta antamaan sellaisia yksittäistapauksia koskevia päätöksiä, jotka eivät ole soveltamisalaltaan yleisiä, eikä siinä myöskään sallita sen delegeivan tällaisten päätösten antamisvaltaa komissiolle tai jollekin unionin laitokselle.
- 90 Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että rahalaitoksille osoitettuja päätöksiä, joilla mitätöidään toimivaltaiensa kansallisten viranomaisten tekemät päätökset, ei voida pitää SEUT 114 artiklan perustuvina yhdenmukaistamistoimenpiteinä. Päinvastoin tällaiset yksittäistapauksia koskevat päätökset ovat unionin laitoksesta peräisin olevaa ja jäsenvaltioiden oikeussubjekteihin kohdistuvaa suoraa sääntelyä.
- 91 Parlamentti väittää, että SEUT 114 artiklassa tarkoitettu ”yhdenmukaistamisen” käsite kattaa toimivallan toteuttaa yksittäistapauksia koskevia toimenpiteitä. Unioni on sen mukaan lisäksi valtuutettu perustamaan laitoksia ja uskomaan niille kyseisen määräyksen soveltamiseen liittyviä tehtäviä, jos nämä laitokset kuuluvat siihen sääntelykokonaisuuteen, jolla sisämarkkinoihin liittyviä säännöksiä lähennetään.
- 92 Parlamentti toteaa, että arvopaperimarkkinaviranomaiselle annettu mahdollisuus toimia unionin finanssimarkkinoilla koskee tilannetta, jossa kansalliset toimet ovat riittämättömiä tai epäasianmukaisia. Asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan nojalla toteutetuilla toimenpiteillä pyritään yhdenmukaistetusti estämään lyhyeksimyyntiin liittyvät riskit, ja sillä pyritään sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan takaamiseen.
- 93 Neuvosto huomauttaa, että SEUT 114 artikla voi olla oikeusperustana, kun arvopaperimarkkinaviranomainen valtuutetaan toteuttamaan yksittäistapauksia koskevia toimenpiteitä. Kyseisessä artiklassa nimittäin annetaan unionin lainsäätäjälle aina yhdenmukaistettavan alan yleisen kontekstin ja erityisten olosuhteiden mukaan harkintavaltaa sen suhteen, mikä on tarkoituksenmukaisin lähentämistekniikka halutun tavoitteen saavuttamiseksi erityisesti niillä aloilla, joihin liittyy monitahoisia teknisiä erityispiirteitä.

- 94 Neuvosto korostaa, että toimenpiteillä, joita arvopaperimarkkinaviranomainen saattaisi toteuttaa asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan nojalla, pyritään poistamaan uhka, joka kohdistuu finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän tai sen osan vakauteen unionissa. Kyseisessä 28 artiklassa säädetään, että arvopaperimarkkinaviranomainen voi toteuttaa interventiotimenpiteitä vain, jos uhan vaikutukset ulottuvat rajojen yli ja jos kansallisia toimenpiteitä ei ole toteutettu tai ne ovat riittämättömiä.
- 95 Komissio toteaa, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklan 1 kohdassa viitataan ESMA-asetuksen 9 artiklan 5 kohtaan, jonka mukaan on mahdollista, että viimeksi mainittu määrätyissä tilanteissa asettaa kiellon tai rajoituksen tiettytyypisille finanssialan toimille, ja että kyseinen asetus on sekin annettu SEUT 114 artiklan perusteella. Näin ollen on vaikeaa päätyä siihen, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla voitaisiin katsoa ylitettävän kyseisellä SEUT 114 artiklalla unionin lainsäätäjälle annetun toimivallan.
- 96 Komissio selittää, ettei kyseisen asetuksen 28 artiklan 1 kohdassa mainittuja toimenpiteitä pidä tutkia erillisinä vaan niitä on tarkasteltava yhdessä lyhyeksimyntitoiminnan valvontaa sääntelevien muiden säännösten kanssa. Arvopaperimarkkinaviranomaisen tehtävät liittyvät näin kiinteästi sääntöihin, jotka koskevat toisistaan eroavien kansallisten tämän alan säännösten lähentämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 97 Aluksi on syytä huomauttaa, että kantajan neljäs kanneperuste on esitetty vain sitä tilannetta silmällä pitäen, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklaa pitäisi tulkita niin, että arvopaperimarkkinaviranomainen valtuutetaan sillä tekemään luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille osoitettuja yksittäistapauksia koskevia päätöksiä.
- 98 Vaikka arvopaperimarkkinaviranomainen – kuten tämän tuomion 64 kohdasta ilmenee – valtuutetaankin asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa tarkoin rajatuissa olosuhteissa toteuttamaan yleisesti sovellettavia toimenpiteitä, ei kuitenkaan voida pitää mahdollisena, että se voi kyseisessä artiklassa sille annetun toimivallan perusteella päätyä tekemään tietyille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille osoitettuja päätöksiä.
- 99 Jotta unionin tuomioistuin voisi vastata neljänteen kanneperusteeseen, sen on ratkaistava kysymys siitä, voiko asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa säädetty interventiojärjestelmä kuulua SEUT 114 artiklan soveltamisalaan.
- 100 SEUT 114 artiklasta on muistutettava, että tällä oikeusperustalla toteutetun lainsäädäntötoimen on yhtäältä sisällettävä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseen liittyviä toimia ja toisaalta sen tavoitteena on oltava sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta.
- 101 Näin ollen on tutkittava, onko asetuksen N:o 236/2012 28 artikla näiden kahden edellytyksen mukainen.
- 102 Ensiksi on todettava, että EUT-sopimuksen laatijat ovat halunneet ilmauksella ”toimenpiteet – – lähentämiseksi” antaa unionin lainsäätäjälle yhdenmukaistettavan alan yleisen kontekstin ja erityisten olosuhteiden mukaan harkintavaltaa sen suhteen, mikä on tarkoituksenmukaisin lähentämistekniikka halutun tavoitteen saavuttamiseksi erityisesti niillä aloilla, joihin liittyy monitahoisia teknisiä erityispiirteitä (ks. asia C-66/04, Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 6.12.2005, Kok., s. I-10553, 45 kohta).

- 103 Oikeuskäytännössä on tässä suhteessa täsmennetty, että kyseistä harkintavaltaa voidaan käyttää erityisesti asianmukaisimman yhdenmukaistamistekniikan valitsemiseen, kun aiottu lainsäädännön lähentäminen edellyttää erittäin teknisten ja erikoistuneiden analyysien tekemistä ja tietyn alan kehityksen huomioon ottamista (ks. vastaavasti em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 46 kohta).
- 104 Asiassa C-217/04, Yhdistynyt kuningaskunta vastaan parlamentti ja neuvosto, 2.5.2006 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-3771, 44 kohta) on lisäksi todettu muun muassa, että unionin lainsäätäjän suorittaman arvioinnin perusteella voi osoittautua välttämättömäksi perustaa unionin laitos, jonka tehtävänä on myötävaikuttaa yhdenmukaistamisprosessiin.
- 105 Kun otetaan huomioon se harkintavalta, joka unionin lainsäätäjällä on SEUT 114 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden osalta, se voi näin ollen lähentämistekniikkaa valitessaan siirtää unionin elimelle tai laitokselle toimivaltaa, jolla pyritään halutun yhdenmukaistamisen toimeenpanoon. Näin on muun muassa silloin, kun toimenpiteitä toteuttaessa on tukeuduttava erityiseen ammatilliseen ja tekniseen asiantuntemukseen ja kyseisen yksikön reaktiokykyyn.
- 106 Koska kantaja väittää muun muassa, ettei SEUT 114 artikla voi olla oikeusperustana yksityishenkilöitä koskevien oikeudellisesti sitovien toimenpiteiden toteuttamiselle, on syytä muistuttaa, että asiassa C-359/92, Saksa vastaan neuvosto, 9.8.1994 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-3681, 37 kohta) on todettu olevan mahdollista, ettei tietyillä aloilla pelkkien yleisten sääntöjen lähentäminen riitä varmistamaan markkinoiden yhtenäisyyttä. Käsitettä ”toimenpiteet – – lähentämiseksi” on näin ollen tulkittava siten, että se kattaa unionin lainsäätäjän toimivallan toteuttaa tiettyä tuotetta tai tiettyä tuotteiden luokkaa koskevia toimenpiteitä ja tarvittaessa näitä tuotteita koskevia yksittäistapauksessa tehtyjä toimenpiteitä.
- 107 Edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan parlamentti ja neuvosto 2.5.2006 annetun tuomion 44 kohdassa on korostettu, ettei mikään SEUT 114 artiklan sanamuodossa oikeuta päättämään, että vain jäsenvaltiot voisivat olla unionin lainsäätäjän tämän määräyksen perusteella toteuttamien toimenpiteiden adressaatteina.
- 108 On huomattava, että unionin lainsäätäjä on pyrkinyt asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla poistamaan vakavat uhat, jotka kohdistuvat finanssimarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja eheyteen taikka koko rahoitusjärjestelmän vakauteen unionissa, säätämällä sellaisesta asianmukaisesta menetelmästä, joka viimeisenä keinona ja tarkoin määräytyissä olosuhteissa mahdollistaa sellaisten toimenpiteiden toteuttamisen, joita voidaan soveltaa koko unionissa ja jotka voidaan tarpeen mukaan toteuttaa kyseisten markkinoiden tietyille toimijoille osoitettuna päätöksinä.
- 109 Asetuksen N:o 236/2012 ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan tässä suhteessa, että useiden jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset olivat hyväksyneet kiireellisiä toimenpiteitä kaikkien tai tiettyjen arvopaperien lyhyeksimyynnin rajoittamiseksi tai kieltämiseksi siitä syystä, että lyhyeksimyyni saattaa uhata finanssilaitosten elinkelpoisuutta ja siitä aiheutuvia järjestelmäriskkejä. Siinä täsmennetään lisäksi, että jäsenvaltioiden toteuttamissa toimenpiteissä on eroja, sillä unionissa ei ole erityistä yhteistä sääntelykehystä, joka koskisi lyhyeksimyynnin valvontaa.
- 110 Unionin lainsäätäjä täsmentää asetuksen N:o 236/2012 kolmannessa perustelukappaleessa, että on asianmukaista ja tarpeellista, että kyseisessä asetuksessa asetetut säännöt annetaan asetuksen muodossa sen varmistamiseksi, että säännöksiä, joilla yksityisille osapuolille asetetaan suoraan velvoitteita ilmoittaa ja julkistaa tiettyihin rahoitusvälineisiin liittyvät nettomääräiset lyhyet positiot ja velvoitteita, jotka koskevat kattamatonta lyhyeksimyyniä, sovelletaan yhdenmukaisella tavalla kaikkialla unionissa. Asetus katsottiin tarpeelliseksi sen vuoksi, että arvopaperimarkkinaviranomaiselle voitaisiin antaa valtuudet sovittaa yhteen toimivaltaisten viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä tai itse toteuttaa toimenpiteitä.

- 111 Lisäksi unionin lainsäätävä korostaa asetuksen N:o 236/2012 viidennessä perustelukappaleessa, että jotta nykyinen pirstaloitunut tilanne, jossa eräät jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toisistaan poikkeavia toimenpiteitä, voitaisiin poistaa ja jotta voitaisiin rajoittaa mahdollisuutta, että toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat toisistaan poikkeavia toimenpiteitä, on tärkeää puuttua lyhyeksi myynnistä ja luottoriskinvaihtosopimuksista aiheutuviin potentiaalisiin riskeihin yhdenmukaistetulla tavalla.
- 112 Asetuksen N:o 236/2012 28 artiklalla pyritään todellisuudessa lähentämään tiettyjen arvopapereiden valvontaa koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja valvomaan määrätyissä tilanteissa tiettyjä kyseisiin arvopapereihin kohdistuvia kaupallisia transaktioita, toisin sanoen tiettyä rahoitusvälinettä tai tiettyä rahoitusvälineiden lajia koskevia nettomääräisiä lyhyitä positioita.
- 113 SEUT 114 artiklassa asetetusta edellytyksestä, jonka mukaan unionin lainsäätäjän lähentämistoimenpiteiden tavoitteena on oltava sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta, on toiseksi muistutettava edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan parlamentti ja neuvosto 2.5.2006 annetun tuomion 42 kohdassa korostetun, että kyseinen artikla tulee kyseeseen oikeusperustana ainoastaan, jos säädöksestä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen.
- 114 Asetuksen N:o 236/2012 toisessa perustelukappaleessa todetaan tältä osin, että kyseisen asetuksen tavoitteena on sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistaminen ja sen toimintaedellytysten parantaminen erityisesti finanssimarkkinoiden osalta. Unionin lainsäätävä on siis pitänyt aiheellisena luoda yhteinen sääntelykehys lyhyeksi myyntiin ja luottoriskinvaihtosopimukseen liittyville vaatimuksille ja toimivallalle sekä huolehtia jäsenvaltioiden välisestä paremmasta yhteensovittamisesta ja johdonmukaisuudesta, kun on toteutettava toimenpiteitä poikkeuksellisissa olosuhteissa. Näitä transaktioita koskevien sääntöjen yhdenmukaistamisella pyritään näin ollen ehkäisemään esteiden luominen sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle ja se, että jäsenvaltiot jatkavat toisistaan poikkeavien toimenpiteiden toteuttamista.
- 115 On syytä lisätä, että kyseisen asetuksen 33 perustelukappaleessa todetaan, että vaikka toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on usein parhaat edellytykset seurata tilanteen kehittymistä ja reagoida nopeasti epäsuotuisaan kehitysnäkymään, myös arvopaperimarkkinaviranomaisella on oltava valta toteuttaa toimenpiteitä, jos lyhyeksi myynti ja muu vastaava toiminta uhkaa finanssimarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja eheyttä tai unionin koko rahoitusjärjestelmän taikka sen osan vakautta ja jos on pelättävissä, että kyseisen toiminnan vaikutukset ulottuvat rajojen yli, eivätkä toimivaltaiset viranomaiset ole toteuttaneet riittäviä toimenpiteitä uhan poistamiseksi.
- 116 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 236/2012 28 artiklassa säädettyjen valtuuksien tosiasiallisena kohteena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen finanssialalla.
- 117 Kaikesta edellä lausutusta seuraa, että kyseisen asetuksen 28 artikla täyttää SEUT 114 artiklassa asetetut kaksi edellytystä. Viimeksi mainittu on siis asianmukainen oikeusperusta kyseisen 28 artiklan antamiselle.
- 118 Neljäs kanneperuste on tämän vuoksi hylättävä.
- 119 Kaikesta edellä lausutusta seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 120 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska vastaajat ovat vaatineet Yhdistyneen kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä

on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta ja komissio, jotka ovat esiintyneet vastaajien vaatimuksia tukevinä väliintulijoina, vastaavat työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Ison Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset