



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

12 ноември 2020 година\*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Директива 2007/59/ЕО — Сертифициране на машинисти — Член 3, буква а) — Компетентен национален орган — Директива 2004/49/ЕО — Член 16, параграф 1 — Орган по безопасността — Определяне на няколко органа“

По дело C-796/19

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС, предявен на 29 октомври 2019 г.,

**Европейска комисия**, представлявана от W. Mölls и C. Vrignon, в качеството на представители,

ищец,

срещу

**Република Австрия**, представлявана от J. Schmoll и A. Posch, в качеството на представители,

ответник,

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: М. Pešič (докладчик), председател на състава, С. Lycourgos и I. Jarukaitis, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 С исковата си молба Европейската комисия моли Съда да приеме за установено, че като е определила за „компетентен орган“ за целите на Директива 2007/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 година за сертифициране на машинисти,

\* Език на производството: немски.

управляващи локомотиви и влакове в рамките на железопътната система на Общността (ОВ L 315, 2007 г., стр. 51) орган, различен от органа по безопасността, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно безопасността на железопътния транспорт в Общността и за изменение на Директива 95/18/ЕО на Съвета относно лицензирането на железопътните предприятия и Директива 2001/14/ЕО относно разпределяне на капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътната инфраструктура и за сертифициране за безопасност (Директива относно безопасността на железопътния транспорт) (ОВ L 164, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 14, стр. 62), Република Австрия не е изпълнила задълженията си по член 3, буква а) от Директива 2007/59.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Директива 2004/49*

2 Съображения 13 и 22 от Директива 2004/49 гласят:

„(13) При изпълнение на своите функции и отговорности, операторите на железопътните инфраструктури и предприятия би трябвало да прилагат система за управление на безопасността, която отговаря на изискванията на Общността и съдържа общи елементи. На органите по безопасността в съответните държави членки трябва да се предоставя информация за състоянието на безопасността и прилагането на системата за управление на безопасността.

[...]

(22) Като част от общата регулаторна рамка за безопасността на железопътния транспорт, във всички държави членки би трябвало да се създадат национални органи за регулиране и упражняване на надзор върху безопасността на железопътния транспорт. За да се улесни сътрудничеството между тях на ниво Общност, би трябвало да им се възложат същите минимални функции и отговорности. На националните органи по безопасността би следвало да се даде висока степен на независимост. Те би трябвало да изпълняват функциите си по един открит и недискриминационен начин, за да спомогнат за създаването на единна железопътна система в Общността и за осъществяването на сътрудничество при координирането на критериите при вземане на решения, и по-специално във връзка с издаването на сертификат за безопасност на железопътни предприятия — оператори на международни транспортни услуги“.

3 Съгласно член 1 от Директива 2004/49, целта на тази директива е „да гарантира развитието и усъвършенстването на безопасността на железопътния транспорт в Общността, както и подобряния достъп до пазара на железопътни услуги чрез:

[...]

г) изискване за създаване във всяка държава членка на орган по безопасността и орган за разследване на произшествия и инциденти;

[...]“.

4 Член 3 („Определения“) от Директивата предвижда:

„По смисъла на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

ж) „орган по безопасността“ означава национален орган, на когото са възложени задачи във връзка с безопасността на железопътния транспорт в съответствие с настоящата директива или някакъв двунационален орган, на когото са възложени задачи от държавите членки да гарантира режим на безопасност за специализирани трансгранични железопътни инфраструктури.

[...]“.

5 Член 9, параграф 4 от посочената директива гласи:

„Всяка година всички оператори на инфраструктура и железопътни предприятия представят на органа по безопасността преди 30 юни годишен доклад за безопасността за предшестващата календарна година. Докладът за безопасността съдържа:

- а) информация относно това, как се изпълняват корпоративните критерии за безопасност и относно резултатите от изпълнението на плановете за безопасност.
- б) разработването на национални показатели за безопасност, както и на ОПБ [общии показатели за безопасност], формулирани в приложение I, доколкото това е пряко свързано с докладващата организация.
- в) резултатите от вътрешната проверка на безопасността;
- г) наблюдения относно недостатъци и неправилно извършване на железопътни операции и управление на инфраструктурата, които биха били от значение за органа по безопасността“.

6 Съгласно член 10, параграфи 3 и 4 от същата директива:

„3. Органът по безопасността в държавата членка, в която железопътното предприятие започва своята дейност, издава сертификата в съответствие с параграф 2.

Издаденият сертификат в съответствие с параграф 2 трябва да уточнява вида и размера на дейностите, извършвани от предприятието. Издаденият сертификат съгласно параграф 2, буква а) е валиден на територията на цялата Общност за еквивалентни транспортни операции.

4. Органът по безопасността в държавата членка, в която железопътното предприятие планира да предлага допълнителни транспортни услуги, издава допълнителен национален сертификат, необходим съгласно параграф 2, буква б)“.

7 Член 16 („Функции“) от Директива 2004/49 предвижда в параграф 1:

„Всяка държава членка създава орган по безопасността. Този орган може да бъде министерството, отговарящо за транспорта, и е независим по отношение на своята организация, законова структура и вземането на решения от всякакво железопътно предприятие, оператор на инфраструктура, кандидат за такъв и доставчик“.

8 В член 16, параграф 2 се изброяват минималните функции, които се възлагат на органа по безопасността, упоменат в член 16, параграф 1.

9 Съгласно член 18 („Годишен доклад“) от тази директива:

„Всяка година органът по безопасността публикува годишен доклад относно дейността си за предходната година и го изпраща на Агенцията [за железопътен транспорт на Европейския съюз] най-късно до 30 септември. Докладът съдържа информация за:

а) развитието на безопасността в железопътния транспорт, включително съвкупност от ОПБ на ниво държави членки, изложени в приложение I;

[...]“.

10 Член 25 („Препоръки за безопасност“) от същата директива предвижда в параграфи 2 и 3:

„2. Препоръките се адресират до органа по безопасността, и ако е необходимо поради характера на препоръката, до други органи или агенции в държавата членка или други държави членки. Държавите членки и техните [органи по] безопасност вземат необходимите мерки, за да гарантират, че препоръките, издадени от разследващия орган, се вземат своевременно под внимание и, когато е целесъобразно, се предприемат съответните действия.

3. [Органът по] безопасност и другите агенции и органи [...], или при необходимост другите държави членки, към които са адресирани препоръки, докладват поне веднъж годишно на органа по [разследване] за взетите или планирани мерки като следствие от препоръката“.

11 Приложение I към тази директива излага общите показатели за безопасност, които органите по безопасността трябва да докладват на Комисията.

*Директива 2007/59*

12 Съображения 17 и 19 от Директива 2007/59 гласят:

„(17) За да се гарантира необходимата еднообразност и прозрачност, Общността следва да установи взаимно признат от държавите членки единен модел за сертифициране, удостоверяващ, че машинистите отговарят на определени минимални условия, както и че притежават професионална квалификация и езикови познания, като остави на компетентните органи в държавите членки задължението да издават свидетелства, а на железопътните предприятия и управителите на инфраструктури задължението да издават хармонизирани допълнителни удостоверения.

[...]

(19) Цялата информация, съдържаща се в свидетелствата, хармонизираните допълнителни удостоверения и регистрите на свидетелства и хармонизирани допълнителни удостоверения, следва да се използва от органите по безопасност, за да улесни оценката на процеса на сертифициране на персонала, предвидена в членове 10 и 11 от Директива 2004/49/ЕО, и да ускори издаването на сертификати за безопасност, предвидени в посочените членове“.

13 Съгласно член 1 от Директива 2007/59:

„В настоящата директива се определят условията и редът за сертифициране на машинисти, управляващи локомотиви и влакове в рамките на железопътната система на Общността. В нея се посочват задачите, за които носят отговорност компетентните органи на държавите членки, машинистите и другите участници в сектора, в частност железопътните предприятия, управителите на инфраструктури и централите за обучение“.

14 Член 3 („Определения“) от тази директива предвижда:

„За целите на настоящата директива:

а) „компетентен орган“ означава органът по безопасност, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО;

[...]“.

