



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

13 päivänä kesäkuuta 2018*

Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Rautateiden turvallisuus – Direktiivi 2004/49/EY –
Tutkintaelimen riippumattomuuden takaamiseksi tarpeellisten säännösten antamatta jättäminen

Asiassa C-530/16,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä
koskevasta kanteesta, joka on nostettu 18.10.2016,

Euroopan komissio, asiamiehinään W. Mölls ja J. Hottiaux,

kantajana,

vastaan

Puolan tasavalta, asiamiehinään B. Majczyna ja K. Majcher, avustajanaan T. Warchoń, ekspert,

vastaaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz, unionin tuomioistuimen
varapresidentti A. Tizzano, joka hoitaa neljännen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit C. Vajda,
K. Jürimäe ja C. Lycourgos (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.10.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.1.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten

* Oikeudenkäyntikieli: puola

antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY (rautatieturvallisuusedirektiivi) (EUVL 2004, L 164, s. 44) 16 artiklan 1 kohdan ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan,

koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä taatakseen turvallisuusviranomaisen riippumattomuuden rautatieyrityksistä, infrastruktuurin haltijoista, todistusten hakijoista ja hankintayksiköistä ja

koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä taatakseen tutkintaelimen riippumattomuuden rautatieyrityksestä ja infrastruktuurin haltijasta.

- 2 Komissio päätti kuitenkin kantajan vastauksessaan luopua direktiivin 2004/49 16 artiklan 1 kohdan rikkomista ja turvallisuusviranomaisen riippumattomuuden puuttumista koskevasta kanneperusteestaan sillä perusteella, että Puolan tasavalta oli 1.12.2016 antanut sille tiedoksi rautatieliikenteestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 16.11.2016 annetun lain (ustawa o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2016, järjestysnumero 1923), jolla mainittu säännös pannaan komission mukaan asianmukaisesti täytäntöön.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2004/49 johdanto-osan 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Turvallisuustutkinta olisi pidettävä erillään saman vaaratilanteen oikeudellisesta tutkinnasta, ja tutkijoille pitäisi antaa mahdollisuus tutustua todisteisiin ja kuulla todistajia. Tutkinta olisi suoritettava rautatiealan toimijoista riippumattoman pysyvän elimen toimesta. Tutkintaelimen olisi toimittava siten, että vältetään kaikki mahdolliset eturistiriidat ja kaikenlainen mahdollinen osallisuus tutkittavien tapahtumien syihin; erityisesti tutkinnan toiminnalliseen riippumattomuuteen ei saisi vaikuttaa haitallisesti se, että sillä mahdollisesti organisatorisiin tai oikeudellisiin rakenteisiin liittyvistä syistä on tiivis yhteys kansalliseen turvallisuusviranomaiseen tai rautateiden sääntelyelimeen. Sen olisi suoritettava tutkinnat mahdollisimman avoimesti. Tutkintaelimen olisi perustettava kutakin tapahtumaa varten tutkintaryhmä, jolla on tarvittava asiantuntemus tapauksen välittömien ja taustalla olevien syiden selvittämiseen.”

- 4 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

- b) ’infrastruktuurin haltijalla’ elintä tai yritystä, joka on vastuussa erityisesti direktiivin 91/440/ETY 3 artiklassa määritellyn rautateiden infrastruktuurin tai sen osan perustamisesta ja ylläpidosta, mihin voi kuulua myös infrastruktuurin valvonta- ja turvajärjestelmien hallinnointi. Verkkoa tai verkon osaa koskevat infrastruktuurin haltijan tehtävät voidaan osoittaa eri elimille tai yrityksille;
- c) ’rautatieyrityksellä’ direktiivin 2001/14/EY määritelmän mukaista rautatieyritystä ja muuta julkista tai yksityistä yritystä, joka harjoittaa rautateiden tavara- ja/tai matkustajaliikennettä ja joka on velvollinen huolehtimaan vetopalveluista; tähän kuuluvat myös yksinomaan vetopalveluja tarjoavat yritykset;

– –”

5 Direktiivin 2004/49 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 21 artiklassa tarkoitettu tutkintaelin suorittaa rautatiejärjestelmässä tapahtuneiden vakavien onnettomuuksien jälkeen tutkinnan, jonka tavoitteena on rautateiden turvallisuuden mahdollinen parantaminen sekä onnettomuuksien ehkäisy.

