Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

22 януари 2014 година*

„Регламент (ЕС) №°236/2012 — Къси продажби и някои аспекти на суапите за кредитно неизпълнение — Член 28 — Валидност — Правно основание — Правомощия на Европейския орган за ценни книжа и пазари за намеса при извънредни обстоятелства“

По дело C-270/12

с предмет жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС, подадена на 31 май 2012 г.,

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явява A. Robinson, в качеството на представител, подпомаган от J. Stratford, QC, и от A. Henshaw, barrister,

жалбоподател,

срещу

Европейски парламент, за който се явяват A. Neergaard, R. Van de Westelaken, D. Gauci и A. Грос-Чорбаджийска, в качеството на представители,

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват H. Legal, A. De Elera и E. Dumitriu-Segnana, в качеството на представители,

ответници,

подпомагани от:

Кралство Испания, за което се явява A. Rubio González, в качеството на представител,

Френска република, за която се явяват G. de Bergues, D. Colas и E. Ranaivoson, в качеството на представители,

Италианска република, за която се явява G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от F. Urbani Neri, avvocato dello Stato,

Европейска комисия, за която се явяват T. van Rijn, B. Smulders, C. Zadra и P. Василева, в качеството на представители,

встъпили страни,

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta (докладчик), M. Ilešič, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund и J. L. da Cruz Vilaça, председатели на състави, G. Arestis, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, A. Prechal и E. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: N. Jääskinen,

секретар: L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 юни 2013 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 септември 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Със своята жалба Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия иска отмяна на член 28 от Регламент (ЕС) №°236/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2012 година относно късите продажби и някои аспекти на суапите за кредитно неизпълнение (ОВ L 86, стр. 1).

Правна уредба

2 Европейският орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) е създаден с Регламент (ЕС) №°1095/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), за изменение на Решение №°716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/77/ЕО на Комисията (ОВ L 331, стр. 84, наричан по-нататък „Регламентът за ЕОЦКП“).

3 В съответствие с член 1, параграфи 2 и 3 от Регламент (ЕС) №°1092/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за пруденциалния надзор върху финансовата система на Европейския съюз на макроравнище и за създаване на Европейски съвет за системен риск (ОВ L 331, стр. 1) ЕОЦКП е част от Европейската система за финансов надзор (ЕСФН), чиято цел е да осигури надзора върху финансовата система на Европейския съюз.

4 С Регламент (ЕС) №°1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), за изменение на Решение №°716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията (ОВ L 331, стр. 12) и с Регламент (ЕС) № 1094/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), за изменение на Решение №°716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/79/ЕО на Комисията (ОВ L 331, стр. 48) в ЕСФН се включват съответно Европейски банков орган и Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване. ЕСФН се състои и от Съвместния комитет на европейските надзорни органи, както и от компетентните или надзорните органи в държавите членки.

5 Член 1, параграф 2 от Регламента за ЕОЦКП предвижда, че ЕОЦКП „действа в рамките на правомощията, предоставени с настоящия регламент, и на приложното поле на [всеки] правно обвързващ акт на Съюза, с който се възлагат задачи на [ЕОЦКП]“.

6 Членове 8 и 9 от този регламент уточняват задачите и правомощията на ЕОЦКП. Сред тях е вземането на определени решения, чиито адресати са компетентните национални органи и участниците на финансовите пазари.

7 Член 9, параграф 5 от посочения регламент предвижда:

„5. [ЕОЦКП] може временно да забрани или ограничи определени финансови дейности, които представляват заплаха за нормалното функциониране и целостта на финансовите пазари или стабилността на цялата финансова система в Съюза или на част от нея в случаите, посочени в законодателните актове по член 1, параграф 2, и съобразно условията, предвидени в тези актове, или, ако е необходимо — в случай на извънредна ситуация, в съответствие със и при предвидените в член 18 условия.

[ЕОЦКП] прави преглед на решението, посочено в първа алинея, през подходящи интервали от време, но най-малко веднъж на три месеца. Ако решението не бъде подновено след изтичането на тримесечен срок, действието му се прекратява автоматично.

Държавите членки могат да поискат от [ЕОЦКП] да преразгледа решението си. В такъв случай [ЕОЦКП] взема решение дали поддържа решението си в съответствие с процедурата, предвидена в член 44, параграф 1, втора алинея.

[ЕОЦКП] може също така да направи оценка на необходимостта от забрана или ограничаване на определени видове финансови дейности и в случай че се установи такава необходимост, да информира Комисията с цел да се улесни приемането на такава забрана или ограничение“.

8 Регламент № 236/2012 е приет на основание на член 114 ДФЕС, който предоставя на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз правомощието да приемат мерки за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, които имат за цел създаването и функционирането на вътрешния пазар.

9 Съгласно член 1, параграф 1 от него посоченият регламент се прилага за:

„а) финансовите инструменти по смисъла на член 2, параграф 1, буква а), които са допуснати до търговия на място за търговия в Съюза, включително когато тези инструменти се търгуват извън място за търговия;

б) дериватите, които са посочени в приложение I, раздел B, точки 4—10 от Директива 2004/39/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година относно пазарите на финансови инструменти, за изменение на директиви 85/611/ЕИО и 93/6/ЕИО на Съвета и Директива 2000/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 93/22/ЕИО на Съвета (ОВ L 145, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 247)] и които са свързани с финансов инструмент, посочен в буква а), или с емитент на такъв финансов инструмент, включително когато тези деривати се търгуват извън място за търговия;

в) дълговите инструменти, емитирани от държава членка или Съюза, и посочените в приложение I, раздел B, точки 4—10 от Директива 2004/39/ЕО деривати, които са свързани или се позовават на дългови инструменти, емитирани от държава членка или Съюза“.

10 Член 2, параграф 1 от Регламент № 236/2012 гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

а) „финансов инструмент“ означава финансов инструмент, посочен в раздел B от приложение I към Директива 2004/39/ЕО;

б) „къса продажба“ на акция или дългов инструмент означава всяка продажба на акция или дългов инструмент, която/който продавачът не притежава към момента на сключването на договора за продажба, включително такава продажба, при която към момента на сключването на договора за продажба продавачът е взел назаем или се е споразумял да вземе назаем акцията или дълговия инструмент, за да я/го достави към момента на сетълмента, […]

[…]“.

11 Член 3, параграф 1 от този регламент предвижда:

„За целите на настоящия регламент за къса позиция, свързана с емитирания акционерен капитал или с емитираните държавни дългови инструменти, се счита всяка позиция, произтичаща от:

а) къса продажба на акция, емитирана от дружеството, или на дългов инструмент, емитиран от емитент на държавни дългови инструменти;

б) сключването на сделка, с която се създава или която е свързана с финансов инструмент, различен от инструмент по буква а), когато ефектът или един от ефектите на сделката е осигуряване на финансова полза за физическото или юридическото лице, което сключва сделката, при спад на цената или стойността на акцията или дълговия инструмент“.

12 Член 28 от посочения регламент, озаглавен „Правомощия на ЕОЦКП за намеса при извънредни обстоятелства“, гласи следното:

„1. В съответствие с член 9, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1095/2010 ЕОЦКП взема при условията на параграф 2 от настоящия член следните мерки:

а) изисква физическите или юридическите лица, които имат нетни къси позиции по отношение на определен финансов инструмент или клас финансови инструменти, да уведомят даден компетентен орган или да оповестят публично подробни данни за всяка такава позиция; или

б) забранява или налага условия за извършването на къса продажба или сделка от физически или юридически лица, с която се създава или която е свързана с финансов инструмент, различен от финансовите инструменти, посочени в член 1, параграф 1, буква в), когато ефектът или един от ефектите от сделката е осигуряване на финансова полза за физическото или юридическото лице при спад на цената или стойността на друг финансов инструмент.

Дадена мярка може да се прилага […] при [особени] обстоятелства или да съдържа изключения, определени от ЕОЦКП. По-специално, може да се определят изключения, които да важат за дейностите по поддържане на пазара и за операциите на първичния пазар.

2. ЕОЦКП взема решение по параграф 1 само ако:

а) мерките по параграф 1, букви а) и б) са предназначени за преодоляване на заплаха за правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или стабилността на цялата финансова система на Съюза или част от нея, когато има последствия и в трансграничен план; и

б) компетентният орган или органи не са взели мерки за преодоляване на заплахата или един или повече компетентни органи [са вз]ели мерки, които не са подходящи за преодоляването ѝ.

3. Когато взема мерките по параграф 1, ЕОЦКП отчита следното:

а) доколко мярката допринася за преодоляването на заплахата за правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система на Съюза или част от нея или доколко подоб[р]ява способността на компетентните органи да следят заплахата;

б) дали мярката не поражда риск от регулаторен арбитраж;

в) дали мярката не оказва отрицателно влияние върху ефективността на финансовите пазари — включително чрез намаляване на ликвидността на тези пазари или чрез създаване на несигурност за участниците на пазара — което да е непропорционално високо спрямо ползите от въвеждането на мярката.

Когато един или повече компетентни органи са взели мярка по членове 18, 19, 20 или 21, ЕОЦКП може да вземе всяка от мерките по параграф 1 от настоящия член, без да издава становището, предвидено в член 27.

4. Преди да реши да наложи или да удължи срока на мярка, посочена в параграф 1, ЕОЦКП се консултира с Европейския съвет за системен риск [(ЕССР)] и, по целесъобразност, с други органи.

5. Преди да реши да наложи или да удължи срока на мярка, посочена в параграф 1, ЕОЦКП уведомява компетентните органи, засегнати от мярката, която планира да вземе. В уведомлението се съдържат подробни сведения за планираните мерки, както и се посочва класът на финансовите инструменти и сделки, за които ще се прилагат мерките, данните, които дават основание за вземане на мерките, и моментът във времето, от който се планира мерките да влязат в сила.

6. Уведомяването се извършва най-малко 24 часа преди момента, от който се планира мярката да влезе в сила или срокът ѝ да бъде удължен. При извънредни обстоятелства ЕОЦКП може да извърши уведомяването по-малко от 24 часа преди момента, от който се планира мярката да влезе в сила, ако не може да даде предизвестие от 24 часа.

7. ЕОЦКП публикува на интернет сайта си обявление за всяко решение за налагане или удължаване на срока на мярка по параграф 1. Обявлението съдържа подробни сведения най-малко за:

а) наложените мерки, включително за инструментите и класовете на сделките, за които се прилагат тези мерки, и за срока им на действие; и

б) основанията на ЕОЦКП да смята, че е необходимо да наложи мерките, подкрепени от съответните данни.

8. След като реши да наложи или да удължи срока на мярка по параграф 1, ЕОЦКП незабавно уведомява компетентните органи за взетата мярка.

9. Всяка мярка влиза в сила при публикуването на обявлението на уебсайта на ЕОЦКП или от посочения в обявлението момент след публикуването и се прилага само за сделките, които се сключват след влизането на мярката в сила.

10. ЕОЦКП преразглежда посочените [в] параграф 1 мерки през подходящи интервали от време, но най-малко веднъж на всеки три месеца. Ако срокът на дадена мярката не бъде удължен до края на тримесечния срок, действието на мярката автоматично се прекратява. За удължаването на срока на мерките се прилагат параграфи 2—9.

11. Всяка мярка, приета от ЕОЦКП по настоящия член, има предимство пред всяка мярка, взета по-рано от компетентен орган съгласно раздел 1“.

13 Член 30 във връзка с член 42 от Регламент № 236/2012 предоставя на Комисията правомощието да приема делегирани актове за установяване на критериите и факторите, които ЕОЦКП трябва да отчита, когато определя по-специално в кои случаи са налице заплахите, посочени в член 28, параграф 2, буква а) от споменатия регламент.

14 Член 24, параграф 3 от Делегирания регламент (ЕС) № 918/2012 на Комисията от 5 юли 2012 година за допълване на Регламент № 236/2012 във връзка с определенията, изчисляването на нетните къси позиции, покритите суапи за кредитно неизпълнение по държавни дългови инструменти, прагове за уведомяване, прагове на ликвидност за отмяна на ограниченията, значителен спад в стойността на финансови инструменти и неблагоприятните събития (ОВ L 274, стр. 1) предвижда:

„За целите на член 28, параграф 2, буква а) [от Регламент № 236/2012] заплаха за нормалното функциониране и целостта на финансовите пазари или за стабилността на финансовата система в Съюза като цяло или на част от нея означава:

а) всяка заплаха от сериозна финансова, парична или бюджетна нестабилност по отношение на държава членка или на финансовата система в рамките на държава членка, когато това може сериозно да застраши нормалното функциониране и целостта на финансовите пазари или стабилността на финансовата система в Съюза като цяло или на част от нея;

б) вероятността държава членка или наднационален емитент да не изпълни финансовите си задължения;

в) всяка сериозна повреда на физическата инфраструктура на важни финансови емитенти, пазарни инфраструктури, системи за клиринг и сетълмент и надзорни органи, която може да засегне сериозно трансграничните пазари, в частност, когато повредата се дължи на природно бедствие или терористично нападение, когато това може сериозно да застраши нормалното функциониране и целостта на финансовите пазари или стабилността на финансовата система в Съюза като цяло или на част от нея;

г) всяко значимо смущение в платежна система или в процес на сетълмент, в частност, когато то е свързано с междубанкови операции и може съществено да възпрепятства или да забави плащания или сетълмент в [трансграничните] платежни[…] системи на Съюза, особено когато това може да предизвика разпространение на финансови или икономически сътресения във финансовата система в Съюза като цяло или в част от нея“.

15 Комисията прие Регламент за изпълнение (ЕС) № 827/2012 от 29 юни 2012 година за определяне на технически стандарти за изпълнение по отношение на средствата за публично оповестяване на нетна позиция в акции, формàта за предоставяне на информация на Европейския орган за ценни книжа и пазари относно нетните къси позиции, видовете договори, споразумения и мерки за адекватно гарантиране, че акциите или държавните дългови инструменти са налични за сетълмента, и датите и периода за определяне на основното място за търговия на дадена акция в съответствие с Регламент № 236/2012 (ОВ L 251, стр. 11).

16 Приложение I, раздел B от Директива 2004/39 определя понятието за финансови инструменти, както следва:

„1. Прехвърлими ценни книжа.

2. Инструменти на паричния пазар.

3. Дялови единици в предприятия за колективно инвестиране.

4. Опции, фючърси, суапове, форуърдни споразумения и всякакви други договори за деривати, свързани с ценни книжа, валути, лихвени проценти или доходност, или други деривативни инструменти, финансови индекси или финансови мерки, за които може да бъде извършван сетълмент с физическо присъствие или по касов път.

5. Опции, фючърси, суапове, форуърдни споразумения и всякакви други договори за деривати, свързани със стоки, за които трябва да бъде извършен сетълмент по касов път или за които може да бъде извършен сетълмент по касов път по желание на една от страните (различно от такова поради неизпълнение на задължение или друго събитие за прекратяване).

6. Опции, фючърси, суапове и всякакъв друг договор за деривати, свързан със стоки, за които може да бъде извършван сетълмент с физическо присъствие, при условие че са търгувани на регулиран пазар и/или [многостранна търговска система (multilateral trading facility) (MTC)].

7. Опции, фючърси, суапове, форуърдни споразумения и всякакви други договори за деривати, свързани със стоки, за които може да бъде извършван сетълмент с физическо присъствие, които не са упоменати в раздел B, точка 6 и не са за търговски цели, имащи характеристиките на други деривативни финансови инструменти, като се вземе предвид дали за тях се извършва, inter alia, клиринг и сетълмент чрез признати клирингови къщи или са предмет на регулярни искания за марж.

8. Деривативни инструменти за трансфер на кредитен риск.

9. Финансови договори за разлики [...]

10. Опции, фючърси, суапове, форуърдни споразумения и всякакви други договори за деривати, свързани с климатични променливи, ставки на навло, емисионни разрешителни или инфлационни проценти или други официални статистически данни за икономиката, за които трябва да бъде извършен сетълмент по касов път или за които може да бъде извършен сетълмент по касов път по желание на една от страните (различно от такова поради неизпълнение на задължение или друго събитие за прекратяване), както и всякакви други договори за деривати, свързани с активи, права, задължения, индекси и мерки, които не са посочени в този раздел, имащи характеристиките на други деривативни финансови инструменти, като се вземе предвид, дали те, inter alia, се търгуват на регулиран пазар или MTC и дали за тях се извършва клиринг и сетълмент чрез признати клирингови къщи или са предмет на регулярни искания за марж“.

17 За да може ЕСФН да функционира правилно, Директива 2010/78/ЕС на Парламента и на Съвета от 24 ноември 2010 г. измени директиви 98/26/ЕО, 2002/87/ЕО, 2003/6/ЕО, 2003/41/ЕО, 2003/71/ЕО, 2004/39/ЕО, 2004/109/ЕО, 2005/60/ЕО, 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО и 2009/65/ЕО във връзка с правомощията на Европейския надзорен орган (Европейски банков орган), Европейския надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване) и Европейския надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари) (ОВ L 331, стр. 120).

Производство пред Съда и искания на страните

18 Обединеното кралство иска от Съда:

— да отмени член 28 от Регламент № 236/2012,

— да осъди ответниците да заплатят съдебните разноски.

19 Парламентът иска от Съда:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди Обединеното кралство да заплати съдебните разноски.

20 Съветът иска от Съда:

— да отхвърли жалбата в нейната цялост като неоснователна,

— да осъди Обединеното кралство да заплати съдебните разноски.

21 С определение на председателя на Съда от 16 ноември 2013 г. Кралство Испания, Френската република, Италианската република и Комисията са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Парламента и на Съвета.

По евентуалното възобновяване на устната фаза на производството

22 С писма от 24 септември 2013 г. Парламентът, Съветът и Комисията посочват възможността за възобновяване на устната фаза на производството съгласно член 83 от Процедурния правилник на Съда.

23 В това отношение тези три институции посочват, че основният довод, изложен в заключението на генералния адвокат, а именно въпросът за предоставянето на определени правомощия за вземане на решения на ЕОЦКП на основание на член 114 ДФЕС, „не е бил повдигнат от никоя от страните“ и поради това представлява „нов довод“, по отношение на който страните не са имали възможност да изразят становище.

24 Трябва обаче да се констатира, че с четвъртото си основание жалбоподателят изтъква нарушение на член 114 ДФЕС и че горепосоченият довод е бил засегнат в проведеното пред Съда заседание.

25 При тези условия и предвид обстоятелствата, посочени в член 83 от Процедурния правилник, направеното предложение не следва да се приема.

По жалбата

Предварителна бележка

26 Що се отнася до предмета на жалбата, следва да се отбележи, че жалбоподателят иска единствено отмяната на член 28 от Регламент № 236/2012 и не поставя под въпрос учредяването на ЕОЦКП.

По първото основание, изведено от нарушение на принципите относно делегирането на правомощия, установени в Решение по дело Meroni/Върховен орган

Доводи на страните

27 В подкрепа на първото си основание Обединеното кралство излага пет довода.

28 На първо място, Обединеното кралство изтъква, че решението на ЕОЦКП относно това дали са изпълнени критериите, посочени в член 28, параграф 2 от Регламент № 236/2012, предполага „много широко право на преценка“. По-специално определянето дали съществува „заплаха“ за правилното функциониране и за интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система или на част от нея, представлявало само по себе си „силно субективна преценка“. Фактът, че държавите членки са приели различни подходи към късите продажби, показвал дискреционния характер на преценките, които трябва да се направят.

29 Обединеното кралство счита, че за определянето дали компетентните органи са взели мерки за преодоляване на такава заплаха, или са взели мерки, които не са подходящи за преодоляването ѝ, ЕОЦКП трябва да приеме решения, които могат да бъдат оспорени. Приемането на такива решения включвало този орган в изпълнението на същинска икономическа политика и задължавало ЕОЦКП да бъде арбитър на конфликти между различни обществени интереси, да извършва субективни преценки или да прави сложни финансови оценки.

30 На второ място, Обединеното кралство поддържа, че ЕОЦКП по силата на член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012 разполага с широки възможности за избор относно мярката или мерките, които да бъдат наложени, както и относно евентуалните изключения, които да се предвидят. Този избор имал много значителни последици в областта на икономическата и финансовата политика.

31 Обединеното кралство уточнява, че ЕОЦКП разполага с изключително широко право на преценка, когато определя по какъв начин следва да се отчетат факторите, изброени в член 28, параграф 3 от Регламент № 236/2012. Този вид решения изисквал анализ на значителните отражения в сферата на икономическата политика, като последиците за ликвидността и равнището на несигурност, които ще възникнат на финансовите пазари, елементи, които на свой ред съдържат дългосрочни последици за общото доверие на пазарите. Тук ставало въпрос за „неопределими преценки по същество“, които не можело да се разглеждат като решения, приети въз основа на установени и подлежащи на обективна оценка критерии.

32 На трето място, Обединеното кралство посочва, че при избора на мерки, които да вземе, ЕОЦКП трябва да се ръководи от факторите, посочени в член 28, параграф 3 от Регламент № 236/2012. Посочените фактори обаче съдържали „силно субективни критерии“. Освен това ЕОЦКП разполагал със значително право на преценка, що се отнася до отчитането на критериите, посочени в споменатата разпоредба. Всъщност последната не уточнявала

действията, които ЕОЦКП трябва да предприеме, ако счита например, че мярка, която той възнамерява да вземе, може да има отрицателно влияние върху ефективността на финансовите пазари, което е непропорционално високо спрямо ползите от въвеждането на мярката.

33 На четвърто място, Обединеното кралство поддържа, че макар мерките, взети от ЕОЦКП, на теория да са временни, това изобщо не променя основното им естество. Дори временната забрана, отнасяща се до сделки на финансовите пазари, можело да има значителни дългосрочни последици, по-специално да въздейства върху ликвидността на пазарите и да доведе до потенциално трайни последици за доверието в тях като цяло. Принципите, установени в Решение от 13 юни 1958 г. по дело Meroni/Върховен орган (9/56, Recueil, стр. 9), всъщност се прилагали както за мерките с постоянен характер, така и за временните мерки.

34 На пето място, Обединеното кралство изтъква, че дори ако член 28 от Регламент № 236/2012 трябва да се тълкува в смисъл, че не възлага на ЕОЦКП да прави политически преценки под формата на решения в областта на макроикономическата политика, при все това той противоречи на принципа, изведен в Решение по дело Meroni/ Върховен орган, посочено по-горе. Всъщност подобно на органите, предмет на това решение, ЕОЦКП разполагал с широко право на преценка, що се отнася до прилагането на разглежданата политика.

35 Парламентът счита, че вземането на решенията не се ръководи от политически съображения, а от сложни професионални анализи. От член 28, параграф 2 от Регламент № 236/2012 следвало, че дадена мярка за действие може да бъде взета само ако цели да преодолее точно определени заплахи. Тези мерки, които трябва да се вземат, изисквали високо ниво на информираност и техническа и икономическа компетентност. Освен това предоставените на ЕОЦКП правомощия били замислени, за да се позволи бърза намеса и да се реагира на непосредствена заплаха.

36 Парламентът добавя, че правомощията, предоставени на основание на член 28 от Регламент № 236/2012, са обект на особено ясни критерии и ограничения. Те се прилагали в рамките на метод и практика на професионален надзор, които се вписват в законова и подзаконова уредба, която не можело да се сравнява с уредбата, предмет на посоченото по-горе Решение по дело Meroni/Върховен орган.

37 Съветът подчертава, че ЕОЦКП не разполага с никакво право на преценка относно приемането на мерките по член 28 от Регламент № 236/2012, а е длъжен да ги приеме, ако са налице определени обстоятелства, а именно съществуването на заплаха за правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или за стабилността на финансова система на Съюза.

38 Съветът поддържа, че ЕОЦКП трябва да упражнява във всичките си дейности, включително тези по член 28 от Регламент № 236/2012, определено право на преценка, за да квалифицира фактите с оглед на правните разпоредби. Това право обаче било в съответствие с Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе. Всъщност съществувала разлика между широкото право на преценка, посочено в това съдебно решение, и възможността за приемане на решения с изпълнителен характер в даден фактически контекст.

39 Комисията изтъква, че правомощията, предоставени на ЕОЦКП по член 28 от Регламент № 236/2012, са в съответствие с предписаното от Договорите равновесие на правомощията, така както е тълкувано от Съда. По-специално, от посоченото по-горе Решение по дело Meroni/Върховен орган следвало, че дори в отсъствието на споменаване в Договора за ЕОВС дадена институция може, при условията, изброени в посоченото съдебно решение, да делегира определени правомощия за вземане на решения с изпълнителен характер на отделен орган, като се има предвид, че това делегиране не представлява същинско изместване на отговорността, при което преценките на оправомощения орган заменят тези на делегиращия орган.

40 Комисията счита, че на органите на Съюза, като ЕОЦКП, на които могат да се възлагат правомощия за вземане на решения с изпълнителен характер, не им е забранено да оценяват фактическите обстоятелства, предвидени от релевантното законодателство, които не налагат преценки в сферата на икономическата политика, а единствено техническа преценка в тяхната област на специализация. Мерките, избрани от ЕОЦКП, трябвало да позволят да се гарантира правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или стабилността на финансовата система в Съюза като цяло или на част от нея.

Съображения на Съда

41 В Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе, на стр. 43, 44 и 47 Съдът подчертава по същество, че последиците от делегирането на правомощия са много различни според това дали то се отнася, от една страна, до ясно определени изпълнителни правомощия, чието упражняване поради това подлежи на строг контрол от гледна точка на обективни критерии, определени от делегиращия орган, или, от друга страна, до „дискреционно правомощие, предполагащо широка свобода на преценка, което може в зависимост от неговото упражняване да представлява изпълнение на същинска икономическа политика“.

42 В него Съдът също посочва, че делегирането от първия вид не може чувствително да измени последиците от упражняването на правомощията, за които то се отнася, докато делегирането от втория вид осъществява „същинско изместване на отговорността“, като заменя преценките на делегиращия орган с тези на оправомощения орган. Що се отнася до фактите по делото, по което е постановено Решение Meroni/Върховен орган, посочено по-горе, Съдът тогава приема, че извършеното делегиране на правомощия от Върховния орган на съответните органи с Решение № 14-55 от 26 март 1955 година за създаване на финансов механизъм, който позволява да се осигури редовно снабдяване със скрап от черни метали на общия пазар (ОВ 8, 1995 г., стр. 685), им предоставя „свобода на преценка, която предполага широко дискреционно правомощие“ и не може да се счита за съвместима с „предвидените в Договора изисквания“.

43 Следва да се отбележи, че съответните органи, разгледани в Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе, са били образувания, създадени по частното право, докато ЕОЦКП е образувание на Съюза, създадено от законодателя на последния.

44 Що се отнася до правомощията, възложени на ЕОЦКП по силата на член 28 от Регламент № 236/2012, следва първо да се подчертае, че тази разпоредба не предоставя никакво самостоятелно правомощие на посоченото образувание, надхвърлящо установената с Регламента за ЕОЦКП регулаторна рамка.

45 Следва по-нататък да се посочи, че за разлика от правомощията, делегирани на съответните органи, предмет на Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе, упражняването на правомощията по член 28 от Регламент № 236/2012 се ръководи от различни критерии и условия, които определят обхвата на дейност на ЕОЦКП.

46 Всъщност, на първо място, ЕОЦКП има право да вземе мерките по член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012 само ако съгласно параграф 2 от този член посочените мерки са предназначени за преодоляване на заплаха за правилното функциониране и за интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система на Съюза или на част от нея, когато има последствия и в трансграничен план. Освен това спрямо всички мерки на ЕОЦКП се прилага условието, че компетентният национален орган не е взел мярка за преодоляване на тази заплаха или че един или повече такива органи са взели мерки, които не са подходящи за преодоляването ѝ.

47 На второ място, когато взема мерките по член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012, ЕОЦКП трябва да отчете в съответствие с параграф 3 от този член доколко те допринасят за преодоляването на заплахата за правилното функциониране и за интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система на Съюза или на част от нея или доколко подобряват способността на компетентните органи да следят заплахата дали те не пораждат риск от регулаторен арбитраж и дали не оказват отрицателно влияние върху ефективността на финансовите пазари — включително чрез намаляване на ликвидността на тези пазари или чрез създаване на несигурност за участниците на пазара — което да е непропорционално високо спрямо ползите от въвеждането на мерките.

48 От изложеното произтича следователно, че преди да вземе каквото и да било решение, ЕОЦКП трябва да разгледа значителен брой фактори, посочени в член 28, параграфи 2 и 3 от Регламент № 236/2012, тъй като тези условия имат кумулативен характер.

49 Освен това двата вида мерки, които ЕОЦКП може да взема по силата на член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012, са стриктно ограничени до мерките, посочени в член 9, параграф 5 от Регламента за ЕОЦКП.

50 На последно място, съгласно член 28, параграфи 4 и 5 от Регламент № 236/2012 ЕОЦКП е длъжен да се консултира с ЕССР и по целесъобразност — с други съответни органи и трябва да уведоми компетентните национални органи, засегнати от мярката, която планира да вземе, като уведомлението съдържа по-специално подробни сведения за планираната мярка и данните, които дават основание за приемане на мярката. ЕОЦКП трябва също да прави преглед на мерките през подходящи интервали от време, но най-малко веднъж на три месеца. В този смисъл свободата на преценка на ЕОЦКП е ограничена както от горепосоченото задължение за консултиране, така и от временния характер на разрешените мерки, които — определени на базата на съществуващите най-добри практики в областта на надзора и въз основа на достатъчно данни, са взети в отговор на заплаха, изискваща намеса на равнището на Съюза.

51 Подробната уредба на правомощията за намеса, предоставени на ЕОЦКП, се откроява и в член 30 от Регламент № 236/2012, съгласно който на Комисията се предоставя правомощието да приема в съответствие с член 42 от този регламент делегирани актове за установяване на критериите и факторите, които компетентните органи и ЕОЦКП трябва да отчитат, когато определят в кои случаи са налице определени неблагоприятни събития или тенденции, както и заплахите, посочени в член 28, параграф 2, буква а) от споменатия регламент.

52 В това отношение член 24 от Регламент № 918/2012 подчертава в още по-голяма степен фактическата оценка с технически характер, която трябва да бъде извършена от ЕОЦКП. Всъщност параграф 3 от посочения член ограничава правомощията за намеса на ЕОЦКП при извънредни обстоятелства, по-специално като посочва подробно вида заплаха, която може да доведе ЕОЦКП до намеса на финансовите пазари.

53 От изложените по-горе обстоятелства следва, че правомощията, с които разполага ЕОЦКП по силата на член 28 от Регламент № 236/2012, са формулирани прецизно и подлежат на съдебен контрол от гледна точка на целите, определени от делегиращия орган. Поради това тези правомощия съответстват на условията, определени в Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе.

54 Споменатите правомощия следователно не означават, противно на твърденията на жалбоподателя, че на ЕОЦКП се предоставя „широко право на преценка“, несъвместимо с Договора за функционирането на ЕС по смисъла на посоченото съдебно решение.

55 Ето защо първото основание не може да се приеме.

По второто основание, изведено от нарушение на установения в Решение по дело Romano принцип

Доводи на страните

56 Обединеното кралство счита, че член 28 от Регламент № 236/2012 оправомощава ЕОЦКП да приема „квазизаконодателни актове“ с общо приложение и че това право противоречи на принципа, установен в Решение от 14 май 1981 г. по дело Romano (98/80, Recueil, стр. 1241).

57 Обединеното кралство отбелязва, че забраната на късите продажби засяга всички лица, които извършват сделки посредством този инструмент или този клас инструменти. Ставало въпрос обаче не за индивидуално решение или дори за съвкупност от индивидуални решения, макар подобна мярка да се прилага само за много ограничена гама ценни книжа, а за „нормативна мярка с общо приложение“.

58 Парламентът изтъква, че правомощието да се постановяват забрани по силата на посочената разпоредба, се свежда само до разрешаване на намеса в рамките на определени финансови инструменти. В този смисъл актовете, които могат да се приемат, винаги били с изпълнителен характер. Предвид техническия им характер, щом като тези актове предлагат временен отговор, те представлявали решения за изпълнение, макар че може да съдържат някои елементи от общ характер.

59 Парламентът поддържа, че мерките, които могат да бъдат взети от ЕОЦКП по силата на член 28 от Регламент № 236/2012, не могат да се приравнят на „квазизаконодателни“ разпоредби или на разпоредби с „нормативен“ характер по смисъла на Решение по дело Romano, посочено по-горе. Всички мерки, които могат да бъдат взети на основание на този член, съдържали други три елемента, подчертаващи изпълнителния характер на решенията на ЕОЦКП, а именно техничността, целта на съответната мярка да отговори на особено положение и временния характер на намесата.

60 Съветът изтъква, че Съдът не се е позовавал на понятието „квазизаконодателни актове“ или на понятието „актове с общо приложение“ нито в Решение по дело Romano, посочено по-горе, нито в което и да е последващо решение. Така, посоченото съдебно решение трябвало да се разбира в смисъл, че то забранява предоставянето на законодателни правомощия на органи, различни от законодателя на Съюза.

61 Съветът припомня, че съгласно член 28 от Регламент № 236/2012 ЕОЦКП е длъжен да приеме решение, когато са налице определени обстоятелства, които са определени в този член наред с критериите, определящи съдържанието на тези мерки. В този смисъл ЕОЦКП само прилагал на практика законодателството на Съюза, така че решенията, предвидени в посочената разпоредба, имат не законодателен, а изпълнителен характер.

62 Комисията изяснява, че в делото, по което е постановено Решение Romano, посочено по-горе, не е било възможно актовете, приети от въпросното образувание, да бъдат предмет на съдебен контрол, макар те да са били с общо приложение. Следователно Съдът правилно приел, че това предоставяне на правомощия за приемане на актове с нормативен характер не е било в съответствие с Договора за функционирането на ЕС.

Съображения на Съда

63 За да се отговори на второто основание, следва да се припомни, че в точка 20 от Решение по дело Romano, посочено по-горе, Съдът е отбелязал, че както от първичното право в областта на правомощията, възложени от Съвета на Комисията за изпълнение на нормите, които първият

приема, така и от съдебната система, създадена по силата на Договора [за ЕИО], следва, че орган като този в делото, по което е постановено това съдебно решение, по-конкретно — административна комисия, не може да получава правомощия от Съвета да приема „актове, които имат нормативен характер“. Според Съда решенията на такъв орган, макар да могат да предоставят помощ на институциите, натоварени с прилагането на правото на Съюза, не могат да задължат последните да следват определени методи или да приемат определени тълкувания, когато прилагат нормите на Съюза. Оттук Съдът стига до извода, че спорното решение, прието от тази административна комисия, „не е обвързвало“ запитващата юрисдикция.

64 Наистина от член 28 от Регламент № 236/2012 следва, че ЕОЦКП е длъжен да приема по силата на този член при стриктно определени обстоятелства актове с общо приложение. Тези актове могат да съдържат и норми, чийто адресат е всяко физическо или юридическо лице, което има определен финансов инструмент или клас финансови инструменти или което извършва определени финансови сделки.

65 Тази констатация обаче не означава, че член 28 от Регламент № 236/2012 противоречи на принципа, установен в посоченото по-горе Решение по дело Romano. Всъщност следва да се припомни, че създадената с Договора за функционирането на ЕС институционална рамка, и по-специално член 263, първа алинея ДФЕС и член 277 ДФЕС, позволява изрично на органите, службите или агенциите на Съюза да приемат актове с общо приложение.

66 При тези обстоятелства от Решение по дело Romano, посочено по-горе, не може да се заключи, че делегирането на правомощия на субект като ЕОЦКП се урежда от условия, различни от тези, установени в Решение по дело Meroni/Върховен орган, посочено по-горе, и припомнени в точки 41 и 42 от настоящото съдебно решение.

67 Както обаче следва от преценката на първото основание, изложено от Обединеното кралство, последното не е обосновало, че делегирането на правомощия на ЕОЦКП на основание на член 28 от Регламент № 236/2012 противоречи на посочените условия, и в частност на условието, което предвижда, че това делегиране може да обхваща единствено ясно определени изпълнителни правомощия.

68 Следователно второто основание не може да бъде уважено.

По третото основание, изведено от делегиране на правомощия, несъвместимо с членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС

Доводи на страните

69 Обединеното кралство поддържа, че макар членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС да очертават обстоятелствата, при които на Комисията могат да се възлагат определени правомощия, Договорите не предоставят никаква компетентност на Съвета да делегира на орган на Съюза правомощия като предвидените в член 28 от Регламент № 236/2012.

70 Обединеното кралство изяснява, че забраната на късите продажби на основание на член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012 засяга всички лица, които извършват сделки посредством този инструмент или този клас инструменти. Ставало въпрос за мярка с общо приложение, която не можело да се повери на такъв орган.

71 Парламентът отбелязва, че наистина членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС не предвиждат предоставянето на правомощия на орган на Съюза. При все това тези разпоредби не посочвали, че правомощията, които могат да бъдат възложени на такова образувание, трябвало да бъдат по-ограничителни отколкото били преди влизането в сила на Договора за функционирането на

ЕС. В този смисъл, обстоятелството, че Комисията може да упражнява правомощия на основание на посочените членове, не изключвало възможността да се предоставят други правомощия на такъв орган.

72 Парламентът счита, че законодателят на Съюза може да предостави правомощия на орган на Съюза с оглед приемането на мерки с изпълнителен характер в области, изискващи особена техническа компетентност. Тези правомощия обаче не трябвало да позволяват приемането на регулаторни мерки от общ характер, които могат да се разглеждат като „нормативни“ или изискващи същински дискреционни правомощия. Ако правомощията са определени от законодателя на Съюза, ако имат изпълнителен характер и ако се ръководят от професионални, технически или научни съображения, те не нанасяли вреда на институционалното равновесие.

73 Съветът приема, че нито една разпоредба от Договорите не посочва конкретно делегирането на правомощия на органи на Съюза. Това обаче не означавало, че всяко възлагане от този вид от законодателя на Съюза е несъвместимо с членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС. Всъщност естеството на мерките, които могат да бъдат взети от ЕОЦКП по силата на член 28 от Регламент № 236/2012, било напълно различно от естеството на актовете, приети по силата на посочените разпоредби от Договора за функционирането на ЕС.

74 Съветът отбелязва, че член 290 ДФЕС предвижда единствено процесуални изисквания в областта на контрола на правомощията, предоставени на Комисията по отношение на приемането на делегирани актове, чиято цел е да „допълват или [да] изменят определени несъществени елементи от законодателния акт“.

75 Що се отнася до актовете за изпълнение, които могат да бъдат приети на основание на член 291 ДФЕС, Съветът отбелязва, че този член не посочва никакво ограничение от процесуален характер, с изключение на едно задължение за законодателя на Съюза да приема разпоредби, отнасящи се до упражняването на правомощията, които са посочени там.

76 Комисията изтъква, че за разлика от делегирането на квазизаконодателни правомощия, уредено в член 290 ДФЕС, Договорите не уточняват дали могат да се делегират изпълнителни правомощия, нито до каква степен те могат да се делегират. Що се отнася до изпълнителните правомощия, член 17 ДЕС и член 291 ДФЕС не изключвали законодателят на Съюза или Комисията по принцип да могат да делегират такива правомощия на образувание, което не е институция.

Съображения на Съда

77 В самото начало трябва да се припомни, че член 28 от Регламент № 236/2012 делегира правомощия не на Комисията, а на орган, служба или агенция на Съюза.

78 При тези условия, и за да отговори на това трето основание, Съдът трябва да се произнесе по въпроса дали създателите на Договора за функционирането на ЕС са имали за цел да установят в членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС един-единствен правен режим, който позволява да се предоставят изключително на Комисията някои делегирани и изпълнителни правомощия, или законодателят на Съюза може да предвиди други системи за делегиране на такива правомощия на органи, служби или агенции на Съюза.

79 В това отношение следва да се отбележи, че макар да е вярно, че Договорите не включват никакви разпоредби, предвиждащи предоставянето на правомощия на орган, служба или агенция на Съюза, при все това няколко разпоредби от Договора за функционирането на ЕС предполагат, че такава възможност съществува.

80 Всъщност съгласно член 263 ДФЕС образуванията на Съюза, върху чиито актове Съдът упражнява съдебен контрол, включват „органите“ и „службите или агенциите“ на Съюза. Правилата относно иска за установяване на неправомерно бездействие се прилагат спрямо тях в съответствие с член 265 ДФЕС. Съгласно член 267 ДФЕС съдилищата на държавите членки могат да отправят преюдициални запитвания до Съда относно валидността и тълкуването на актовете на тези образувания. Срещу тези актове може също така да бъде повдигано възражение за незаконосъобразност на основание на член 277 ДФЕС.

81 Тези механизми за съдебен контрол се прилагат за създадените от законодателя на Съюза органи, служби или агенции, на които са били възложени правомощия за приемането на правно обвързващи актове по отношение на физически или юридически лица в конкретни области, като Европейската агенция по химикалите, Европейската агенция по лекарствата, Службата за хармонизация във вътрешния пазар (марки, дизайни и модели), Службата на Общността за сортовете растения, както и Европейската агенция за авиационна безопасност.

82 Що се отнася до настоящото дело, необходимо е да се отбележи, че член 28 от Регламент № 236/2012 предоставя на ЕОЦКП определени правомощия за вземане на решения в област, изискваща проявата на специална професионална и техническа компетентност.

83 Това предоставяне на правомощия обаче не съответства на никоя от хипотезите, определени в членове 290 ДФЕС и 291 ДФЕС.

84 Както е посочено в точки 2—4 от настоящото съдебно решение, правната уредба, в която се вписва член 28 от Регламент № 236/2012, се определя по-специално от Регламент № 1092/2010, Регламента за ЕОЦКП и Регламент № 236/2012. Тези регламенти са част от пакет регулативни инструменти, приети от законодателя на Съюза, за да може последният, предвид интеграцията на международните финансови пазари и риска от разпространение на финансовите кризи, да работи в полза на международната финансовата стабилност, както е посочено в съображение 7 от Регламент № 1092/2010.

85 Следователно член 28 от Регламент № 236/2012 не може да се разглежда сам по себе си. Напротив, този член трябва да се разбира като част от пакет от норми, които имат за цел да снабдят компетентните национални органи и ЕОЦКП с правомощия за намеса в отговор на неблагоприятни тенденции, заплашващи финансовата стабилност в рамките на Съюза и доверието на пазарите. За тази цел тези органи трябва да бъдат в състояние да налагат временни ограничения на късите продажби на определени ценни книжа или на сключването на суапи за кредитно неизпълнение или на други сделки, за да се предотвратят безредни спадове на цените на тези инструменти. Тези органи разполагат с висока степен на професионална компетентност и си сътрудничат тясно в преследването на целта за финансова стабилност в рамките на Съюза.

86 Поради това не може да се счита, че член 28 от Регламент № 236/2012 във връзка с посочените по-горе други регулативни инструменти, приети в тази област, поставя под въпрос режима на делегиране, предвиден в споменатите член 290 ДФЕС и член 291 ДФЕС.

87 Следователно третото основание трябва да се отхвърли.

По четвъртото основание, изведено от нарушение на член 114 ДФЕС

Доводи на страните

88 Обединеното кралство счита, че член 28 от Регламент № 236/2012 няма за цел да оправомощи ЕОЦКП да приема индивидуални мерки с адресати физически или юридически лица. Напротив, мерките, които могат да бъдат приемани на основание на посочената разпоредба, имали общо приложение.

89 Обединеното кралство счита, че ако все пак трябва да се приеме, че член 28 от посочения регламент оправомощава ЕОЦКП да приема решения, адресирани до физически или юридически лица, този член превишавал правомощията, предвидени в член 114 ДФЕС. Тази разпоредба не оправомощавала законодателя на Съюза да приема индивидуални актове, които нямат общо приложение, нито му давала право да делегира на Комисията или на орган на Съюза правомощието да приема такива решения.

90 Обединеното кралство поддържа, че решенията, адресирани до финансови институции, които обезсилват решенията, приети от компетентни национални органи, не могат да се разглеждат като мерки за хармонизиране съгласно член 114 ДФЕС. Напротив, такива индивидуални актове представлявали пряко регулиране от орган на Съюза, насочено към правните субекти на държавите членки.

91 Парламентът изтъква, че понятието „хармонизиране“ по смисъла на член 114 ДФЕС включва правомощието за приемане при необходимост на индивидуални мерки. Освен това Съюзът имал право да създава образувания и да им възлага роля в прилагането на тази разпоредба, ако такива образувания се вписват в даден нормативен контекст, който сближава разпоредбите за вътрешния пазар.

92 Парламентът отбелязва, че предоставената на ЕОЦКП възможност за евентуална намеса на финансовия пазар на Съюза се отнася до хипотезата, при която националните действия са недостатъчни или неподходящи. Така, мерките, приети на основание на член 28 от Регламент № 236/2012, имали за цел да предотвратят по хармонизиран начин рисковете, свързани с късите продажби, и да гарантират правилното функциониране на вътрешния пазар.

93 Съветът отбелязва, че член 114 ДФЕС може да служи за правно основание за оправомощаване на ЕОЦКП да приема индивидуални мерки. Всъщност този член предоставял на законодателя на Съюза свобода на преценка относно начина на сближаване, който в зависимост от общия контекст и конкретните обстоятелства по материята, обект на хармонизиране, е най-подходящ за постигане на желания резултат, особено в области, характеризиращи се с техническа сложност.

94 Съветът подчертава, че мерките, които могат да бъдат приети от ЕОЦКП съгласно член 28 от Регламент № 236/2012, целят преодоляване на заплаха за правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система на Съюза или на част от нея. Посоченият член 28 установявал, че ЕОЦКП може да приема мерки за намеса само ако са налице последствия в трансграничен план и ако не са били приети национални мерки или същите не са били достатъчни.

95 Комисията посочва, че член 28, параграф 1 от Регламент № 236/2012 се позовава на член 9, параграф 5 от Регламента за ЕОЦКП, който позволява на последния да забранява или да ограничава при определени условия някои финансови дейности, като последният регламент

също е приет на основание на член 114 ДФЕС. Поради това било трудно да се предположи, че член 28 от Регламент № 236/2012 може да се разглежда като надхвърлящ правомощията, предоставени на законодателя на Съюза от член 114 ДФЕС.

96 Комисията изяснява, че установените в член 28, параграф 1 от посочения регламент мерки не трябва да се разглеждат изолирано, а във връзка с други разпоредби, уреждащи контрола на дейности по къси продажби. В този смисъл задачите на ЕОЦКП били тясно свързани с нормите, целящи сближаването на различаващите се национални разпоредби в тази област.

Съображения на Съда

97 В самото начало следва да се отбележи, че изтъкнатото от жалбоподателя четвърто основание е посочено само в случай че член 28 от Регламент № 236/2012 би следвало да се тълкува в смисъл, че предоставя право на ЕОЦКП да приема решения с индивидуален характер, адресирани до физически или юридически лица.

98 Макар, както е видно от точка 64 от настоящото съдебно решение, член 28 от Регламент № 236/2012 да оправомощава ЕОЦКП да приема при стриктно определени обстоятелства актове с общо приложение, при все това не може да се изключи възможността да му се наложи, на основание на правомощията, които са му възложени с този член, да взема и решения, адресирани до определени физически или юридически лица.

99 За да отговори на това четвърто основание, Съдът трябва да се произнесе по въпроса дали режимът на делегиране, установен от член 28 от Регламент № 236/2012, попада в приложното поле на член 114 ДФЕС.

100 Що се отнася до обхвата на член 114 от ДФЕС, следва да се припомни, че законодателен акт, приет на това правно основание, трябва, от една страна, да съдържа мерки за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки и от друга страна, да има за цел създаването и функционирането на вътрешния пазар.

101 Поради това е необходимо да се разгледа дали член 28 от Регламент № 236/2012 отговаря на тези две условия.

102 На първо място, с израза „мерки за сближаване“ създателите на Договора за функционирането на ЕС са искали да предоставят на законодателя на Съюза свобода на преценка относно техниката на сближаване, която в зависимост от общия контекст и конкретните обстоятелства по материята, обект на хармонизиране, е най-подходяща за постигане на желания резултат, особено в области, характеризиращи се със сложни технически особености (вж. Решение от 6 декември 2005 г. по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет, C-66/04, Recueil, стр. I-10553, точка 45).