15 Член 5 („Мерки за борба с измамите“) от посочената директива гласи:

„Компетентните органи и издаващите органи предприемат всички необходими мерки, за да избегнат рисковете от подправяне на свидетелствата и удостоверенията и преправяне на регистрите, предвидени в член 22“.

16 Член 19 („Функции на компетентния орган“) от Директива 2007/59 предвижда в параграф 1:

„Компетентният орган изпълнява следните функции по прозрачен и недискриминационен начин:

а) издаване и подновяване на свидетелства и издаване на дубликати, както е предвидено в членове 6 и 14;

б) осигуряване на периодични прегледи и/или тестове, както е предвидено в член 16, параграф 1;

в) спиране действието и отнемане на свидетелства и уведомяване на издаващата организация за обосновани искания за прекратяване на удостоверения, както е предвидено в член 29;

[...]“.

17 Член 22 от тази директива предвижда различни задължения, които по-специално трябва да бъдат изпълнени от компетентните органи и са свързани с воденето на регистър и с обмена на информация.

### **Австрийското право**

18 Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Федерален закон за железниците, железопътния подвижен състав и железопътния транспорт) (BGBl. 60/1957), с измененията (наричан по-нататък „Eisenbahngesetz 1957“), възлага по принцип на федералния министър на транспорта, иновациите и технологиите (наричан по-нататък „министърът“) функциите на органа на безопасността по смисъла на член 16 от Директива 2004/49.

19 Член 130 от Eisenbahngesetz 1957, който се намира в глава 9 от този закон и се отнася до „машинистите“, предвижда дерогираща компетентност по отношение на последните. Той гласи:

„(1) Компетентност за издаването на свидетелства, актуализирането на данни в свидетелства, подновяването на свидетелства или издаването на дубликат от свидетелства, както и за спирането на действието и отнемането на свидетелства има

Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH. Това дружество следва да прилага [Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (Общ закон за административното производство от 1991 г.) (BGBl. 51/1991), с измененията] в рамките на административното производство.

(2) [Министърът] може да дава на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH инструкции относно упражняването на неговите правомощия. В сферите, посочени в параграф 1, [министърът] е съответният висшестоящ орган по смисъла на членове 5 и 68 от Общия закон за административното производство от 1991 г., с измененията“.

20 Членове 3, 4, 6 и 10 от Bundesgesetz über die Errichtung einer Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft (Федерален закон за учредяването на дружество за финансиране на железопътната инфраструктура) (BGBl. 201/1996) предвиждат:

„Функции

Член 3

1. Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH има по-специално следните функции:

[...]

3) да осъществява всички операции и дейности, необходими за недискриминационното развитие и усъвършенстване на железопътния сектор и на новите железопътни технологии на железопътната мрежа, както и всички свързани с това операции и дейности, които спомагат за подобряването на резултата на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH, и да участва в координирането на цялата изследователска и развойна дейност в железопътния сектор;

4) да извършва всички операции и дейности на акредитиран надзорен орган (уведомен орган) в железопътния сектор;

5) след прехвърлянето от предприятие за железопътна инфраструктура, функцията на разпределящ капацитет орган съгласно глава 6 от Eisenbahngesetz 1957;

6) да управлява експертната комисия съгласно член 48, параграф 4 от Eisenbahngesetz 1957;

7) да упражнява компетентността съгласно член 130 от Eisenbahngesetz 1957;

8) да упражнява функциите по създаване и водене на регистри, както те са прехвърлени на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH съгласно Eisenbahngesetz 1957 или правилник за прилагане на този закон;

[...]

Управление на правата на участие

#### Член 4

Управлението на правата на участие в Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH от името на федералната държава се осигурява от [министъра]. Той може да издава на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH общи инструкции относно изпълнението на неговите функции по смисъла на този федерален закон и да изисква отчет за дейността на това дружество. Дружественият договор на дружеството трябва да задължава неговите органи да следват тези инструкции и да правят отчет.

[...]

Разходи на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH

#### Член 6

Управлението на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH трябва да бъде икономично, разумно и съобразено с предмета на дейност на това дружество. Федералната държава следва да поеме разходите за персонал и материалните разходи на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH, когато тези разходи произтичат от изпълнението на възложените му с този федерален закон функции и не могат да бъдат поети от трети лица. За тази цел Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH трябва да изготви годишен финансов план и да получи съгласието на федералния министър на финансите и на [министъра].

[...]

Освобождаване от публичноправни вземания

#### Член 10

1. Дружество Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH е освободено от публичноправни вземания, определени във федералните закони, с изключение на данък върху оборота, съдебни такси и такси във връзка с правораздаване, както и свързани с федералната администрация такси, доколкото тези данъци и разходи произтичат от изпълнението на функциите, възложени в този федерален закон на това дружество.

[...]“.

- 21 Съгласно член 20 от Gesetz über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (Закон за дружествата с ограничена отговорност) (RBGBl. 58/1906):

„(1) Що се отнася до обхвата на правомощието на управителите да представляват дружеството, те са обвързани спрямо дружеството да спазват всички ограничения, които са залегнали в дружествения договор или са определени в решение на съдружниците или в обвързващо разпореждане на надзорния съвет.

[...]“.

## Досъдебната процедура

- 22 С официално уведомително писмо от 20 ноември 2015 г. Комисията уведомява Република Австрия за съмненията си дали определянето за компетентен орган за целите на Директива 2007/59 на субект, различен от посочения в член 16 от Директива 2004/49 компетентен орган, е съвместимо с разпоредбите на Директива 2007/59, и по-специално с член 3, буква а) от нея.
- 23 В отговора си от 22 януари 2016 г. на това официално уведомително писмо Република Австрия изтъква, че разглежданата правна уредба е в съответствие с правото на Съюза. Тя подчертава по-специално, че съгласно принципа на институционална автономия на държавите членки Директива 2007/59 допуска тази държава членка да натовари федерален субект като Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH с изпълнението, под надзора на министъра, на някои функции, възложени на компетентния орган по смисъла на тази директива.
- 24 Тъй като счита отговорите на тази държава членка за незадоволителни, на 28 април 2017 г. Комисията ѝ изпраща мотивирано становище, в което поддържа изложеното в официалното уведомително писмо твърдение за нарушение.
- 25 С писмо от 21 юни 2017 г. Република Австрия отговаря на мотивираното становище. В него тази държава членка по същество повтаря позицията, изразена в отговора ѝ от 22 януари 2016 г. на официалното уведомително писмо на Комисията.
- 26 Тъй като не е удовлетворена от отговорите на Република Австрия, Комисията предявява иска по настоящото дело.

## По иска

### *Доводи на страните*

- 27 Комисията твърди, че съгласно дефиницията в член 3, буква а) от Директива 2007/59 за целите на тази директива компетентен орган е „органът по безопасност, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО“. Оттук тя заключава, че само на този орган държавите членки могат да възлагат функциите на компетентния орган за целите на Директива 2007/59, понеже националният законодател няма свободата да определи друг орган за тази цел.
- 28 Република Австрия определила министъра за „орган по безопасността“ за целите на Директива 2004/49, докато Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH било „компетентен орган“ за целите на Директива 2007/59, и по-специално за изпълнението на функциите, възложени на този орган и изброени в член 19, параграф 1, букви а)—в) от последната директива.
- 29 При това положение Комисията счита, че Република Австрия не е изпълнила задълженията си по Директива 2007/59.
- 30 Комисията твърди в тази насока, че доводите, изложени от Република Австрия с цел да се докаже съответствието на направеното от тази държава членка транспониране с Директива 2007/59, трябва да бъдат отхвърлени.
- 31 На първо място, не можел да се приеме доводът, че член 16 от Директива 2004/49 не налага функциите на органа по безопасността да бъдат възложени на един-единствен орган.



- 32 Първо, в член 1, буква г) и член 16, параграф 1 от Директива 2004/49 при определянето на органа по безопасността законодателят на Съюза използвал единствено число. Освен това съгласно дефиницията, в единствено число, в член 3, буква ж) от тази директива „орган по безопасността“ означавало „национален орган“, на който са възложени задачи във връзка с безопасността на железопътния транспорт по смисъла на посочената директива. Член 16, параграф 2 от същата директива бил пак в този смисъл, тъй като предвиждал, че на „органа по безопасността“ трябва да се възложат изброените там функции. Наистина, в някои от разпоредбите на Директива 2004/49 се говорело, в множествено число, за „органи по безопасност“. Трябвало обаче да се констатира, че с това Директивата визирала колективно органите по безопасността на всички държави членки.
- 33 Второ, контекстът на тези разпоредби потвърждавал, че единственото число е умишлено избрано от законодателя на Съюза и че изобщо не е налице свобода, която да допуска разпределянето на функциите между няколко органа. Така, член 10, параграфи 3 и 4 от Директива 2004/49 системно свързвал една държава членка с един орган по безопасността. В допълнение, член 25, параграфи 2 и 3 от тази директива отграничавал за всяка държава членка „органа по безопасността“ „от „другите органи или агенции“. Същото важало за член 18 от посочената директива, съгласно който „органът по безопасността“ публикува годишен „доклад“ относно дейността „си“ за предходната година и го изпраща на Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз. Този доклад следвало да включва релевантен общ поглед върху положението в съответната държава членка.
- 34 Трето, граматическото и контекстуалното тълкуване на съответните разпоредби трябвало преимуществено да отчете текста на член 3, буква а) от Директива 2007/59, който изисквал „компетентният орган“ по смисъла на тази директива да е „органът по безопасност, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО“, и следователно задължително да изходи от постановката, че изброените в член 16 функции се изпълняват от един-единствен орган, който трябва да изпълнява и функциите на органа по безопасността за целите на Директива 2007/59.
- 35 На второ място, досежно довода на Република Австрия, че член 35 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ L 211, 2009 г., стр. 55) и член 55 от Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 година за създаване на единно европейско железопътно пространство (ОВ L 343, 2012 г., стр. 32) възлагали на държавите членки да определят съответно „един-единствен национален регулаторен орган“ и да учредят „само един национален регулаторен орган“, така че по аргумент на противното трябвало да се приеме, че Директива 2004/49, в която нямало такива квалификации, допуска да се определят няколко органа, Комисията възразява, че след като тези разпоредби са заменили предходни разпоредби, които са предвиждали определянето на няколко отделни органа или агенции, е нужно ясно да се открият тези разлики спрямо така изменените актове.
- 36 На трето място, що се отнася до довода на Република Австрия, че при липсата на специални изисквания в правото на Съюза държавите членки могат да приложат националните си правила, когато привеждат в действие правото на Съюза, Комисията твърди, че Директива 2007/59 всъщност съдържа такива специални изисквания. Освен това фактът, че Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH е дружество, пряко учредено от федералното законодателство, участията на което се управляват от министъра и което изпълнява функции за федералната държава в тясно сътрудничество и под надзора на министъра в качеството му на компетентен орган по безопасността на централно равнище, потвърждавал наличието на два отделни органа. Така, министърът не бил самият орган, а съответният висшестоящ орган по смисъла на членове 5 и 68 от Общия закон за административното производство от 1991 г., с измененията, т.е. органът, който, от една страна, се произнася по „споровете за компетентност

между органи“ и от друга, има правото да отменя, изменя или обявява за недействителни решенията на подчинените му органи в много редки случаи. Оттук следвало да се заключи, че тези органи са „други органи“.

- 37 Република Австрия оспорва твърдяното изпълнение на задължения.
- 38 На първо място, тя посочва, че в директиви 2004/49 и 2007/59 се говори, в множествено число, за „органи по безопасността“ и за „компетентни органи“ на държавите членки. В тази насока член 16, параграф 2 от Директива 2004/49 допускат възможността на няколко органа да бъдат разпределени множество функции, като този член предвиждал само, че „органът по безопасността“ е длъжен да изпълнява съвкупност от функции в областта на железопътната безопасност. Също така задължението по член 18 от Директива 2004/49 на органа по безопасността да публикува годишен доклад за дейността си, не изключвало съгласуваното изготвяне от няколко органа на такъв единен доклад.
- 39 На второ място, тази държава членка изтъква разликите между терминологията, използвана в Директива 2004/49, от една страна, и в директиви 2009/72 и 2012/34, от друга, доколкото последните предвиждали създаването съответно на „един-единствен национален регулаторен орган“ и на „само един национален регулаторен орган“, за да поддържа, че по аргумент на противното Директива 2004/49 трябвало да се тълкува в смисъл, че допуска да бъдат определени няколко органа.
- 40 На трето място, в държавите членки с федерално устройство можело да е необходимо по причини, свързани с организацията на държавата или с националното разпределение на правомощията, да се възложи някои функции да се изпълняват децентрализирано. В тази насока следвало да се спазват принципите на институционална автономия на държавите членки, на пропорционалност и на субсидиарност, които изисквали Комисията да зачита трайно установените национални правни режими, както и структурата и функционирането на правните системи на държавите членки.
- 41 Ето защо не можел да се критикува организационният подход, избран от Република Австрия при транспонирането на директиви 2004/49 и 2007/59, състоящ се във възлагането на функции на министъра, в качеството му на компетентен централен орган по безопасността за цялата територия на Австрия, и във възлагането на Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH, подчинено на министъра, на изпълнението на оперативните функции, свързани със сертифицирането на машинистите. Това било така a fortiori, защото Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH е дружество, пряко учредено с федерален закон, дяловите участия на което се управляват от министъра, разходите за персонал и материалните разходи на което са за сметка на федералната държава и дейността на което е нормативно регулирана. Освен това Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH в много отношения било обвързано от инструкциите на министъра.

### **Съображения на Съда**

- 42 Комисията упреква Република Австрия, че е нарушила член 3, буква а) от Директива 2007/59, доколкото за целите на прилагането на тази директива е определила за „компетентен орган“ орган, различен от посочения в член 16 от Директива 2004/49 „орган по безопасността“.
- 43 В настоящия случай е безспорно, че в тази държава членка органът по безопасността, посочен в член 16 от Директива 2004/49, е министърът, а „компетентният орган“, който е определен, за да изпълнява някои функции, визирани по-специално в член 19, параграф 1, букви а)—в) от Директива 2007/59, е Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH, учредено с федерален закон дружество.

- 44 Съгласно дефиницията в член 3, буква а) от Директива 2007/59 „компетентен орган“ е „органът по безопасност, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО“.
- 45 За да се прецени дали, както твърди Република Австрия, тези разпоредби допускат дадена държава членка да възложи на отделни органи функциите, разпределени съответно на „компетентния орган“ и на „органа по безопасността“ от тези директиви, следва да се имат предвид не само текстът на разглежданите разпоредби, но и контекстът им и целите на правната уредба, от която те са част, и евентуално и техният генезис (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2019 г., *Nederlands Uitgeversverbond и Groep Algemene Uitgevers*, C-263/18, EU:C:2019:1111, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 46 Като начало, що се отнася до формулировката на разглежданите разпоредби, в член 3, буква а) от Директива 2007/59 е споменато, че за целите на тази директива компетентен орган е органът по безопасност, посочен в член 16 от Директива 2004/49.
- 47 Този член 16 предвижда създаването от всяка държава членка на „орган по безопасността“, който пак съгласно член 16 може да бъде министерството, отговарящо за транспорта. За целите на тази директива понятието „орган по безопасността“ е конкретно определено в член 3, буква ж) от нея като „национален орган, на когото са възложени задачи във връзка с безопасността на железопътния транспорт в съответствие с [тази] директива или някакъв двунационален орган, на когото са възложени задачи от държавите членки да гарантира режим на безопасност за специализирани трансгранични железопътни инфраструктури“.
- 48 Ето защо от прочита на член 3, буква ж) във връзка с член 16, параграф 1 от Директива 2004/49, и по-специално от използването от законодателя на Съюза, от една страна, на единствено число, когато определя органа по безопасността, и от друга, на свързаната с него квалификация „национален“, става ясно, че тези разпоредби предвиждат, че във всяка държава членка се определя един-единствен национален орган, на който са възложени функциите относно безопасността на железопътния транспорт, като все пак две държави членки могат, ако е необходимо, да възложат на двунационален орган да изпълнява тези функции.
- 49 Това тълкуване се потвърждава от системата на Директива 2004/49, от която следва, че във всяка държава членка информацията за безопасността на железопътния транспорт в Съюза трябва да бъде централизирано съобщавана на един-единствен орган по безопасността, който отговаря за издаването на необходимите свидетелства или за изготвянето и публикуването на показатели за безопасност за съответната държава членка.
- 50 Най-напред, така член 9, параграф 4 от Директива 2004/49 във връзка със съображение 13 от тази директива предвижда, че всички оператори на инфраструктура и железопътни предприятия трябва да представят на „органите по безопасността в съответните държави членки“ годишен доклад, съдържащ информация за състоянието на безопасността и прилагането на системата за управление на безопасността, като този доклад за безопасност включва по-специално разработването на „национални“ показатели за безопасност.
- 51 По-нататък, съгласно член 10, параграфи 3 и 4 от тази директива „органът по безопасността в държавата членка“, в която железопътното предприятие започва своята дейност или планира да предлага допълнителни транспортни услуги, издава изискваните сертификати.
- 52 Накрая, съгласно член 18 от Директива 2004/49 всяка година органът по безопасността публикува годишен доклад относно дейността си за предходната година, който съгласно член 18, буква а) съдържа по-специално „свкупност [...] на ниво държави членки“ на общите показатели за безопасност, изложени в приложение I към тази директива.

