UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

19 päivänä lokakuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Direktiivi 2002/21/EY — 3 artikla — Kansallisten sääntelyviranomaisten puolueettomuus ja riippumattomuus — Toimielinuudistus — Kansallisen sääntelyviranomaisen yhdistäminen muihin sääntelyviranomaisiin — Yhdistetyn kansallisen sääntelyviranomaisen johtajan ja johtokunnan jäsenen irtisanominen ennen heidän toimikausiensa päättymistä — Irtisanomisperuste, josta ei säädetä kansallisessa oikeudessa

Asiassa C-424/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (ylin tuomioistuin, Espanja) on esittänyt 3.7.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.7.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Xabier Ormaetxea Garai ja

Bernardo Lorenzo Almendros

vastaan

Administración del Estado,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit A. Prechal, A. Rosas, C. Toader ja E. Jarašiūnas (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Espanjan hallitus, asiamiehenään A. Rubio González,

— Belgian hallitus, asiamiehinään J. Van Holm ja M. Jacobs,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään J. Langer, M. Bulterman ja M. de Ree,

— Euroopan komissio, asiamiehinään J. Rius, G. Braun ja L. Nicolae,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

kuultuaan julkisasiamiehen 30.6.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL 2002, L 108, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL 2009, L 337, s. 37, oikaisu EUVL 2013, L 241, s. 8; jäljempänä puitedirektiivi), tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain yhtäältä Xabier Ormaetxea Garai ja Bernardo Lorenzo Almendros ja toisaalta Administración del Estado (Espanjan valtionhallinto) ja joka koskee kuninkaan asetuksia, joilla on päätetty ensin mainitun henkilön toimikausi Comisión del Mercado de las Telecomunicacionesin (televiestintämarkkinaviranomainen, Espanja; jäljempänä CMT), joka on puitedirektiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen, johtokunnan jäsenenä ja toiseksi mainitun henkilön toimikausi kyseisen viranomaisen johtajana.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Puitedirektiivi

3 Puitedirektiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Sääntelytehtävien ja toiminnallisten tehtävien erottamisen periaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden olisi taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus niiden päätösten puolueettomuuden varmistamiseksi. Tämä riippumattomuuden vaatimus ei rajoita jäsenvaltioiden institutionaalista itsemääräämisoikeutta, niiden perustuslaillisia velvollisuuksia eikä puuttumattomuuden periaatetta suhteessa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin, siten kuin [SEUT 345] artiklassa määrätään. Kansallisilla sääntelyviranomaisilla olisi niille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi oltava käytössään tarpeelliset voimavarat henkilöstön, asiantuntemuksen ja rahoituksen osalta.”

4 Puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdan mukaan käsitteellä ”kansallinen sääntelyviranomainen” tarkoitetaan ”elintä tai elimiä, joiden hoidettavaksi jäsenvaltio on antanut tässä direktiivissä tai erityisdirektiiveissä tarkoitetut sääntelytehtävät”. Kyseisen 2 artiklan l alakohdassa luetellaan direktiivit, jotka puitedirektiivin ohella muodostavat sähköisen viestinnän alalla sovellettavan sääntelyjärjestelmän ja joihin viitataan käsitteellä ”erityisdirektiivit”.

5 Puitedirektiivin alkuperäisen version 3 artiklaan on direktiivillä 2009/140 lisätty uudet 3–3c kohta, jotka koskevat kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta. Direktiivin 2009/140 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa täsmennetään tässä yhteydessä seuraavaa:

”Kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta olisi lujitettava sääntelyjärjestelmän tehokkaamman soveltamisen varmistamiseksi, viranomaisten määräysvallan lisäämiseksi ja viranomaisten tekemien päätösten ennakoitavuuden parantamiseksi. Tätä varten kansallisessa lainsäädännössä olisi nimenomaisesti varmistettava, että markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen on tehtäviään suorittaessaan suojattu ulkopuoliselta väliintulolta tai poliittiselta painostukselta, joka voisi vaarantaa sen käsiteltäväksi

tulevien asioiden riippumattoman arvioinnin. – – Tätä varten olisi säädettävä etukäteen säännöistä, jotka koskevat kansallisen sääntelyviranomaisen johtajan erottamisen perusteita, jotta kyseisen elimen puolueettomuudesta ja sen taipumattomuudesta ulkoisten tekijöiden edessä ei jäisi järkevää epäilystä. Olisi tärkeää, että markkinoiden ennakkosääntelystä vastaavilla kansallisilla sääntelyviranomaisilla olisi oma budjetti erityisesti sen vuoksi, että ne pystyisivät palkkaamaan riittävästi pätevää henkilöstöä. Tämä budjetti olisi julkaistava vuosittain avoimuuden varmistamiseksi."

6 Puitedirektiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on "Kansalliset sääntelyviranomaiset", säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kustakin tässä direktiivissä ja erityisdirektiiveissä kansallisille sääntelyviranomaisille osoitetusta tehtävästä huolehtii toimivaltainen elin.

2. Jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus varmistamalla, että nämä viranomaiset ovat oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista. Niiden jäsenvaltioiden, joilla on omistusosuuksia tai päätäntävaltaa sähköisiä viestintäverkkoja ja/tai -palveluja tarjoavissa yrityksissä, on varmistettava, että sääntelytoiminta ja omistajuuteen tai päätäntävaltaan liittyvä toiminta erotetaan rakenteellisesti tehokkaasti toisistaan.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset käyttävät toimivaltuuksiaan puolueettomasti, avoimesti ja viivytyksittä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit niille annetun tehtävän hoitamiseen.

3 a. Markkinoiden ennakkosääntelystä tai – – yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaavien kansallisten sääntelyviranomaisten on oltava toiminnassaan riippumattomia eivätkä ne saa pyytää tai ottaa vastaan miltään muulta elimeltä ohjeita sellaisten tehtävien hoitamisessa, jotka niille on annettu yhteisön lainsäädännön täytäntöön panemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön nojalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 4 ja 5 kohdan säännösten soveltamista. Tämä ei estä kansallisen valtiosääntöoikeuden mukaista valvontaa. Ainoastaan 4 artiklan mukaisesti perustetuilla muutoksenhakuelimillä on toimivalta keskeyttää kansallisten sääntelyviranomaisten tekemien päätösten soveltaminen tai kumota ne.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun kansallisen sääntelyviranomaisen johtaja tai tarvittaessa tätä tehtävää hoitavan kollegiaalisen elimen jäsenet tai hänen tai heidän sijaisensa voidaan irtisanoa ainoastaan, jos asianomainen henkilö ei enää täytä tehtäviensä suorittamiseen vaadittavia kansallisessa lainsäädännössä ennalta säädettyjä ehtoja. Asianomaisen kansallisen sääntelyviranomaisen johtajan tai tarvittaessa tätä tehtävää hoitavan kollegiaalisen elimen jäsenten irtisanomisesta tehty päätös on julkistettava irtisanomisen ajankohtana. Kansallisen sääntelyviranomaisen irtisanotulle johtajalle tai tarvittaessa tätä tehtävää hoitavan kollegiaalisen elimen jäsenille on annettava perustelut, ja asianomaisella henkilöllä on oikeus pyytää irtisanomisesta tehdyn päätöksen julkistamista, jollei niin muuten tehtäisi, missä tapauksessa päätös julkistetaan.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuilla kansallisilla sääntelyviranomaisilla on erilliset vuosibudjetit. Niiden budjetit on julkistettava. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit, jotta ne voivat aktiivisesti osallistua Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) [joka on perustettu Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) ja viraston perustamisesta 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1211/2009 (EUVL 2009, L 337, s. 1)] – – toimintaan ja edistää sitä.

– –

4. Jäsenvaltioiden on julkaistava tiedot kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä helposti saatavilla olevassa muodossa varsinkin silloin, kun tehtävistä vastaa useampi kuin yksi elin. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa varmistettava näiden viranomaisten keskinäinen sekä näiden viranomaisten ja kilpailulainsäädännön ja kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten välinen kuuleminen ja yhteistyö niitä yhteisesti koskevissa kysymyksissä. – –

5. Kansallisten sääntelyviranomaisten ja kansallisten kilpailuviranomaisten on annettava toisilleen tiedot, joita tämän direktiivin ja erityisdirektiivien säännösten soveltaminen edellyttää. – –

6. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ne kansalliset sääntelyviranomaiset, joille on osoitettu tämän direktiivin ja erityisdirektiivien mukaisia tehtäviä, sekä näiden viranomaisten vastuualueet."

7 Puitedirektiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on "Muutoksenhakuoikeus", säädetään pääasiallisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisella tasolla on käytössä tehokkaat muutoksenhakujärjestelmät, joiden avulla jokainen käyttäjä tai yritys, johon kansallisen sääntelyviranomaisen tekemä päätös vaikuttaa, voi hakea muutosta päätökseen muutoksenhakuelimeltä, joka on riippumaton asianomaisista osapuolista.

Direktiivi 95/46/EY

8 Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) 28 artiklan otsikkona on "Valvontaviranomainen". Kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kunkin jäsenvaltion on säädettävä siitä, että jäsenvaltioiden tämän direktiivin mukaisesti toteuttamien toimenpiteiden soveltamista sen alueella valvoo yksi tai useampi julkinen viranomainen.

Näiden viranomaisten on hoidettava tehtäviään itsenäisesti."

Espanjan oikeus

9 CMT perustettiin televiestinnän vapauttamisesta 7.6.1996 annetulla kuninkaan asetuksella 6/1996 (Real Decreto-Ley 6/1996 de Liberalización de las Telecomunicaciones; BOE nro 139, 8.6.1996, s. 18973) riippumattomaksi elimeksi, jonka tehtävänä on valvoa vapaan kilpailun, avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden noudattamista televiestinnän alalla ja sovitella alan toimijoiden välisiä erimielisyyksiä.

10 Kestävästä taloudesta 4.3.2011 annetulla lailla 2/2011 (Ley 2/2011 de Economía Sostenible; BOE nro 55, 5.3.2011, s. 25033) oli tarkoitus uudistaa tiettyjen olemassa olleiden sääntely- ja valvontaelinten asemaa muun muassa niiden riippumattomuuden lujittamiseksi. Sen 13 §:llä annettiin siten uusia sääntöjä kyseisten elinten johtajan ja johtokunnan jäsenten nimittämisestä, heidän toimikausiensa pituudesta sekä toimikausien uusimista koskevista menettelyistä. Kyseisessä pykälässä, jota sovellettiin muun muassa CMT:hen, säädettiin seuraavaa:

"1. Johtajan ja johtokunnan jäsenet nimittää hallitus toimivaltaisen ministerin ehdotuksesta annettavalla kuninkaan asetuksella; heidät valitaan ansioituneina ja pätevinä pidettyjen henkilöiden joukosta sen jälkeen, kun Congreso de los Diputadosin (Espanjan edustajainhuone) vastaava valiokunta on kuullut asianomaista ministeriä ja johtajaksi ja johtokunnan jäseniksi ehdotettuja henkilöitä – –

2. Johtajan ja johtokunnan jäsenten toimikausi on kuusi vuotta, eikä uudelleenvalinta johtokunnan jäseneksi ole mahdollista. Jäsenistä vaihtuu kerrallaan osa johtokunnan vakauden ja jatkuvuuden turvaamiseksi.”

11 Lain 2/2011 16 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”Johtajan ja johtokunnan jäsenten tehtävät päättyvät seuraavista syistä:

a) irtisanoutuminen

b) toimikauden päättyminen

c) toimikauden aikana ilmennyt soveltumattomuus tehtävään

d) rikostuomio

e) pysyvä työkyvyttömyys

f) tehtävistä vapauttaminen, josta hallitus voi päättää tehtävien hoitamisessa tapahtuneen vakavan virheen taikka esteellisyyteen, eturistiriitaan tai luottamuksellisuuteen liittyvien velvollisuuksien laiminlyönnin vuoksi. – –”

12 Lain 2/2011 yhdeksännessä lisäsäännöksessä säädettiin siirtymätoimenpiteistä, joilla oli tarkoitus mukauttaa asianomaisten sääntely- ja valvontaelinten sekä Comisión Nacional de la Competencian (kansallinen kilpailuviranomainen, Espanja) johtokuntien kokoonpanoa mainitulla lailla toteutettuun uudistukseen. Kyseisessä säännöksessä säädettiin muun muassa, että kahden kuukauden kuluessa kyseisen lain voimaantulosta hallituksen oli kuninkaan asetuksella irtisanottava kyseisten elinten johtokuntien ne jäsenet, joiden toimikausi oli päättynyt kyseisen kuninkaan asetuksen voimaantulopäivänä, että uudet johtajat nimitettäisiin virassa olleiden johtajien toimikauden päättyessä ja että johtokuntiin nimitettäisiin uusia jäseniä, kun jäseniä, joiden toimikausi oli päättymässä, oli vähemmän kuin kuusi. Varajohtajista kyseisessä säännöksessä säädettiin, että lain 2/2011 voimaantulopäivänä he jatkaisivat tehtävässään toimikautensa päättymiseen asti, minkä jälkeen kunkin elimen varajohtajan tehtävä lakkautettaisiin.

13 Bernardo Lorenzo Almendrosin nimittämisestä televiestintämarkkinaviranomaisen johtajaksi 9.5.2011 annettu kuninkaan asetus 667/2011 (Real Decreto 667/2011 por el que se nombra Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a don Bernardo Lorenzo Almendros; BOE nro 111, 10.5.2011, s. 47215) ja Xabier Ormaetxea Garain nimittämisestä televiestintämarkkinaviranomaisen johtokunnan jäseneksi 9.5.2011 annettu kuninkaan asetus 669/2011 (Real Decreto 669/2011 por el que se nombra Consejero de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a don Xabier Ormaetxea Garai; BOE nro 111, 10.5.2011, s. 47217) julkaistiin 10.5.2011. Nämä nimitykset tehtiin lain 2/2011 13 §:n ja yhdeksännen lisäsäännöksen mukaisesti.

14 Lain 2/2011 13 § kumottiin kansallisen markkina- ja kilpailuviranomaisen perustamisesta 4.6.2013 annetulla lailla 3/2013 (Ley 3/2013 de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia; BOE nro 134, 5.6.2013, s. 42191).

15 Lain 3/2013 johdanto-osassa täsmennetään muun muassa, että tällä lailla toteutetulla uudistuksella, jolla perustetaan Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (kansallinen markkina- ja kilpailuviranomainen, Espanja, jäljempänä CNMC), johon yhdistetään siihen asti eri sääntelyviranomaisten valvomien markkinoiden ja toimialojen moitteettomaan toimintaan liittyvät tehtävät, on tarkoitus lisätä mittakaavaetuja ja taata kaikkien verkkotoimialojen sääntelyn johdonmukaisuus ja tehokkuus kuluttajien ja käyttäjien hyväksi. Johdanto-osassa todetaan myös, että

CNMC:llä on oikeuskelpoisuus ja täysi julkis- ja yksityisoikeudellinen oikeustoimikelpoisuus ja että sillä on toiminnassaan lain mukaisesti täysi elimellinen ja toiminnallinen itsenäisyys ja täysi riippumattomuus hallituksesta, julkishallinnosta sekä yritysten ja kaupallisista intresseistä.

16 Lain 3/2013 6 §:n mukaan CNMC:n tehtävänä on seurata ja valvoa sähköisen viestinnän markkinoiden moitteetonta toimintaa. Sille lain muissa pykälissä annettuina muina tehtävinä ovat esimerkiksi kilpailun suojelu ja edistäminen kaikilla markkinoilla ja tuotannonaloilla sekä sähkö- ja kaasumarkkinoiden, postimarkkinoiden, audiovisuaalisen viestinnän markkinoiden ja rautatiealan seuranta ja valvonta.

17 Lain 3/2013 toisen lisäsäännöksen 1 momentissa säädetään, että CNMC:n perustaminen johtaa kansallisen kilpailuviranomaisen, Comisión Nacional de Energían (kansallinen energiaviranomainen, Espanja), CMT:n, Comisión Nacional del Sector Postalin (kansallinen postiviranomainen, Espanja), Comité de Regulación Ferroviarian (rautatiealan sääntelyviranomainen, Espanja), Comisión Nacional del Juegon (kansallinen peliviranomainen, Espanja), Comisión de Regulación Económica Aeroportuarian (lentoasemien toiminnan taloudellisesta sääntelystä vastaava viranomainen, Espanja) ja Consejo Estatal de Medios Audiovisualesin (valtiollinen audiovisuaalialan viranomainen, Espanja) lakkauttamiseen.

18 Lain 3/2013 23 §:n 1 momentissa säädetään pääasiallisesti samoista CNMC:n johtokunnan jäsenten tehtävien päättymisperusteista kuin aikaisemmin lain 2/2011 16 §:ssä.

19 Kuninkaan asetus 657/2013 kansallisen markkina- ja kilpailuviranomaisen perussäännön hyväksymisestä (Real Decreto 657/2013 por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) annettiin 30.8.2013 (BOE nro 209, 31.8.2013, s. 63623).

20 CNMC:n johtajan, varajohtajan ja johtokunnan jäsenten nimittämisestä 9.9.2013 annetut kuninkaan asetukset julkaistiin 10.9.2013 (BOE nro 217, s. 66444 ja sitä seuraavat sivut).

21 Bernardo Lorenzo Almendrosin irtisanomisesta televiestintämarkkinaviranomaisen johtajan tehtävästä annettiin 11.10.2013 kuninkaan asetus 795/2013 (Real Decreto 795/2013 por el que se dispone el cese de don Bernardo Lorenzo Almendros como Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones; BOE nro 247, 15.10.2013, s. 83736) ja Xabier Ormaetxea Garain irtisanomisesta televiestintämarkkinaviranomaisen johtokunnan jäsenen tehtävästä annettiin 11.10.2013 kuninkaan asetus 800/2013 (Real Decreto 800/2013 por el que se dispone el cese de don Xabier Ormaetxea Garai como Consejero de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones; BOE nro 247, 15.10.2013, s. 83741). Näiden kuninkaan asetusten mukaan kyseiset irtisanomiset tulivat taannehtivasti voimaan 7.10.2013.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22 Ormaetxea Garai on riitauttanut Tribunal Supremossa (ylin tuomioistuin, Espanja) kuninkaan asetuksen 795/2013, jolla on päätetty hänen toimikautensa CMT:n johtokunnan jäsenenä, ja Lorenzo Almendros on riitauttanut kyseisessä tuomioistuimessa kuninkaan asetuksen 800/2013, jolla on päätetty hänen toimikautensa CMT:n johtajana. Kanteensa tueksi he vetoavat muun muassa siihen, että heidän irtisanomisensa on puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdan vastainen sillä perusteella, että heidän tehtävänsä on päätetty mainituilla kuninkaan asetuksilla ennen heidän toimikausiensa päättymistä ilman laillista irtisanomisperustetta; näistä perusteista säädetään kansallisessa oikeudessa tyhjentävästi. He korostavat myös sitä, ettei ennen kuninkaan asetusten antamista järjestetty minkäänlaista kurinpitomenettelyä, ettei asetuksia ole perusteltu ja ettei irtisanomisperusteita ole annettu heille tiedoksi.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdan toiseen alakohtaan sekä 6.3.2008 annettuun tuomioon Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143), 6.10.2010 annettuun tuomioon Base ym. (C-389/08, EU:C:2010:584) ja 8.4.2014 annettuun tuomioon komissio v. Unkari (C-288/12, EU:C:2014:237) ja pohtii, sopiiko puitedirektiivin säännösten kanssa yhteen se, että markkinoiden ja kilpailun seurantaan ja sääntelyyn perustetaan yksi ainoa elin, johon yhdistetään useita eri toimialoista vastanneita kansallisia sääntelyviranomaisia, joiden joukossa on puitedirektiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen. Kansallisen tuomioistuimen mukaan nimittäin puitedirektiivi voitaisiin ymmärtää siten, että siinä vaaditaan, että direktiivissä tarkoitettujen kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden ja teknisen asiantuntemuksen riittäväksi takaamiseksi näillä viranomaisilla on oma rakenne, jota ei ole integroitu toiseen yksikköön.

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee myös sitä, onko tällaisen toimielinuudistuksen, jos se oletetaan puitedirektiivin kannalta päteväksi, yhteydessä mahdollista jättää noudattamatta aikaisemmin toimineen kansallisen sääntelyviranomaisen johtokunnan jäsenille ja johtajalle alun perin annettujen toimikausien kokonaiskestoa. Se toteaa tältä osin, että tällainen uudistus ja siitä seuraavat irtisanomiset voisivat kuulua jäsenvaltioiden vapauteen määrittää kansallisen sääntelyviranomaisensa malli. Kansallinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että sitä, että uudistuksen seurauksena aiemmin nimitettyjen johtokunnan jäsenten toimikaudet on ennenaikaisesti päätetty, vaikkei irtisanomiselle ole osoitettu yhtäkään lain 2/2011 16 §:ssä nimenomaisesti säädetyistä perusteista eikä toimikausien loppuun saattamisen mahdollistavia siirtymäsäännöksiä ole annettu, voitaisiin pitää puitedirektiivin 3 artiklan 2 ja 3 a kohdassa säädetyn kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta koskevan vaatimuksen vastaisena.

25 Tässä asiayhteydessä kansallinen tuomioistuin pohtii erityisesti, onko puitedirektiivissä tarkoitettua kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden käsitettä tulkittava niiden näkökohtien valossa, jotka 8.4.2014 annetussa tuomiossa komissio v. Unkari (C-288/12, EU:C:2014:237) on esitetty direktiivin 95/46 28 artiklassa säädetystä henkilötietojen suojaa valvovien viranomaisten riippumattomuuden edellytyksestä.

26 Tässä tilanteessa Tribunal Supremo on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [puitedirektiiviä] tulkittava siten, että sen kanssa on [sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen] kansalliselle sääntelyviranomaiselle tällä alalla kuuluvan yleisten etujen tehokkaan suojelun näkökulmasta yhteensopivaa, että kansallinen lainsäätäjä perustaa sääntely- ja valvontaelimen, jonka toimielinmalli ei ole luonteeltaan erityinen ja jossa yhdeksi elimeksi yhdistetään muun muassa tähän saakka erilliset energia-, televiestintä- ja kilpailualan valvontaviranomaiset?

2) Onko [puitedirektiivin] 3 artiklan 2 ja 3 a kohdassa tarkoitettujen [kansallisten sääntelyviranomaisten] ’riippumattomuutta’ koskevien vaatimusten oltava vastaavat kuin direktiivin [95/46] 28 artiklassa tarkoitetut henkilötietojen suojasta huolehtivien kansallisten valvontaviranomaisten itsenäisyyttä koskevat vaatimukset?

3) Voidaanko 8.4.2014 annetussa [unionin tuomioistuimen] tuomiossa [komissio v. Unkari (C-288/12, EU:C:2014:237)] vahvistettua oikeuskäytäntöä soveltaa tilanteessa, jossa [kansallisen sääntelyviranomaisen] vastuuhenkilöt irtisanotaan ennen heidän toimikautensa päättymistä sellaisten uusien oikeussääntöjen vuoksi, joilla perustetaan valvontaelin, johon yhdistetään [useiden] – – toimialojen kansalliset sääntelyviranomaiset? Voidaanko tätä ennenaikaista irtisanomista, joka perustuu ainoastaan uuden kansallisen lain voimaantuloon eikä siihen, että kyseiset henkilöt eivät enää täyttäisi kansallisessa oikeudessa etukäteen vahvistettuja nimittämisedellytyksiä, pitää yhdenmukaisena [puitedirektiivin] 3 artiklan 3 a kohdan säännösten kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko puitedirektiiviä tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan puitedirektiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin, kuten niihin, jotka vastaavat kilpailusta, postialasta ja energia-alasta, sellaisen monialaisen sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa puitedirektiivissä tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä.

28 Puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdan mukaan käsitteellä ”kansallinen sääntelyviranomainen” tarkoitetaan elintä tai elimiä, joiden hoidettavaksi jäsenvaltio on antanut puitedirektiivissä tai erityisdirektiiveissä tarkoitetut sääntelytehtävät. On kuitenkin niin, kuten unionin tuomioistuin jo on todennut, ettei puitedirektiivissä eikä myöskään erityisdirektiiveissä nimetä niitä jäsenvaltioiden elimiä, joille jäsenvaltioiden on uskottava kansallisille sääntelyviranomaisilleen osoitetut sääntelytehtävät (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2010, Base ym., C-389/08, EU:C:2010:584, 23 kohta).

29 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 288 artiklasta seuraa, että jäsenvaltioilla on pannessaan direktiiviä täytäntöön velvollisuus varmistaa direktiivin täysi vaikutus, mutta niillä on laaja harkintavalta valita tavat ja keinot direktiivin täytäntöönpanon varmistamiseksi. Tällainen vapaus ei siten vaikuta mitenkään jokaista jäsenvaltiota, jolle direktiivi on osoitettu, koskevaan velvoitteeseen toteuttaa direktiivissä asetetun tavoitteen mukaisesti kaikki kyseisen direktiivin täyden vaikutuksen varmistamiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2010, Base ym., C-389/08, EU:C:2010:584, 24 ja 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 On siis niin, että vaikka jäsenvaltioilla on näissä olosuhteissa institutionaalinen itsemääräämisoikeus puitedirektiivin 2 artiklan g alakohdassa tarkoitettujen sääntelyviranomaistensa organisoinnin ja rakenteen osalta, tätä itsemääräämisoikeutta voidaan käyttää ainoastaan noudattamalla täysimääräisesti kyseisessä direktiivissä vahvistettuja tavoitteita ja velvollisuuksia (tuomio 6.3.2008, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, C-82/07, EU:C:2008:143, 24 kohta; tuomio 6.10.2010, Base ym., C-389/08, EU:C:2010:584, 26 kohta ja tuomio 17.9.2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 53 kohta).

31 Niinpä jäsenvaltio voi antaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen toimielinuudistuksen yhteydessä monialaisen sääntelyelimen tehtäväksi kansallisille sääntelyviranomaisille puitedirektiivin ja erityisdirektiivien nojalla kuuluvia tehtäviä ainoastaan, jos tällainen elin näitä tehtäviä hoitaessaan täyttää kansallisille sääntelyviranomaisille kyseisissä direktiiveissä asetetut organisaatiota ja toimintaa koskevat edellytykset (ks. analogisesti tuomio 6.10.2010, Base ym., C-389/08, EU:C:2010:584, 27 kohta).

32 Puitedirektiivin 3 artiklan 1–3 kohdasta ilmenee tässä yhteydessä, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kustakin kansallisille sääntelyviranomaisille osoitetusta tehtävästä huolehtii toimivaltainen elin, että jäsenvaltioiden on taattava kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus varmistamalla, että nämä viranomaiset ovat oikeudellisesti erillisiä ja toiminnallisesti riippumattomia kaikista sähköisiä viestintäverkkoja, -laitteita tai -palveluja tarjoavista organisaatioista, ja että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset käyttävät toimivaltuuksiaan puolueettomasti, avoimesti ja viivytyksittä ja että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit niille annetun tehtävän hoitamiseen.

33 Lisäksi puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdassa säädetään, että markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaavien kansallisten sääntelyviranomaisten on oltava toiminnassaan riippumattomia eivätkä ne saa pyytää tai ottaa vastaan miltään muulta elimeltä ohjeita sellaisten tehtävien hoitamisessa, jotka niille on annettu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kyseisen

3 artiklan 4 ja 5 kohdassa tarkoitettua kansallisten sääntelyviranomaisten ja muiden kansallisten viranomaisten keskinäistä kuulemista ja yhteistyötä. Saman 3 artiklan 3 a kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on erilliset vuosibudjetit, jotka on julkistettava, ja että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit, jotta ne voivat aktiivisesti osallistua BEREC:n toimintaan ja edistää sitä.

34 Puitedirektiivin 3 artiklan 4 ja 6 kohdassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on julkaistava tiedot kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä helposti saatavilla olevassa muodossa ja että jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ne kansalliset sääntelyviranomaiset, joille on osoitettu puitedirektiivin ja erityisdirektiivien mukaisia tehtäviä, sekä näiden viranomaisten vastuualueet.

35 Lisäksi saman direktiivin 4 artiklan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten tekemiin päätöksiin on voitava hakea tehokkaasti muutosta muutoksenhakuelimeltä, joka on riippumaton asianomaisista osapuolista.

36 On siis todettava, ettei puitedirektiivi ole lähtökohtaisesti esteenä sille, että puitedirektiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin, eikä sille, että tällainen kokonaisuus muodostaa yhden ainoan monialaisen sääntelyelimen, kunhan tällainen elin puitedirektiivissä ja erityisdirektiiveissä kansallisille sääntelyviranomaisille osoitettuja tehtäviä hoitaessaan täyttää puitedirektiivissä säädetyt asiantuntemusta, riippumattomuutta, puolueettomuutta ja avoimuutta koskevat kriteerit ja sen tekemiin päätöksiin voidaan hakea tehokkaasti muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä (ks. analogisesti tuomio 6.10.2010, Base ym., C-389/08, EU:C:2010:584, 30 kohta ja tuomio 17.9.2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 57 kohta).

37 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on selvittää, täyttääkö CNMC nämä kriteerit toimiessaan sähköisen viestinnän alalla kansallisena sääntelyviranomaisena. Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin todeta, että laista 3/2013 näyttää ilmenevän, että se sisältää tarpeelliset säännökset sen varmistamiseksi, että CNMC hoitaa puitedirektiivissä ja erityisdirektiiveissä kansallisille sääntelyviranomaisille osoitettuja tehtäviä, että CNMC voi rakenteensa ansiosta ottaa huomioon sille osoitetut eri tehtävät, että sen johtoelimet koostuvat jäsenistä, joita pidetään ansioituneina ja pätevinä aloilla, joista CNMC vastaa, ja että sillä on oma Espanjan valtionhallinnon omaisuudesta riippumaton omaisuus sekä varojensa hallinnoinnin kannalta riittävä itsenäisyys ja tarpeellinen oikeustoimikelpoisuus. Lain 3/2013 sanamuodosta ilmenee myös, että CNMC:n päätöksiin voidaan hakea muutosta.

38 Ensimmäiseen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että puitedirektiiviä on tulkittava siten, ettei se lähtökohtaisesti ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan puitedirektiivissä tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin, kuten niihin, jotka vastaavat kilpailusta, postialasta ja energia-alasta, sellaisen monialaisen sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa puitedirektiivissä tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä, kunhan tällainen elin näitä tehtäviä hoitaessaan täyttää puitedirektiivissä säädetyt asiantuntemusta, riippumattomuutta, puolueettomuutta ja avoimuutta koskevat kriteerit ja sen tekemiin päätöksiin voidaan hakea tehokkaasti muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä, minkä selvittäminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.

Toinen ja kolmas kysymys

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, pääasiallisesti, onko puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että pelkän sellaisen toimielinuudistuksen johdosta, jossa markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin sellaisen monialaisen

sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa puitedirektiivissä tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä, yhdistetyn kansallisen sääntelyviranomaisen johtaja ja johtokunnan jäsen irtisanotaan ennen heidän toimikausiensa päättymistä.

40 Puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdan toisessa alakohdassa säädetään pääasiallisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaavan kansallisen sääntelyviranomaisen johtaja tai tarvittaessa tätä tehtävää kyseisessä viranomaisessa hoitavan kollegiaalisen elimen jäsenet voidaan irtisanoa ainoastaan, jos asianomainen henkilö ei enää täytä tehtäviensä suorittamiseen vaadittavia kansallisessa lainsäädännössä ennalta säädettyjä ehtoja. Lisäksi kyseisen säännöksen mukaan irtisanomispäätös on julkistettava ja irtisanomisen perustelut on annettava tiedoksi irtisanotulle johtajalle tai tätä tehtävää hoitavan kollegiaalisen elimen irtisanotuille jäsenille, joilla on oikeus pyytää irtisanomispäätöksen julkistamista, jollei niin muuten tehtäisi.

41 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että on riidatonta yhtäältä, että CMT:tä, joka oli muun muassa vastuussa televiestintäalan yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta, johti kollegiaalinen elin, ja toisaalta, että CMT:n johtajan ja johtokunnan jäsenen, jotka ovat pääasian kantajia, irtisanominen, joka on toteutettu ennen heidän toimikausiensa päättymistä, ei johdu siitä, että olisi sovellettu yhtä heidän tehtäviensä päättämistä koskevaa lain 2/2011 16 §:ssä säädettyä perustetta, vaan pääasiassa kyseessä olevasta toimielinuudistuksesta, joka on johtanut CMT:n lakkauttamiseen ja siihen, että CNMC jatkaa CMT:n tehtäviä puitedirektiivissä tarkoitettuna kansallisena sääntelyviranomaisena.

42 On myös riidatonta, että vaikka lakiin 2/2011 perustuneen uudistuksen yhteydessä säädettiin siirtymätoimenpiteistä, näin ei ole tehty lakiin 3/2013 perustuvassa uudistuksessa, jonka vaikutuksesta pääasian kantajilla olleet CMT:n johtajan ja johtokunnan jäsenen toimikaudet ovat päättyneet ennenaikaisesti.

43 On siis todettava puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdan toisen alakohdan sanamuodon kannalta, ettei pääasiassa kyseessä oleva irtisanominen täytä mainitussa säännöksessä asetettuja edellytyksiä, koska se on toteutettu muusta kuin siitä syystä, etteivät kyseiset kantajat enää täytä tehtäviensä suorittamiseen vaadittavia kansallisessa lainsäädännössä ennalta säädettyjä ehtoja.

44 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin sitä, voisiko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen toimielinuudistus kuitenkin olla jäsenvaltioille niiden kansallisten sääntelyviranomaisten organisoinnin ja rakenteen osalta tunnustetun institutionaalisen itsemääräämisoikeuden vuoksi sellainen perusteltu ennenaikaisen irtisanomisen syy, joka ei ole vastoin kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta, sellaisena kuin se taataan puitedirektiivissä.

45 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vaikka puitedirektiivin 3 artiklan alkuperäisessä sanamuodossa pyrittiin direktiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleen mukaisesti pääasiallisesti takaamaan kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus ja puolueettomuus varmistamalla sääntelytehtävien ja toiminnan harjoittamista koskevien tehtävien erottaminen toisistaan, unionin lainsäätäjä on pyrkinyt direktiivillä 2009/140, kuten sen johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee, lujittamaan kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta sääntelyjärjestelmän tehokkaamman soveltamisen varmistamiseksi, viranomaisten määräysvallan lisäämiseksi ja viranomaisten tekemien päätösten ennakoitavuuden parantamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, 32 ja 34 kohta).

46 Niinpä direktiivin 2009/140 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa todetaan, että tätä varten kansallisessa lainsäädännössä olisi nimenomaisesti varmistettava, että markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen on tehtäviään suorittaessaan suojattu ulkopuoliselta väliintulolta tai poliittiselta painostukselta, joka voisi vaarantaa sen käsiteltäväksi tulevien asioiden riippumattoman arvioinnin, ja

että tätä varten olisi säädettävä etukäteen säännöistä, jotka koskevat kansallisen sääntelyviranomaisen johtajan erottamisen perusteita, jotta kyseisen elimen puolueettomuudesta ja sen taipumattomuudesta ulkoisten tekijöiden edessä ei jäisi aiheellista epäilystä.

47 Tämä kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden ja puolueettomuuden lujittamisen tavoite, johon puitedirektiivillä vastedes pyritään ja joka ilmaistaan sen 3 artiklan 3 a kohdassa, vaarantuisi, jos pelkän pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen toimielinuudistuksen johdosta olisi sallittua päättää kyseessä olevaa kansallista sääntelyviranomaista johtavan kollegiaalisen elimen yhden tai useamman jäsenen toimikausi ennenaikaisesti ja välittömästi. Jos tämä nimittäin olisi sallittua, muulla kuin laissa etukäteen säädetyillä perusteilla toteutettavan välittömän erottamisen riski, joka voisi täten kohdistua jopa yhteen ainoaan tällaisen kollegiaalisen elimen jäseneen, voisi luoda aiheellisen epäilyksen asianomaisen kansallisen sääntelyviranomaisen puolueettomuudesta ja taipumattomuudesta ulkoisten tekijöiden edessä ja olla vastoin sen riippumattomuutta, puolueettomuutta ja määräysvaltaa.

48 On myös korostettava, että – kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 45 kohdassa – kansalliset sääntelyviranomaiset joutuvat niille puitedirektiivissä ja erityisdirektiiveissä annettuja tehtäviä hoitaessaan muun muassa myöntämään yksittäisiä oikeuksia ja ratkaisemaan yritysten välisiä riitoja, niillä on tietty sääntelyvalta erityisesti hintavalvonnan alalla ja ne voivat asettaa velvollisuuksia yrityksille, joilla on huomattava markkinavoima. Unionin tuomioistuin on sitä paitsi jo todennut, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on niille puitedirektiivissä annettuja sähköisen viestinnän markkinoiden sääntelytehtäviä harjoittaessaan laaja toimivalta, jotta ne voivat arvioida markkinoiden sääntelytarvetta jokaisessa tilanteessa tapauksittain (ks. vastaavasti tuomio 3.12.2009, komissio v. Saksa, C-424/07, EU:C:2009:749, 55–61 kohta).

49 Tässä asiayhteydessä on tärkeää palauttaa mieleen, että vaikka kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta on lujitettu direktiivillä 2009/140 – kuten tämän tuomion 45 kohdassa jo todettiin – sääntelyjärjestelmän tehokkaamman soveltamisen varmistamiseksi, kyseisten viranomaisten määräysvallan lisäämiseksi ja niiden tekemien päätösten ennakoitavuuden parantamiseksi, jäsenvaltioilla on tämän tuomion 30 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti institutionaalinen itsemääräämisoikeus sääntelyviranomaistensa organisoinnin ja rakenteen osalta, kunhan ne noudattavat täysimääräisesti puitedirektiivissä vahvistettuja tavoitteita ja velvollisuuksia.

50 Markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaavan kansallisen sääntelyviranomaisen johtajan tai tarvittaessa tätä tehtävää hoitavan kollegiaalisen elimen jäsenten puolueettomuuden ja riippumattomuuden kunnioittamisen tarve ei siis voi olla esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen toimielinuudistuksen toteuttamiselle silloin, kun heidän toimikautensa ovat yhä kesken.

51 Asianomaisen jäsenvaltion asiana on kuitenkin silloin puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohdassa vahvistettujen velvoitteiden täyttämiseksi säätää säännöistä, joilla taataan, ettei irtisanominen ennen asianomaisten henkilöiden toimikausien päättymistä loukkaa heidän riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan.

52 Toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että puitedirektiivin 3 artiklan 3 a kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että pelkän sellaisen toimielinuudistuksen johdosta, jossa markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin sellaisen monialaisen sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa puitedirektiivissä tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä, yhdistetyn kansallisen sääntelyviranomaisen johtaja ja johtokunnan jäsen, jotka ovat tällaista viranomaista johtavan kollegiaalisen elimen jäseniä, irtisanotaan ennen heidän toimikausiensa päättymistä, kun ei ole säädetty säännöistä, joilla taattaisiin, ettei irtisanominen loukkaa heidän riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan.

Oikeudenkäyntikulut

53 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2002/21/EY (puitedirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY, on tulkittava siten, ettei se lähtökohtaisesti ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan direktiivissä 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin, kuten niihin, jotka vastaavat kilpailusta, postialasta ja energia-alasta, sellaisen monialaisen sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa kyseisessä direktiivissä, sellaisena kuin se on muutettuna, tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä, kunhan tällainen elin näitä tehtäviä hoitaessaan täyttää mainitussa direktiivissä säädetyt asiantuntemusta, riippumattomuutta, puolueettomuutta ja avoimuutta koskevat kriteerit ja sen tekemiin päätöksiin voidaan hakea tehokkaasti muutosta osapuolista riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä, minkä selvittäminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.**

2) **Direktiivin 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, 3 artiklan 3 a kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että pelkän sellaisen toimielinuudistuksen johdosta, jossa markkinoiden ennakkosääntelystä tai yritysten välisten riitojen ratkaisemisesta vastaava kansallinen sääntelyviranomainen yhdistetään muihin kansallisiin sääntelyviranomaisiin sellaisen monialaisen sääntelyelimen perustamiseksi, joka muun muassa vastaa kyseisessä direktiivissä, sellaisena kuin se on muutettuna, tarkoitetuille kansallisille sääntelyviranomaisille kuuluvista tehtävistä, yhdistetyn kansallisen sääntelyviranomaisen johtaja ja johtokunnan jäsen, jotka ovat tällaista viranomaista johtavan kollegiaalisen elimen jäseniä, irtisanotaan ennen heidän toimikausiensa päättymistä, kun ei ole säädetty säännöistä, joilla taattaisiin, ettei irtisanominen loukkaa heidän riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan.**

Allekirjoitukset