Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 101/13**
Luxembourg, le 12 septembre 2013

Conclusions de l'avocat général dans l'affaire C-270/12
Royaume-Uni / Conseil et Parlement

# L'avocat général, M. Jääskinen, estime que l'article 28 du règlement sur la vente à découvert doit être annulé

*Les pouvoirs d'urgence attribués par cet article à l'Autorité européenne des marchés financiers, lui permettant d'intervenir sur les marchés financiers des États membres dans le but de réglementer ou d'interdire la vente à découvert, vont au-delà du cadre qui pouvait légitimement être adopté à titre de mesure d'harmonisation nécessaire à l'établissement ou au fonctionnement du marché intérieur*

En 2012, afin d'harmoniser sa réponse sur la vente à découvert dans le contexte de la crise financière, l'Union européenne a adopté un règlement en la matière[1]. La vente à découvert est une pratique qui consiste à vendre des actifs et des titres, qui ne sont pas détenus par le vendeur au moment de la vente, dans l'intention de tirer profit d'une baisse du prix des actifs avant que l'opération ne soit réglée. Ce règlement a été pris sur le fondement de l'article 114 TFUE, qui permet l'adoption de mesures d'harmonisation lorsque celles-ci s'avèrent nécessaires à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur. L'article 28 du règlement investit l'Autorité européenne des marchés financiers (« AEMF ») de certains pouvoirs d'intervention, par voie d'actes juridiquement contraignants, sur les marchés financiers des États membres de l'Union en cas de menaces qui pèsent sur le bon fonctionnement et l'intégrité des marchés financiers ou sur la stabilité de l'ensemble ou d'une partie du système financier à l'intérieur de l'Union.

En mai 2012, le Royaume-Uni, s'étant opposé sans succès à l'adoption de l'article 28 pendant le processus législatif, a introduit un recours devant la Cour de justice tendant à l'annulation dudit article au motif notamment que l'article 114 TFUE ne fournissait pas une base juridique correcte pour son adoption. Le Royaume-Uni soutient également que les pouvoirs attribués à l'AEMF par l'article 28 enfreignent les principes du droit constitutionnel de l'Union relatifs à la délégation de pouvoirs par les institutions.

L'avocat général, M. Niilo Jääskinen, **propose à la Cour**, dans ses conclusions de ce jour, **d'annuler l'article 28 du règlement au motif que l'article 114 TFUE ne constitue pas une base juridique correcte pour son adoption**.

L'avocat général considère que, s'il ne peut y avoir d'objection de principe au recours à l'article 114 TFUE en tant que base juridique autorisant les agences de l'Union européenne à adopter des décisions qui produisent des effets juridiques contraignants, le facteur déterminant est de savoir si les décisions de l'agence en question constituent une harmonisation du marché intérieur ou contribuent à cette harmonisation. Selon lui, les pouvoirs conférés à l'AEMF en vertu de l'article 28 du règlement outrepassent ce qui pouvait légitimement être adopté à titre de mesure d'harmonisation.

L'avocat général relève que **l'AEMF est uniquement habilitée à prendre des décisions produisant des effets juridiques contraignants se substituant à celles d'une autorité nationale compétente**, laquelle est susceptible d'être en désaccord avec la décision de l'AEMF.

[1] Règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit (JO L 86, p. 1).

Cette décision prévaudra sur toute mesure antérieure prise par l'autorité nationale. Selon l'avocat général, l'article 28 a pour effet d'instaurer, au niveau de l'Union, un mécanisme de prise de décision d'urgence qui s'enclenche lorsque les autorités nationales ne trouvent pas d'accord sur les mesures à adopter. Par conséquent, **le résultat n'est pas une harmonisation, mais le remplacement du processus décisionnel national par un processus décisionnel de l'Union**, ce qui excède les limites de l'article 114 TFUE.

Reconnaissant, néanmoins, qu'une action de l'Union dans ce domaine apparaît clairement nécessaire pour empêcher des distorsions dans les systèmes bancaires des autres États membres qui pourraient découler de l'inaction d'une autorité nationale ou de l'adoption par celle-ci de mesures inadéquates en matière de vente à découvert, l'avocat général, M. Jääskinen, est d'avis que l'article 352 TFUE aurait constitué une base juridique plus appropriée pour l'adoption de l'article 28. Selon lui, le recours à l'article 352 TFUE aurait permis une contribution démocratique accrue, car cette disposition exige l'unanimité des États membres (l'article 114 TFUE n'exigeant qu'un vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil) et la Commission est tenue d'attirer l'attention des parlements nationaux sur les propositions fondées sur l'article.

Enfin, si toutefois la Cour devait juger, contrairement à cette proposition, que l'article 114 TFUE constitue une base juridique adéquate pour l'adoption de l'article 28 du règlement, l'avocat général estime que les autres arguments avancés par le Royaume-Uni doivent être rejetés. Selon lui, les pouvoirs attribués à l'AEMF sont conformes aux règles constitutionnelles de l'Union relatives à la délégation de pouvoirs à une agence et ne laissent pas une marge d'appréciation trop large à l'AEMF. L'avocat général souligne que l'article 28 impose des garanties procédurales spécifiques concernant les mesures que l'AEMF est habilitée à prendre, parmi lesquelles la définition expresse du contenu des mesures, leur procédure d'adoption et leurs effets dans le temps. L'article 28 résulte d'un choix politique fondamental opéré par le législateur de l'Union, en ce sens que les jugements de valeur essentiels ont été portés par ce dernier et n'ont pas été laissés à l'appréciation de l'AEMF.

---

**RAPPEL:** Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

**RAPPEL:** Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

*Le texte intégral des conclusions est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.*

*Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205*