- 53 Може да се подчертае още, че припомненото в точка 48 от настоящото решение тълкуване, основано на текста на разглежданите разпоредби, се подкрепя и от законодателните работи, които предшестват приемането и на Директива 2004/49, и на Директива 2007/59.
- 54 Така, от една страна, в изложението на мотивите към предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на железопътния транспорт в Общността и за изменение на Директива 95/18/ЕО на Съвета относно лицензиране на железопътните предприятия и на Директива 2001/14/ЕО за разпределяне капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътна инфраструктура и за сертифициране за безопасност (COM(2002) 21 final), което предшества приемането на Директива 2004/49, в посветения на националните органи по безопасност раздел се посочва, че „[д]ействащите понастоящем директиви допускат различни органи да се занимават с регулирането на безопасността. [...] В дългосрочен план това не е съвместимо с изпълнението на функциите по регулиране на безопасността. Справедливото и прозрачно регулиране изисква равно третиране на всички субекти в сектора, под надзора на публичноправен орган. [...] За да се улесни координацията на европейско равнище на регулирането на правилата за безопасност, е необходимо да се създадат хармонизирани структури във всички държави членки. [...] По същата причина е важно всички ключови функции по контрол на безопасността, като приемането на правно обвързващи правила за безопасност, да се съсредоточат в един-единствен орган“ [неофициален превод].
- 55 От друга страна, в изложението на мотивите към предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за сертифицирането на бордния персонал, който отговаря за управлението на локомотиви и влакове по железопътната мрежа на Общността (COM(2004) 142 final), което предшества приемането на Директива 2007/59, се посочва, че решението органът по безопасността да се определи за орган, отговарящ за издаването на свидетелства, е взето „с цел да се осигури възможно най-голяма съгласуваност на законодателната рамка, установена на равнище Общност в областта на железопътната безопасност“ [неофициален превод].
- 56 Накрая, следва да се подчертае, че тълкуването, възприето в точка 48 от настоящото решение, се явява съобразено с целта на Директива 2004/49. Както бе отбелязано в точка 55 от настоящото решение, всъщност целта на тази директива е по-специално основните функции по контрол на железопътната безопасност да се съсредоточат в един-единствен орган, като в съответствие с член 1 от тази директива това съсредоточаване дава възможност да се гарантира развитието и усъвършенстването на безопасността на железопътния транспорт.
- 57 Доводите, с които Република Австрия оспорва тълкуването на разглежданите разпоредби в точки 44—55 от настоящото решение, не могат да бъдат приети.
- 58 Първо, налага се изводът, че изложението от Република Австрия факт, че в редица разпоредби на директиви 2004/49 и 2007/59 се говори в множествено число за „органи по безопасността“ и за „компетентните органи“ на държавите членки, не може да бъде определящ, защото тези разпоредби очевидно визират колективно такива органи в различните държави — членки на Съюза. Така, такъв е случаят, от една страна, със съображение 22 от Директива 2004/49, в което се посочва необходимостта „във всички държави членки [...] да се създадат национални органи за регулиране и упражняване на надзор върху безопасността на железопътния транспорт“, както и с приложение I към тази директива, където са посочени „[о]бщите показатели за безопасност, които се докладват от органите по безопасността“, които съгласно член 18 от посочената директива се представят като съвкупност „на ниво държави членки“. От друга страна, колкото до разпоредбите на Директива 2007/59, в съображение 17 от нея се говори за „компетентните органи в държавите членки“, докато съображение 19 от нея препраща общо към създадените с Директива 2004/49 органи по безопасност. Също така в членове 1, 5 и 22 от Директива 2007/59 просто се споменават функциите, възложени на „компетентните органи на държавите членки“ и на „компетентните органи“.

- 59 Второ, твърдението на Република Австрия, че законодателят на Съюза внимателно е уточнил в други актове на вторичното право „единността“ на органите, които трябва да бъдат създадени в приложение на тези актове, е абсолютно ирелевантно за целите на тълкуването на директиви 2004/49 и 2007/59.
- 60 Трето, досежно довода за принципите на институционална автономия на държавите членки, на пропорционалност и на субсидиарност е достатъчно да се констатира, че от член 288 ДФЕС действително следва, че при транспонирането на директива държавите членки разполагат с широка свобода на преценка относно избора на средствата и начините за осигуряване на нейното привеждане в действие, но тази свобода не засяга задължението на всяка държава членка адресат да вземе всички мерки, необходими за осигуряване на пълното действие на съответната директива, в съответствие с преследваната от нея цел (вж. в този смисъл решение от 29 юли 2019 г., Fashion ID, С-40/17, ЕУ:С:2019:629, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 61 При това положение институционалната автономия, която държавите членки имат при организацията и структурирането на регулаторните органи, създадени съгласно дадена директива, трябва да се упражнява при пълно спазване на определените от същата директива цели и задължения (вж. по аналогия решение от 19 октомври 2016 г., Ormaetxea Garai и Lorenzo Almendros, С-424/15, ЕУ:С:2016:780, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 62 Както следва от точки 44—55 от настоящото решение, всъщност задължението за всяка държава членка да определи един-единствен орган по безопасността за целите на Директива 2004/49, който трябва да се счита за „компетентен орган“ по смисъла на член 3, буква а) от Директива 2007/59, произтича от разглежданите разпоредби на тези директиви.
- 63 С оглед на това задължение в настоящия случай е ирелевантно твърдението на Република Австрия, че Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH е подчинено на министъра. Всъщност, дори да се предположи, че това е така, подобно отношение на субординация между два отделни правни субекта няма как да осигури правилното транспониране на задължението, припомнено в предходната точка от настоящото решение.
- 64 С оглед на изложеното дотук искът на Комисията следва да бъде уважен и да се приеме за установено, че като е определила за „компетентен орган“ за целите на Директива 2007/59 орган, различен от органа по безопасността, посочен в член 16 от Директива 2004/49, Република Австрия не е изпълнила задълженията си по член 3, буква а) от Директива 2007/59.

### По съдебните разноски

- 65 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 66 След като Комисията е поискала Република Австрия да бъде осъдена да заплати съдебните разноски, а последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати, освен направените от нея съдебни разноски, и тези на Комисията.

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

- 1) Като е определила за „компетентен орган“ за целите на Директива 2007/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 година за сертифициране на машинисти, управляващи локомотиви и влакове в рамките на железопътната система на Общността орган, различен от органа по безопасността, посочен в член 16 от Директива 2004/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно безопасността на железопътния транспорт в Общността и за изменение на

**Директива 95/18/ЕО на Съвета относно лицензирането на железопътните предприятия и Директива 2001/14/ЕО относно разпределяне на капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътната инфраструктура и за сертифициране за безопасност (Директива относно безопасността на железопътния транспорт), Република Австрия не е изпълнила задълженията си по член 3, буква а) от Директива 2007/59.**

- 2) Осъжда Република Австрия да заплати, освен направените от нея съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.**

Подписи