103 Съдът уточнява в това отношение, че тази свобода на преценка може по-специално да се използва, за да се избере най-подходящата техника на хармонизиране, когато планираното сближаване изисква високотехнични и специализирани анализи, както и отчитане на развитието в конкретна област (вж. в този смисъл Решение по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет, посочено по-горе, точка 46).

104 Освен това Съдът в своето Решение от 2 май 2006 г. по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет (C-217/04, Recueil, стр. I-3771, точка 44) посочва по-специално, че законодателят на Съюза може да счете за необходимо да предвиди създаването на орган на Съюза, който да отговаря за подпомагането на процеса на хармонизация.

105 Поради това законодателят на Съюза при избора си на техниката на сближаване и предвид свободата на преценка, с която се ползва относно мерките, посочени в член 114 ДФЕС, може да делегира на орган, служба или агенция на Съюза правомощия за изпълнението на целената хармонизация. Такъв е именно случаят, когато мерките, които следва да се вземат, трябва да се основават на особена професионална и техническа компетентност, както и на способност за реагиране от страна на такова образувание.

106 Тъй като жалбоподателят по-специално изтъква, че член 114 ДФЕС не може да послужи като правно основание за приемането на правно обвързващи актове по отношение на частноправни субекти, трябва да се припомни, че Съдът в своето Решение от 9 август 1994 г. по дело Германия/Съвет (C-359/92, Recueil, стр. I-3681, точка 37) приема, че е възможно в определени области сближаването само на общите правила да не е достатъчно, за да гарантира единството на пазара. Поради това понятието „мерки за сближаване“ трябва да се тълкува като обхващащо правомощието на законодателя на Съюза да установява мерки, свързани с конкретен продукт или клас продукти, и ако е необходимо — индивидуални мерки относно тези продукти.

107 В това отношение Съдът подчертава в точка 44 от Решение от 2 май 2006 г. по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет, посочено по-горе, че нищо в текста на член 114 ДФЕС не позволява да се направи извод, че мерките, приети от законодателя на Съюза на основание на този член, трябва да се ограничат по отношение на техните адресати само до държавите членки.

108 Необходимо е впрочем да се отбележи, че с член 28 от Регламент № 236/2012 законодателят на Съюза е имал за цел да предвиди, пред сериозната заплаха за правилното функциониране и за интегритета на финансовите пазари или за стабилността на финансовата система на Съюза, подходящ механизъм, който позволява — като крайна мярка и при много ограничени обстоятелства — приемането на мерки, приложими в целия Съюз, които при необходимост могат да приемат формата на решения, адресирани до определени участници на посочените пазари.

109 В това отношение от съображение 1 от Регламент № 236/2012 следва, че компетентните органи на редица държави членки са приели спешни мерки за ограничаване или за забрана на късите продажби на някои или на всички ценни книжа поради заплахи за съществуването на финансовите институции и поради произтичащите от това системни рискове. В него освен това се пояснява, че приетите от държавите членки мерки се различават, защото Съюзът не разполага със специална обща регулаторна рамка относно контрола на късите продажби.

110 Законодателят на Съюза също е пояснил в съображение 3 от Регламент № 236/2012, че е целесъобразно и необходимо правилата, уредени с този регламент, да приемат законодателната форма на регламент, за да се гарантира, че разпоредбите, с които пряко се налагат задължения на частните оператори да уведомяват за нетните си къси позиции или да оповестяват тези позиции по отношение на някои инструменти или във връзка с непокритите къси продажби, се прилагат по еднакъв начин в Съюза. Уредбата чрез регламент е преценена като необходима за възлагане на ЕОЦКП на правомощието да координира вземаните от компетентните органи мерки или сам да взема необходимите мерки в разглежданата област.

111 Освен това законодателят на Съюза е подчертал в съображение 5 от Регламент № 236/2012, че за да се прекрати сегашното положение на разпокъсаност, при което някои държави членки са приели несъгласувани мерки, и за да се ограничи възможността компетентните органи да вземат несъгласувани мерки, е важно потенциалните рискове, произтичащи от късите продажби и суапите за кредитно неизпълнение, да се регулират по хармонизиран начин.

112 Член 28 от Регламент № 236/2012 действително има за цел сближаването на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки за надзора върху някои ценни книжа и за контрола в определени ситуации на някои търговски сделки с предмет посочените ценни книжа, а именно нетните къси позиции по отношение на определен финансов инструмент или на клас финансови инструменти.

113 На второ място, що се отнася до условието, посочено в член 114 ДФЕС, че мерките за сближаване, приети от законодателя на Съюза, трябва да имат за цел създаването и функционирането на вътрешния пазар, следва да се припомни, че Съдът подчертава в точка 42 от Решение от 2 май 2006 г. по дело Обединено кралство/Парламент и Съвет, посочено по-горе, че този член може да се използва като правно основание само когато от правния акт обективно и действително е видно, че неговата цел е да подобри условията за създаването и функционирането на вътрешния пазар.

114 В това отношение в съображение 2 от Регламент № 236/2012 е посочено, че целта на последния е да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар и да се подобрят условията за това функциониране, особено по отношение на финансовите пазари. Законодателят на Съюза следователно е приел за целесъобразно да се създаде обща регулаторна рамка за изискванията и правомощията по отношение на късите продажби и суапите за кредитно неизпълнение и да се гарантира по-тясна координация и съгласуваност между държавите членки, когато трябва да се вземат мерки при извънредни обстоятелства. Поради това хармонизацията на правилата за тези сделки има за цел да предотврати създаването на пречки пред правилното функциониране на вътрешния пазар и продължаващото прилагане на различни мерки от държавите членки.

115 Следва да се добави, че съгласно съображение 33 от посочения регламент, макар че компетентните органи често имат най-добрата възможност да наблюдават и да реагират незабавно при неблагоприятна тенденция, ЕОЦКП следва също да има правомощието да взема мерки, когато късите продажби или други свързани дейности създават заплаха за правилното функциониране и интегритета на финансовите пазари или за стабилността на цялата финансова система на Съюза или на част от нея, когато има въздействие в трансграничен план и когато компетентните национални органи не са предприели достатъчни мерки за преодоляване на тази заплаха.

116 Ето защо правомощията, предвидени в член 28 от Регламент № 236/2012, действително имат за цел подобряването на условията за създаването и функционирането на вътрешния пазар във финансовия сектор.

117 От всички гореизложени съображения следва, че член 28 от посочения регламент отговаря на двете условия, посочени в член 114 ДФЕС. Поради това последният представлява подходящо правно основание за приемането на член 28.

118 Следователно четвъртото основание трябва да се отхвърли.

119 От всички изложени по-горе съображения следва, че жалбата трябва да се отхвърли в нейната цялост.

По съдебните разноски

120 По смисъла на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като ответниците са направили искане за осъждането на Обединеното кралство и последното е загубило делото, то трябва да бъде осъдено да заплати разноските. Съгласно член 140, параграф 1 от посочения

правилник Кралство Испания, Френската република, Италианската република и Комисията, които са встъпили в подкрепа на исканията на ответниците, понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия да заплати съдебните разноски.

3) Кралство Испания, Френската република, Италианската република и Европейската комисия понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи