TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2016. gada 19. oktobrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Elektronisko sakaru tīkli un pakalpojumi — Direktīva 2002/21/EK — 3. pants — Valsts regulatīvo iestāžu objektivitāte un neatkarība — Institucionāla reforma — Valsts regulatīvās iestādes apvienošana ar citām regulatīvām iestādēm — Pievienotās valsts regulatīvās iestādes priekšsēdētāja un padomnieka atlaišana pirms to pilnvaru termiņa beigām — Valsts tiesībās neparedzēts atlaišanas pamats

Lieta C-424/15

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa, Spānija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2015. gada 3. jūlijā un kas Tiesā reģistrēts 2015. gada 31. jūlijā, tiesvedībā

Xabier Ormaetxea Garai ,

Bernardo Lorenzo Almendros

pret

Administración del Estado .

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs M. Ilešičs [*M. Ilešič*], tiesneši A. Prehala [*A. Prechal*], A. Ross [*A. Rosas*], K. Toadere [*C. Toader*] un E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*] (referents),

ģenerāladvokāts Ī. Bots [*Y. Bot*],

sekretārs A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— Spānijas valdības vārdā – *A. Rubio González*, pārstāvis,

— Beļģijas valdības vārdā – *J. Van Holm* un *M. Jacobs*, pārstāves,

— Nīderlandes valdības vārdā – *J. Langer*, kā arī *M. Bulterman* un *M. de Ree*, pārstāves,

— Eiropas Komisijas vārdā – *J. Rius* un *G. Braun*, kā arī *L. Nicolae*, pārstāvji,

* Tiesvedības valoda – spāņu.

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2016. gada 30. jūnija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvu 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva) (OV 2002, L 108, 33. lpp.), ko groza ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 25. novembra Direktīvu 2009/140/EK (OV 2009, L 337, 37. lpp.; un labojums – OV 2013, L 241, 8. lpp.) (turpmāk tekstā – "pamatdirektīva").

2 Šis lūgums tika iesniegts tiesvedībā starp *Xabier Ormaetxea Garai* un *Bernardo Lorenzo Almendros* un *Administración del Estado* (Valsts administrācija, Spānija) jautājumā par Karaļa dekrētiem, ar kuriem tika izbeigtas viņu attiecīgās *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (Telekomunikāciju tirgus komisija, Spānija; turpmāk tekstā – "*CMT*"), kas ir valsts regulatīvā iestāde (turpmāk tekstā – "VRI") pamatdirektīvas izpratnē, padomnieka un priekšsēdētāja pilnvaras.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Pamatdirektīva

3 Pamatdirektīvas preambulas 11. apsvērumā ir noteikts:

"Saskaņā ar regulējošo un darbības funkciju atdalīšanas principu dalībvalstīm būtu jāgarantē [VRI] vai iestāžu neatkarība, lai nodrošinātu to lēmumu objektivitāti. Minētā neatkarības prasība neierobežo dalībvalstu iestāžu autonomiju un konstitucionālās saistības vai objektivitātes principu attiecībā uz tiem noteikumiem dalībvalstīs, kas reglamentē īpašumtiesību sistēmu, kas noteikta [LESD 345. pantā]. [VRI] būtu jābūt visiem nepieciešamajiem resursiem attiecībā uz personālu, īpašām zināšanām un finansiāliem līdzekļiem savu uzdevumu veikšanai."

4 Pamatdirektīvas 2. panta g) punktā jēdziens "[VRI]" ir definēts kā "iestāde vai iestādes, kurām dalībvalsts uzlikusi jebkuru no reglamentējošiem uzdevumiem, ko nosaka šī direktīva un īpašās direktīvas". Šajā 2. panta l) punktā ir uzskaitītas direktīvas, kuras papildus pamatdirektīvai veido piemērojamo tiesisko regulējumu elektronisko komunikāciju jomā un uz kurām attiecas jēdziens "īpašās direktīvas".

5 Ar Direktīvu 2009/140 pamatdirektīvas sākotnējā redakcijā 3. pantam tika pievienoti jauni punkti – no 3. līdz 3.c punktam – attiecībā uz VRI neatkarību. Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvērumā šajā ziņā ir precizēts:

"Būtu jāstiprina [VRI] neatkarība, lai nodrošinātu tiesiskā regulējuma efektīvāku piemērošanu un palielinātu to autoritāti un lēmumu paredzamību. Šajā nolūkā valsts tiesību aktos būtu jāiestrādā īpašs noteikums, lai panāktu to, ka savu uzdevumu pildīšanā [VRI], kas atbildīga[s] par *ex ante* tirgus regulēšanu vai domstarpību izšķiršanu starp uzņēmumiem, ir pasargāta[s] no ārējas iejaukšanās vai politiska spiediena, kas varētu apdraudēt to spēju neatkarīgi izvērtēt tām uzticētos jautājumus. [..] Šim nolūkam jau no paša sākuma būtu jāparedz noteikumi par [VPI] vadītāja atlaišanas iemesliem, lai novērstu visas pamatotās šaubas par minētās iestādes neitralitāti un tās spēju pretoties ārējiem

faktoriem. Svarīgi ir tas, lai [VRI], kas atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu, būtu pašām savs budžets, kas pirmām kārtām ļautu tām pieņemt darbā pietiekamu skaitu kvalificētu darbinieku. Pārredzamības nolūkā šis budžets būtu jāpublicē katru gadu."

6 Pamatdirektīvas 3. pantā ar nosaukumu "[VRI]" ir noteikts:

"1. Dalībvalstis nodrošina, ka kompetentā iestāde uzņemas katru uzdevumu, kas šajā direktīvā un īpašajās direktīvās noteikts [VRI].

2. Dalībvalstis garantē [VRI] neatkarību, nodrošinot, ka tās ir juridiski patstāvīgas un funkcionāli neatkarīgas no visām organizācijām, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus, ierīces vai pakalpojumus. Dalībvalstis, kas patur īpašumtiesības vai kontroli pār tādiem uzņēmumiem, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus un/vai pakalpojumus, nodrošina efektīvu reglamentējošo funkciju strukturālu atdalīšanu no darbībām, kas saistītas ar īpašumtiesībām vai kontroli.

3. Dalībvalstis nodrošina to, ka [VRI] savas pilnvaras īsteno objektīvi, pārskatāmi un savlaicīgi. Dalībvalstis nodrošina [VRI] pienācīgus finanšu resursus un cilvēkresursus tām uzticēto uzdevumu izpildei.

3.a Neskarot 4. un 5. punkta noteikumus, [VRI], kas ir atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu [..], rīkojas neatkarīgi un neprasa un nepieņem norādījumus no citas iestādes, īstenojot tai uzticētos uzdevumus saskaņā ar valsts tiesību aktiem, ar ko īsteno Kopienas tiesības. Tas neliedz veikt pārraudzību saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām. Tikai pārsūdzības iestādes, kas izveidotas saskaņā ar 4. pantu, ir pilnvarotas apturēt vai atcelt [VRI] lēmumus.

Dalībvalstis nodrošina to, ka šā punkta pirmajā daļā minēto [VRI] vadītāju vai, attiecīgā gadījumā, tās koleģiālās iestādes locekļus, kura pilda šos pienākumus pirmajā daļā minētajā [VRI], vai viņu aizstājējus var atlaist tikai tad, ja viņi vairs neatbilst nosacījumiem, kas vajadzīgi, lai pildītu valsts tiesību aktos iepriekš noteiktos pienākumus. Lēmumu par attiecīgās [VRI] vadītāja vai, attiecīgā gadījumā, tās koleģiālās iestādes locekļu, kura pilda šos pienākumus, vai viņu aizstājēju atlaišanu publicē atlaišanas dienā. Atlaistajam [VRI] vadītājam vai, attiecīgā gadījumā, tās koleģiālās iestādes locekļiem, kura pilda šos pienākumus, sniedz atlaišanas pamatojumu, un viņiem ir tiesības lūgt tā publicēšanu (ja citādi tas netiktu publicēts), un šādā gadījumā to publicē.

Dalībvalstis nodrošina punkta pirmajā daļā minētajām [VRI] atsevišķus gada budžetus. Budžetus dara zināmus atklātībai. Dalībvalstis nodrošina arī to, ka [VRI] rīcībā ir pietiekami finanšu resursi un cilvēkresursi, lai tās varētu aktīvi iesaistīties un sniegt ieguldījumu Eiropas Elektronisko sakaru regulatoru organizācijas (*BEREC*) darbā [, kas izveidota ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 25. novembra Regulu (EK) Nr. 1211/2009, ar ko izveido Eiropas Elektronisko komunikāciju regulatoru iestādi (*BEREC*) un biroju (OV 2009, L 337, 1. lpp.)].

[..]

4. Dalībvalstis publicē tos uzdevumus, kas jāuzņemas [VRI], viegli pieejamā veidā, jo īpaši, ja šie uzdevumi ir noteikti vairāk kā vienai iestādei. Dalībvalstis attiecīgos gadījumos nodrošina apspriedi un sadarbību starp minētajām iestādēm, kā arī starp minētajām iestādēm un valsts iestādēm, kurām uzticēta konkurences tiesību ieviešana, un valsts iestādēm, kurām uzticēta patērētāju tiesību ieviešana, attiecībā uz vispārējas intereses jautājumiem. [..]

5. [VRI] un valsts konkurences iestādes cita citu nodrošina ar informāciju, kas vajadzīga šīs direktīvas un īpašo direktīvu noteikumu piemērošanai. [..]

6. Dalībvalstis Komisijai paziņo par visām [VPI], kurām noteikti uzdevumi saskaņā ar šo direktīvu un īpašajām direktīvām, un par to attiecīgajiem pienākumiem."

7 Pamatdirektīvas 4. pantā ar nosaukumu "Pārsūdzības tiesības" būtībā ir paredzēts, ka dalībvalstis nodrošina to, ka valstī darbojas efektīvs pārsūdzības mehānisms, kas ļauj jebkuram lietotājam vai uzņēmumam, ko ir ietekmējis [VRI] lēmums, būtu tiesības pārsūdzēt lēmumu pārsūdzības iestādē, kas ir neatkarīga no iesaistītajām pusēm.

Direktīva 95/46/EK

8 Eiropas Parlamenta un Padomes 1995. gada 24. oktobra Direktīvas 95/46/EK par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (OV 1995, L 281, 31. lpp.) 28. panta nosaukums ir "Uzraudzības iestāde". Šī panta 1. punktā, ir noteikts:

"Katra dalībvalsts paredz to, ka viena vai vairākas valsts iestādes ir atbildīgas par noteikumu, ko dalībvalstis pieņēmušas saskaņā ar šo direktīvu, piemērošanas pastāvīgu kontroli tās teritorijā.

Šīs iestādes tām uzticēto pienākumu izpildē darbojas pilnīgi neatkarīgi."

Spānijas tiesības

9 Saskaņā ar 1996. gada 7. jūnija *Real Decreto-Ley 6/1996 de Liberalización de las Telecomunicaciones* (Karaļa dekrētlikums 6/1996 par telekomunikāciju liberalizāciju, *BOE* nº 139, 1996. gada 8. jūnijs, 18973. lpp.) tika izveidota *CMT* – neatkarīga iestāde, kuras pienākumos ietilpst piemērot brīvas konkurences, pārskatāmības un vienlīdzīgas attieksmes principus telekomunikāciju nozarē, kā arī izšķirt strīdus starp nozares uzņēmējiem.

10 2011. gada 4. marta *Ley 2/2011 de Economía Sostenible* (Likums 2/2011 par ilgstošu ekonomiku, *BOE* Nr. 55, 2011. gada 5. marts, 25033. lpp.) mērķis ir reformēt konkrētu regulatīvo organismu statūtus un pastāvošo uzraudzību, lai pastiprinātu to neatkarību. Tā 13. pantā ir ieviestas jaunas normas saistībā ar šo organismu priekšsēdētāju un padomnieku iecelšanu, viņu pilnvaru termiņu un to pagarināšanas kārtību. Šajā pantā, kas ir piemērojams tostarp *CMT*, ir noteikts:

"1. Priekšsēdētāju un padomniekus tiek ieceļ valdība ar Karaļa dekrētu, kurš pieņemts pēc kompetentā ministra ierosinājuma; tie tiek izvēlēti no to personu skaita, kuriem ir atzīts profesionālais prestižs un kompetence, pēc tam, kad atbilstīgā *Congreso de los Diputados* (Deputātu kongress, Spānija) komisija ir uzklausījusi ministru un izvirzītās personas [..].

2. Priekšsēdētāja un padomnieku pilnvaru termiņš ir seši gadi bez iespējas tos atkārtoti ievēlēt valdes locekļa amatā. Padomnieku pilnvaras tiek daļēji atjaunotas, lai nodrošinātu valdes stabilitāti un turpinātību."

11 Likuma 2/2011 16. pantā paredzēts šādi:

"Priekšsēdētāju un padomniekus var atlaist no amata, ja:

a) tie atkāpjas no amata;

b) tiem beidzas pilnvaru termiņš;

c) ex post tiek atklāta to neatbilstība amatam;

d) tie tiek notiesāti par tīšu nodarījumu;

e) tiem iestājas pastāvīga darbnespēja;

f) valdība ir nolēmusi tos atsaukt no amata būtiska pārkāpuma gadījumā saistībā ar pienākumu izpildi vai neizpildi jomā, kur konstatēta neatbilstība amatam, interešu konflikta un piesardzības pienākuma gadījumā. [..]"

12 Likuma 2/2011 devītajā papildu normā bija noteikti pārejas pasākumi, kuru mērķis bija pielāgot attiecīgo regulatīvo un uzraudzības iestāžu un *Comisión Nacional de la Competencia* (Valsts konkurences komisija, Spānija) padomes sastādīšanu reformai, kas tika ieviesta ar šo likumu. Tostarp šajā normā bija paredzēts, ka divu mēnešu laikā no šī likuma stāšanās spēkā valdība ar Karaļa dekrētu atlaiž no amata tos organizāciju padomes locekļus, kuru pilnvaru termiņš ir beidzies šī Karaļa dekrēta spēkā stāšanās dienā, ka jaunu priekšsēdētāju iecelšana notiks tad, kad beigsies amatā esošo priekšsēdētāju pilnvaru termiņš, un ka jaunie padomnieki tiks iecelti amatā brīdī, kad to padomnieku skaits, kuru pilnvaru termiņš drīz beigsies, ir mazāks par seši. Attiecībā uz priekšsēdētāju vietniekiem šajā normā bija paredzēts, ka, stājoties spēkā Likumam 2/2011, tie turpina veikt savus pienākumus līdz viņu pilnvaru termiņa beigām, pēc kā katras iestādes priekšsēdētāja vietnieka amata vieta tiktu likvidēta.

13 2011. gada 10. maijā tika publicēts 2011. gada 9. maija *Real Decreto 667/2011 por el que se nombra Presidente de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a don Bernardo Lorenzo Almendros* (Karaļa dekrēts 667/2011, ar kuru *Bernardo Lorenzo Almendros* tiek iecelts Telekomunikāciju tirgus komisijas priekšsēdētāja amatā; *BOE* Nr. 111, 2011. gada 10. maijs, 47215. lpp.), kā arī 2011. gada 9. maija *Real Decreto 669/2011 por el que se nombra Consejero de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones a don Xabier Ormaetxea Garai* (Karaļa dekrēts 669/2011, ar kuru *Xabier Ormaetxea Garai* tiek iecelts Telekomunikāciju tirgus komisijas padomnieka amatā; *BOE* Nr. 111, 2011. gada 10. maijs, 47217. lpp.). Šī iecelšana amatā tika veikta saskaņā ar Likuma 2/2011 13. panta un devīto papildus normu.

14 Šis Likuma 2/2011 13. pants tika atcelts ar 2013. gada 4. jūnija *Ley 3/2013 de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (Likums 3/2013 par Valsts tirgus un konkurences komisijas izveidi, *BOE* Nr. 134, 2013. gada 5. jūnijs, 42191. lpp.).

15 Likuma 3/2013 preambulā it īpaši ir precizēts, ka šī likuma reforma, kuras rezultātā tiek izveidota *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (Valsts tirgus un konkurences komisija, Spānija; turpmāk tekstā – "*CNMC*"), kura veiks funkcijas saistībā ar tirgu un pārraudzīto nozaru labu funkcionēšanu un pat apvienos dažādas regulatīvās iestādes, kā mērķis ir palielināt apjomradītus ietaupījumus un garantēt visu tīkla industriju reglamentējuma saskaņotību un efektivitāti par labu patērētājiem un izmantotājiem. Šajā preambulā ir arī norādīts, ka *CNMC* ir piešķirts atsevišķas juridiskās personas statuss un pilnvērtīga publiskā un privātā rīcībspēja un ka tā rīkojas pilnīgā saskaņā ar likumu, pilnīgi neatkarīgi no organizatoriskā un funkcionālā viedokļa un pilnīgi neatkarīgi no valdības, no valsts administrācijas un no uzņēmēju un komercinteresēm.

16 Atbilstoši Likuma 3/2013 6. pantam *CNMC* pienākums ir uzraudzīt un kontrolēt elektronisko komunikāciju tirgus labu darbību. Citos šī likuma noteikumos ir noteikti citi pienākumi, piemēram, saglabāt un vispārējā veidā veicināt konkurenci visos tirgos un ražošanas nozarēs, kā arī uzraudzīt un kontrolēt elektroenerģijas un gāzes nozares, pasta tirgu, audiovizuālo komunikāciju tirgu un dzelzceļa nozari.

17 Likuma 3/2013 otrās papildu normas 1. punktā ir noteikts, ka līdz ar *CNMC* izveidošanu tiek likvidēta Valsts konkurences komisija, *Comisión Nacional de Energía* (Valsts enerģētikas komisija, Spānija), *CMT*, *Comisión Nacional del Sector Postal* (Pasta nozares valsts komisija, Spānija), *Comité de Regulación Ferroviaria* (Dzelzceļa regulatīvā komiteja, Spānija), *Comisión Nacional del Juego* (Valsts azartspēļu komisija, Spānija), *Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria* (Lidostu nozares ekonomiskā regulatīvā komisija, Spānija) un *Consejo Estatal de Medios Audiovisuales* (Valsts audiovizuālo mediju padome, Spānija).

18 Likuma 3/2013 23. panta 1. punktā būtībā ir paredzēti tie paši *CNMC* valdes locekļu atlaišanas iemesli, kas iepriekš bija norādīti Likuma 2/2011 16. pantā.

19 2013. gada 30. augustā tika pieņemts *Real Decreto 657/2013 por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (Karaļa dekrēts 657/3013 par Valsts tirgu un konkurences komisijas pamatstatūtu pieņemšanu, *BOE* Nr. 209, 2013. gada 31. augusts, 63623. lpp.).

20 2013. gada 10. septembrī tika publicēti Karaļa 2013. gada 9. septembra dekrēti par *CNMC* priekšsēdētāja, priekšsēdētāja vietnieka un padomnieku iecelšanu (*BOE*, Nr. 217, 66444. un nākamās lpp.).

21 2013. gada 11. oktobrī tika pieņemti *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* (Karaļa dekrēts 795/3013, ar kuru *Bernardo Lorenzo Almendros* tiek atbrīvots no Telekomunikāciju tirgus komisijas priekšsēdētāja amata, *BOE* Nr. 247, 2013. gada 15. oktobris, 83736. lpp.), kā arī *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* (Karaļa dekrēts 800/2013, ar kuru *Xabier Ormaetxea Garai* tiek atbrīvots no Telekomunikāciju tirgus komisijas padomnieka amata, *BOE* Nr. 247, 2013. gada 15. oktobris, 83741. lpp.). Šajos divos dekrētos turklāt bija paredzēts, ka atlaišana stājas spēkā ar atpakaļejošs spēku no 2013. gada 7. oktobra.

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

22 *Ormaetxea Garai* un *Lorenzo Almendros* apstrīd *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa, Spānija) Karaļa dekrētus 795/2013 un 800/2013, ar kuriem tika izbeigtas viņu attiecīgās *CMT* padomnieka un priekšsēdētāja pilnvaras. Savas prasības pamatojumam viņi tostarp norāda, ka viņu atlaišana notikusi pretēji pamatdirektīvas 3. panta 3.a punktam, jo ar šiem Karaļa dekrētiem viņi tika atlaisti no pienākumu izpildes pirms viņu pilnvaru termiņa beigām, nepastāvot nekādam likumīgam atlaišanas iemeslam, kā šie iemesli ir izsmeļoši paredzēti valsts tiesībās. Viņi arī uzsver, ka pirms minēto Karaļa dekrētu pieņemšanas netika uzsākta nekāda disciplinārlieta, ka tie neesot pamatoti un ka viņu atlaišanas iemesli viņiem netika darīti zināmi.

23 Iesniedzējtiesa, atsaucoties uz pamatdirektīvas 3. panta 3.a punkta otro daļu, kā arī uz 2008. gada 6. marta spriedumu *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (C-82/07, EU:C:2008:143), 2010. gada 6. oktobra spriedumu *Base* u.c. (C-389/08, EU:C:2010:584) un 2014. gada 8. aprīļa spriedumu Komisija/Ungārija (C-288/12, EU:C:2014:237), jautā, vai vienas tirgu un konkurences uzraudzības un regulatīvās iestādes izveidošana, kurā tiek apvienotas vairākas valsts regulatīvās iestādes, kas bija atbildīgas dažādās nozarēs, tostarp VRI pamatdirektīvas izpratnē, ir saderīga ar šīs direktīvas normām. Faktiski šī tiesa uzskata, ka šo pēdējo minēto varēja interpretēt tādā veidā, ka tā pieprasa, ka, lai tiktu pietiekami garantēta VRI neatkarība, kā arī tehniskā kompetence šīs direktīvas izpratnē, tai jāpiešķir atsevišķa struktūra, to neintegrējot citā vienībā.

24 Iesniedzējtiesa jautā arī par to, vai šādas institucionālas reformas laikā un pieņemot, ka tā ir spēkā no pamatdirektīvas viedokļa, ir iespējams neievērot visus pašreiz amatā esošiem VRI padomniekiem un priekšsēdētājam sākotnēji piešķirtos pilnvaru termiņus. Šajā ziņā tā norāda, ka uz šādu reformu un no tās izrietošo atlaišanu varētu attiekties dalībvalstu brīvība noteikt savu VRI modeli. Tomēr tas, ka šī reforma izraisīja priekšlaicīgu iepriekš iecelto padomnieku pilnvaru termiņa izbeigšanos, lai gan neviens no Likuma 2/2011 16. pantā skaidri paredzētajiem atlaišanas iemesliem netika konstatēts, un tas notika, neesot pārejas noteikumiem, kas ļautu izbeigt šo pilnvaru termiņu, tāsprāt, varētu tikt uzskatīta par esošu pretrunā VRI neatkarības prasībai, kas paredzēta pamatdirektīvas 3. panta 2. un 3.a punktā.

25 Šajā kontekstā šī tiesa it īpaši jautā, vai VRI "neatkarības" jēdziens, kas paredzēts pamatdirektīvā, jāinterpretē, ņemot vērā apsvērumus, kuri norādīti 2014. gada 8. aprīļa spriedumā Komisija/Ungārija (C-288/12, EU:C:2014:237) saistībā ar Direktīvas 95/46 28. pantā paredzēto personas datu aizsardzības uzraudzības iestāžu neatkarības jēdzienu.

26 Šādos apstākļos *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [pamatdirektīva] ir interpretējama tādējādi, ka var uzskatīt, ka no valsts regulatīvajai iestādei [elektronisko komunikācijas tīklu un pakalpojumu jomā] piekrītošās vispārīgo interešu efektīvas aizsardzības viedokļa ar šo direktīvu ir saderīgi, ka valsts likumdevējs izveido nespecializēta rakstura institucionālajam modelim atbilstošu regulatīvo un pārraudzības iestādi, vienā organizācijā apvienojot kontroles iestādes, kas līdz tam bijušas tostarp tādās nozarēs kā enerģētika, telekomunikācijas un konkurence?

2) Vai [pamatdirektīvas] 3. panta 2. un 3.a punktā norādītajiem elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu jomā esošo [VRI] "neatkarības" nosacījumiem jābūt analoģiskiem tiem, kas tiek prasīti attiecībā uz valsts iestādēm, kuras uzrauga personas datu aizsardzību saskaņā ar Direktīvas [95/46] 28. pantu?

3) Vai [Tiesas] 2014. gada 8. aprīļa spriedumā [Komisija/Ungārija (C-288/12, EU:C:2014:237)] rodamā judikatūra ir piemērojama gadījumā, ja telekomunikāciju [VRI] vadītāji tiek atlaisti no amata pirms sava amata pilnvaru termiņa beigām tāpēc, ka tas vajadzīgs saskaņā ar jaunu tiesisko regulējumu, ar kuru tiek izveidots uzraudzības orgāns, kurā tiek apvienotas vairākas [dažādu] reglamentēto nozaru valsts regulatīvās iestādes [..]? Vai šī priekšlaicīgā atlaišana no amata tāpēc vien, ka stājies spēkā jauns valsts likums, nevis tāpēc, ka vēlāk negaidīti zuduši iepriekš valsts tiesības noteiktie šos amatus ieņemošo personu [darbizpildes] personiskie nosacījumi, var tikt uzskatīta par saderīgu ar [pamatdirektīvas] 3. panta 3.a punktu?"

Par prejudiciāliem jautājumiem

Par pirmo prejudiciālo jautājumu

27 Ar savu pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai pamatdirektīva jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj valsts tiesību aktus, ar kuriem VRI šīs direktīvas izpratnē tiek apvienota ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, kā tādām, kuras ir atbildīgas par konkurenci, pasta un enerģētikas nozari, lai izveidotu daudznozaru regulatīvo iestādi, kurai tostarp tiek uzticēti VRI uzdevumi šīs direktīvas izpratnē.

28 Pamatdirektīvas 2. panta g) punktā "VRI" jēdziens nozīmē iestādi vai iestādes, kurām dalībvalsts uzlikusi jebkuru no reglamentējošiem uzdevumiem, ko nosaka šī direktīva un īpašās direktīvas. Tomēr, kā Tiesa jau ir norādījusi, nedz pamatdirektīvā, nedz īpašajās direktīvās nav noteikts, kurām no savām iestādēm dalībvalstīm jāuztic VRI noteiktie reglamentējošie uzdevumi (šajā ziņā skat. spriedumu, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c., C-389/08, EU:C:2010:584, 23. punkts).

29 Šajā ziņā jāatgādina, ka no LESD 288. panta izriet, ka dalībvalstīm, transponējot direktīvu, ir pienākums nodrošināt tās pilnīgu iedarbību, saglabājot plašu novērtēšanas brīvību īstenošanas veidu un līdzekļu izvēlē. Šī brīvība rada katras dalībvalsts, kurai tā adresēta, pienākumu veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu attiecīgās direktīvas pilnīgu iedarbību atbilstoši tās mērķim (šajā ziņā skat. spriedumu, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c., C-389/08, EU:C:2010:584, 24. un 25. punkts un tajā minētā judikatūra).

30 Tomēr, kaut arī dalībvalstīm šajos apstākļos ir institucionāla autonomija, organizējot un strukturizējot savas VRI pamatdirektīvas 2. panta g) punkta nozīmē, minēto autonomiju tomēr var izmantot tikai tad, ja pilnībā tiek ievēroti šajā direktīvā paredzētie mērķi un pienākumi (spriedumi, 2008. gada 6. marts, *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, C-82/07, EU:C:2008:143, 24. punkts, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c., C-389/08, EU:C:2010:584, 26. punkts, kā arī 2015. gada 17. septembris, *KPN*, C-85/14, EU:C:2015:610, 53. punkts).

31 Tādējādi tādas institucionālās reformas ietvaros, kāda tiek aplūkota pamatlietā, dalībvalsts var piešķirt daudznozaru regulatīvajai iestādei pienākumus, kas piekrīt VRI saskaņā ar pamatdirektīvu un īpašajām direktīvām, tikai tad, ja šo uzdevumu izpildē šī iestāde atbilst organizācijas un funkcionēšanas nosacījumiem, kuri šajās direktīvās tiek attiecināti uz VRI (skat. pēc analoģijas spriedumu, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c., C-389/08, EU:C:2010:584, 27. punkts).

32 Šajā ziņā no pamatdirektīvas 3. panta 1.–3. punkta izriet, ka dalībvalstīm ir jānodrošina, lai ikvienu VRI noteikto uzdevumu uzņemtos kāda kompetentā iestāde, jāgarantē šo iestāžu neatkarība no tās VRI, nodrošinot, ka tās ir juridiski patstāvīgas un funkcionāli neatkarīgas no visām elektronisko komunikāciju tīklus, ierīces vai pakalpojumus nodrošinošajām organizācijām un ka tām ir jārūpējas, lai šīs VRI savas pilnvaras izmantotu objektīvi, pārskatāmi un savlaicīgi, un ka tām tiek piešķirti nepieciešamie finanšu un cilvēku resursi uzdevumus veikšanai.

33 Turklāt saskaņā ar pamatdirektīvas 3. panta 3.a punktu, neskarot gadījumu, kad notiek konsultācijas un sadarbība ar citām valsts iestādēm, kas paredzētas šī panta 4. un 5. punktā, VRI, kas ir atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu, ir jārīkojas neatkarīgi un tās nedrīkst prasīt vai pieņemt norādījumus no nevienas citas iestādes, īstenojot tām uzticētos uzdevumus. Saskaņā ar šī paša 3. panta 3.a punktu dalībvalstis nodrošina šīm VRI atsevišķus gada budžetus, kurus dara pieejamus sabiedrībai, kā arī nodrošina VRI piemērotus finanšu un cilvēkresursus, lai tās varētu aktīvi iesaistīties un sniegt ieguldījumu *BEREC*.

34 Pamatdirektīvas 3. panta 4. un 6. punktā ir turklāt paredzēts, ka dalībvalstis viegli pieejamā veidā publicē to uzdevumus, kas jāveic VRI, un ka tās paziņo Komisijai visu VRI, kurām ir uzticēts pildīt šos uzdevumus pamatdirektīvas un īpašo direktīvu piemērošanas jomā, nosaukumus, kā arī to attiecīgās pilnvaras.

35 Turklāt atbilstoši šīs pašas direktīvas 4. pantam ir jābūt iespējai VRI lēmumus iedarbīgi pārsūdzēt no iesaistītajām pusēm neatkarīgā iestādē.

36 Tātad jākonstatē, ka pamatdirektīva principā atļauj to, ka VRI šīs direktīvas izpratnē tiek apvienota ar citām valsts regulatīvām iestādēm un ka kopā ar tām veido vienu daudznozaru regulatīvo organizāciju, ar nosacījumu, ka to uzdevumu izpildē, kas VRI tiek noteikti ar pamatdirektīvu un īpašajām direktīvām, šī organizācija atbilst nosacījumiem par kompetenci, neatkarību, objektivitāti un pārskatāmību, kas paredzētas pamatdirektīvā, un ka tās pieņemtos lēmumus var efektīvi pārsūdzēt no iesaistītajām pusēm neatkarīgā iestādē (skat. pēc analoģijas spriedumus, 2010. gada 6. oktobris, *Base* u.c., C-389/08, EU:C:2010:584, 30. punkts, kā arī 2015. gada 17. septembris, *KPN*, C-85/14, EU:C:2015:610, 57. punkts).

37 Iesniedzējtiesai jāpārbauda, vai *CNMN* atbilst šiem nosacījumiem tad, ja tā elektronisko komunikāciju nozarē ienāk kā VRI. Šajā ziņā tomēr ir jānorāda, ka šķiet, ka no Likuma 3/2013 izriet, ka tas ietver nepieciešamās normas, ar kurām garantē, lai *CNMC* veiktu VRI ar pamatdirektīvu un īpašajām direktīvām piešķirtās funkcijas, ka *CNMC* ir strukturēta tā, lai ņemtu vērā dažādās funkcijas, kas tai tiek piešķirtas, ka tās vadošās vienības ir izveidotas no locekļiem ar tajās jomās atzītu profesionālo autoritāti un kompetenci, par kurām *CNMC* ir atbildīga, un ka tai ir pašai savs no Spānijas vispārējās administrācijas neatkarīgs kapitāls, kā arī pietiekama neatkarība un šo resursu pārvaldei nepieciešamā spēja. Tāpat no Likuma 3/2013 normām izriet, ka ir paredzēta *CNMC* lēmumu pārsūdzības iespēja.

38 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, uz pirmo jautājumu jāatbild, ka pamatdirektīva jāinterpretē tādējādi, ka tā principā atļauj valsts tiesību aktus, ar kuriem tiek apvienota VRI šīs direktīvas izpratnē ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, tādām kā tās, kuras ir atbildīgas par konkurenci, pasta un enerģijas nozari, lai izveidotu daudznozaru regulatīvo organizāciju, kurai uzdod no VRI šīs direktīvas izpratnē pārņemtos uzdevumus, ar atrunu, ka šo uzdevumu izpildē šī organizācija atbilst tajā paredzētajiem nosacījumiem par kompetenci, neatkarību, objektivitāti un pārskatāmību un ka tās pieņemtos lēmumus var efektīvi pārsūdzēt no ieinteresētajām pusēm neatkarīgā iestādē, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

Par otro un trešo jautājumu

39 Ar savu otro un trešo jautājumu, kurus jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai pamatdirektīvas 3. panta 3.a punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj to, ka tikai institucionālas reformas dēļ, kuras rezultātā par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu atbildīgā VRI tika apvienota ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, lai izveidotu vienu daudznozaru regulatīvo organizāciju, kurai tostarp tiek uzticēti no VRI šīs direktīvas izpratnē pārņemtie pienākumi, apvienotās VRI priekšsēdētājs un padomnieks tiek atlaisti no amata pirms viņu pilnvaru termiņa beigām.

40 Pamatdirektīvas 3. panta 3.a punkta otrajā daļā būtībā ir paredzēts, ka dalībvalstis nodrošina to, ka par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu atbildīgās VRI vadītāju vai attiecīgā gadījumā tās koleģiālās iestādes locekļus, kura pilda šos pienākumus VRI, var atlaist tikai tad, ja viņi vairs neatbilst nosacījumiem, kas vajadzīgi, lai pildītu valsts tiesību aktos iepriekš noteiktos pienākumus. Turklāt saskaņā ar šo tiesību normu lēmums par atlaišanu ir jāpublicē un šīs atlaišanas iemesli jāpaziņo atlaistajam vadītājam vai atlaistajiem koleģiālās iestādes locekļiem, kuri pilda šos pienākumus un kuriem ir tiesības pieprasīt to publicēt, ja tas nav izdarīts pēc savas ierosmes.

41 Šajā gadījumā jānorāda, ka, pirmkārt, nav strīda par to, ka *CMT*, kura tostarp bija atbildīga par domstarpību atrisināšanu starp uzņēmumiem telekomunikāciju nozarē, vadīja koleģiāla iestāde un, otrkārt, ka *CMT* priekšsēdētāja un padomnieka – prasītāju pamatlietā – atlaišana pirms viņu attiecīgo pilnvaru termiņa beigām izrietēja nevis no tā, ka tika piemērots viens no Likuma 2/2011 16. pantā paredzētajiem atlaišanas iemesliem, bet no institucionālās reformas pamatlietā, kura izraisīja *CMT* likvidāciju un to, ka šīs pēdējās minētās VRI uzdevumus pārņēma *CNMC*.

42 Tāpat nav strīda par to, ka, lai gan no Likuma 2/2011 izrietošās reformas rezultātā bija paredzēti pārejas pasākumi, tāds nebija gadījums ar reformu, kura izrietēja no Likuma 3/2013 un kuras sekas bija tādas, ka *CMT* priekšsēdētāja un padomnieka – prasītāju pamatlietā – pilnvaras tika izbeigtas pirms termiņa.

43 Ņemot vērā pamatdirektīvas 3. panta 3.a punkta otrās daļas tekstu, jākonstatē, ka atlaišana pamatlietā neatbilst šajā normā noteiktajiem nosacījumiem, jo tā ir notikusi cita iemesla dēļ, nevis tādēļ, ka kāds no šiem prasītājiem vairs neizpilda valsts likumā iepriekš definētus nosacījumus, kas tiek prasīti viņu pienākumu izpildei.

44 Iesniedzējtiesa tomēr jautā par to, vai tādēļ, ka dalībvalstīm ir atzīta institucionālā neatkarība savu VRI organizēšanā un strukturēšanā, tāda institucionāla reforma kā pamatlietā aplūkojamā tomēr varētu būt pienācīgs pamats pirmstermiņa atlaišanai, nekaitējot VRI neatkarībai, kuru garantē pamatdirektīva.

45 Šajā ziņā jāatgādina, ka, lai gan pamatdirektīvas 3. pants tā sākotnējā redakcijā bija iecerēts, lai atbilstoši minētās direktīvas preambulas 11. apsvērumam galvenokārt garantētu VRI neatkarību un objektivitāti, nodrošinot regulējošo un darbības funkciju atdalīšanu, Savienības likumdevējs ar Direktīvu 2009/140 – un kā uz to norāda tās preambulas 13. apsvērums – ir vēlējies pastiprināt VRI neatkarību, lai

nodrošinātu tiesiskā regulējuma efektīvāku piemērošanu un palielinātu to autoritāti un lēmumu paredzamību (šajā ziņā skat. spriedumu, 2016. gada 28. jūlijs, *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, C-240/15, EU:C:2016:608, 32. un 34. punkts).

46 Direktīvas 2009/140 preambulas 13. apsvērumā ir noteikts, ka šajā nolūkā valsts tiesībās ir jāiestrādā īpašs noteikums, lai garantētu to, ka savu uzdevumu pildīšanā VRI, kas atbildīgas par *ex ante* tirgus regulēšanu vai domstarpību atrisināšanu starp uzņēmumiem, ir pasargātas no ārējas iejaukšanās vai politiska spiediena, kas varētu apdraudēt to spēju neatkarīgi izvērtēt tām uzticētos jautājumus, un ka šim nolūkam jau no paša sākuma būtu jāparedz noteikumi par VRI vadītāja atlaišanas iemesliem, lai novērstu visas pamatotās šaubas par minētās iestādes neitralitāti un tās spēju pretoties ārējiem faktoriem.

47 Taču šis VRI neatkarības un objektivitātes pastiprināšanas mērķis, kurš tagad izvirzīts pamatdirektīvā un kurš ir izteikts tās 3. panta 3.a punktā, būtu kompromiss, ja tikai institucionālās reformas dēļ, kāda tiek aplūkota pamatlietā, būtu atļauts pirms termiņa un ar tūlītēju iedarbību izbeigt viena vai vairāku koleģiālās iestādes, kas pārvalda attiecīgo VRI, locekļu pilnvaras. Faktiski, ja tas tiktu pieņemts, tad tūlītējas atsaukšanas risks citu iemeslu dēļ, nevis to, kuri iepriekš ir paredzēti likumā, ar kuru tātad varētu saskarties tikai viens šādas koleģiālās iestādes loceklis, varētu izraisīt saprātīgas šaubas par attiecīgās VRI neitralitāti un tās spēju pretoties ārējiem faktoriem un kaitēt tās neatkarībai, objektivitātei un autoritātei.

48 Tāpat ir jāuzsver, kā jau būtībā norādīja ģenerāladvokāts savu secinājumu 45. punktā, ka VRI to uzdevumu ietvaros, kas tām noteiktas pamatdirektīvā un īpašajās direktīvās, tostarp jāpiešķir individuālās tiesības un jāizšķir strīdi starp uzņēmumiem, tām ir konkrētas regulatīvās pilnvaras, it īpaši saistībā ar cenu kontroli, un tās var noteikt pienākumus uzņēmumiem, kuriem ir būtiska ietekme tirgū. Tiesa arī ir konstatējusi, ka VRI, īstenojot savus elektronisko komunikāciju tirgu reglamentēšanas uzdevumus, ko tām piešķir pamatdirektīva, ir plašas pilnvaras, lai tās katrā konkrētā gadījumā varētu izvērtēt nepieciešamību reglamentēt tirgu (šajā ziņā skat. spriedumu, 2009. gada 3. decembris, Komisija/Vācija, C-424/07, EU:C:2009:749, 55.–61. punkts).

49 Šajā kontekstā ir svarīgi atgādināt, ka, lai gan VRI neatkarības pastiprināšanu veic ar Direktīvu 2009/140, kā tas jau tika norādīts šī sprieduma 45. punktā, lai nodrošinātu efektīvāku tiesiskā regulējuma piemērošanu un palielinātu to autoritāti un lēmumu paredzamību, atbilstoši šī sprieduma 30. punktā atgādinātajai Tiesas pastāvīgajai judikatūrai dalībvalstīm, pilnībā ievērojot pamatdirektīvā noteiktos mērķus un pienākumus, ir institucionāla autonomija savu VRI organizēšanā un strukturēšanā.

50 Nepieciešamība ievērot VRI, kas atbildīga par *ex ante* tirgu regulēšanu vai domstarpību atrisināšanu starp uzņēmumiem, vadītāja vai vajadzības gadījumā koleģiālās iestādes locekļu, kuri veic šo amatu, objektivitāti un neatkarību nevar būt šķērslis tam, ka tāda institucionālā reforma, kāda tiek aplūkot pamatlietā, notiek brīdī, kad viņu pilnvaras vēl ir spēkā.

51 Tomēr attiecīgajai dalībvalstij, lai izpildītu pamatdirektīvas 3. panta 3.a punktā noteiktos pienākumus, ir jāparedz normas, kurās tiek garantēts, ka atlaišana pirms viņu pilnvaru termiņa beigām nekaitē šo konkrēto personu neatkarībai un objektivitātei.

52 No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka uz otro un trešo jautājumu jāatbild, ka pamatdirektīvas 3. panta 3.a punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj to, ka tikai institucionālas reformas dēļ, kuras rezultātā par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu atbildīgā VRI tika apvienota ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, lai izveidotu vienu daudznozaru regulatīvo organizāciju, kurai tostarp tiek uzticēti no VRI šīs direktīvas izpratnē pārņemtie pienākumi, apvienotās VRI priekšsēdētājs un padomnieks tika atlaisti no amata pirms viņu pilnvaru termiņa beigām, ja nav paredzētas tiesību normas, ar ko garantē, ka šāda atlaišana nekaitē viņu neatkarībai un objektivitātei.

Par tiesāšanās izdevumiem

53 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

1) **Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (pamatdirektīva), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 25. novembra Direktīvu 2009/140/EK, jāinterpretē tādējādi, ka tā principā atļauj valsts tiesību aktus, ar kuriem tiek apvienota valsts regulatīvā iestāde Direktīvas 2002/21, ko groza ar Direktīvu 2009/140, izpratnē ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, tādām kā tās, kuras ir atbildīgas par konkurenci, pasta un enerģijas nozari, lai izveidotu daudznozaru regulatīvo organizāciju, kurai tostarp uzdod no valsts regulatīvās iestādes šīs grozītās direktīvas izpratnē pārņemtos uzdevumus, ar atrunu, ka šo uzdevumu izpildē šī organizācija atbilst tajā paredzētajiem nosacījumiem par kompetenci, neatkarību, objektivitāti un pārskatāmību un ka tās pieņemtos lēmumus var efektīvi pārsūdzēt no ieinteresētajām pusēm neatkarīgā iestādē, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai;**

2) **Direktīvas 2002/21, ko groza ar Direktīvu 2009/140, 3. panta 3.a punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj to, ka tikai institucionālas reformas dēļ, kuras rezultātā par *ex ante* tirgus regulēšanu vai uzņēmumu domstarpību atrisināšanu atbildīgā valsts regulatīvā iestāde tika apvienota ar citām valsts regulatīvajām iestādēm, lai izveidotu vienu daudznozaru regulatīvo organizāciju, kurai tostarp tiek uzticēti no valsts regulatīvās iestādes šīs grozītās direktīvas izpratnē pārņemtie pienākumi, apvienotās valsts regulatīvās iestādes priekšsēdētājs un padomnieks tika atlaisti no amata pirms viņu pilnvaru termiņa beigām, ja nav paredzētas tiesību normas, ar ko garantē, ka šāda atlaišana nekaitē viņu neatkarībai un objektivitātei.**

[Paraksti]