2. Vakavien onnettomuuksien lisäksi 21 artiklassa tarkoitettu tutkintaelin voi tutkia ne onnettomuudet ja vaaratilanteet, jotka olisivat hieman erilaisissa olosuhteissa voineet johtaa vakaviin onnettomuuksiin, mukaan luettuina Euroopan laajuisten suurten nopeuksien tai tavanomaisten rautatiejärjestelmien rakenteellisten osajärjestelmien tai yhteentoimivuuden osatekijöiden tekniset viat.

– –”

6 Mainitun direktiivin 21 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että 19 artiklassa tarkoitettujen onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnasta vastaa pysyvä elin, johon on kuuluttava vähintään yksi henkilö, joka voi toimia tutkinnasta vastaavana, jos onnettomuus tapahtuu tai vaaratilanne ilmenee. Kyseisen elimen on oltava organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton infrastruktuurin haltijoista, rautatieyrityksistä, maksujenperintäelimistä, käyttöoikeuden myöntävistä elimistä ja ilmoitetuista laitoksista ja kaikista osapuolista, joiden edut saattavat joutua ristiriitaan tutkintaelimelle annetun tehtävän kanssa. Sen on lisäksi oltava toiminnallisesti riippumaton turvallisuusviranomaisesta ja kaikista rautateiden sääntelyelimistä.

2. Tutkintaelin suorittaa tehtävänsä 1 kohdassa tarkoitetuista tahoista riippumattomana, ja sillä on oltava käytettävissään tähän tarkoitukseen riittävät voimavarat. Sen tutkijoilla on oltava asema, joka takaa heille tarvittavan riippumattomuuden.

– –”

7 Saman direktiivin 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 19 artiklassa tarkoitetun onnettomuuden tai vaaratilanteen tutkinnasta on laadittava selostus onnettomuuden tai vaaratilanteen luonteeseen ja vakavuuteen sekä tulosten merkitykseen nähden sopivassa muodossa. Tutkintaselostuksessa on ilmoitettava 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tutkinnan tavoitteet, ja siinä on tarvittaessa oltava turvallisuuteen liittyviä suosituksia.

2. Tutkintaelimen on julkistettava lopullinen tutkintaselostus mahdollisimman nopeasti ja yleensä kahdentoista kuukauden kuluessa tapahtumapäivästä. Tutkintaselostuksessa on noudatettava mahdollisimman tarkasti liitteen V mukaista rakennetta. Tutkintaselostus, mukaan luettuina turvallisuuteen liittyvät suositukset, on toimitettava 22 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuille asianomaisille osapuolille sekä muiden jäsenvaltioiden asianomaisille elimille ja osapuolille.

3. Tutkintaelimen on julkaistava vuosittain viimeistään 30 päivänä syyskuuta vuosikertomus, josta ilmenevät sen edeltävänä vuonna suorittamat tutkinnat, sen antamat turvallisuuteen liittyvät suositukset ja aiemmin annettujen suositusten mukaisesti toteutetut toimenpiteet.”

8 Direktiivin 2004/49 liitteessä V, jonka otsikko on ”Onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkintaselostuksen pääsisältö”, olevassa 4 kohdassa, jonka otsikko on ”Analyysi ja johtopäätökset”, säädetään seuraavaa:

”1. Lopullinen selonteko tapahtumaketjusta:

- päätelmien tekeminen tapahtumasta 3 jaksossa esitettyjen tosiseikkojen perusteella.

2. Tarkastelu:

- analyysi 3 jaksossa esitetyistä tosiseikoista päätelmien tekemiseksi tapahtuman syistä ja pelastuspalvelujen suorituskyvystä.

3. Johtopäätökset:

- tapahtuman välittömät syyt, mukaan lukien siihen vaikuttaneet muut tekijät, jotka liittyvät osallisina olleiden henkilöiden toteuttamiin toimiin taikka liikkuvan kaluston tai teknisten laitteistojen kuntoon,
- taustalla olevat syyt, jotka liittyvät taitoihin, menettelyihin ja kunnossapitoon,
- taustalla olevat perussyyt, jotka liittyvät sääntelykehyksen vaatimuksiin ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän soveltamiseen.

4. Lisähuomioita:

- tutkinnan aikana todetut puutteet ja viat, joilla ei kuitenkaan ole merkitystä syitä koskevien johtopäätösten kannalta.”

Kansallinen lainsäädäntö

- 9 Rautatieliikenteestä 28.3.2003 annetun lain (ustawa o transporcie kolejowym) (Dz. U. 2003, järjestysnumero 86) 28 a §:ssä, joka sisältää säännökset Państwowa Komisja Badania Wypadków Kolejowychin (kansallinen rautatieonnettomuuksien tutkintalautakunta, jäljempänä PKBWK) perustamisesta ja toiminnasta, säädetään seuraavaa:

”1. Liikenneasioista vastaavan ministerin alaisuuteen perustettu pysyvä kansallinen rautatieonnettomuuksien tutkintalautakunta [PKBWK] harjoittaa toimintaansa riippumattomasti tutkien vakavia onnettomuuksia, onnettomuuksia ja vaaratilanteita. – –

2. [PKBWK] suorittaa tehtävänsä liikenneasioista vastaavan ministerin nimissä.

3. [PKBWK:ssa] on neljä pysyvää jäsentä, mukaan lukien johtaja, varajohtaja ja sihteeri.

4. [PKBWK:ssa] voi olla myös väliaikaisia jäseniä, jotka [PKBWK:n] johtaja on valinnut osallistumaan tutkintoihin liikenneasioista vastaavan ministerin laatimasta luettelosta.

– –

6. Liikenneasioista vastaava ministeri nimittää ja erottaa [PKBWK:n] johtajan.

7. Liikenneasioista vastaava ministeri nimittää ja erottaa varajohtajan ja sihteerin [PKBWK:n] johtajan pyynnöstä.

8. Liikenneasioista vastaava ministeri nimittää ja erottaa [PKBWK:n] jäsenet [PKBWK:n] johtajan ehdotuksen perusteella.

9. Liikenneasioista vastaava ministeri voi erottaa [PKBWK:n] jäsenen [PKBWK:n] jäsenten ehdottoman enemmistön pyynnöstä.

10. PKBWK:n jäsenenä voi olla henkilö,

- 1) joka on Puolan kansalainen ja jolla on täydet kansalaisoikeudet,
- 2) joka on täysin oikeustoimikelpoinen,
- 3) jota ei ole tuomittu tahalliseksi rikokseksi,
- 4) joka täyttää koulutusta koskevat vaatimukset.

11. Henkilön jäsenyys [PKBWK:ssa] päättyy, jos hän kuolee, jos 28 a §:n 10 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty tai jos liikenneasioista vastaavalle ministerille osoitettu irtisanoutumisilmoitus hyväksytään.

12. [PKBWK:n] jäsenenä voi olla asiantuntijoita, jotka ovat erikoistuneet seuraaviin aloihin:

- 1) rautatieliikenteen harjoittaminen
- 2) rautatieyhteyksien, -asemien ja -liittymien suunnittelu, rakentaminen ja kunnossapito
- 3) rautatieliikenteessä ja viestintäliikenteessä käytettävät turvallisuus- ja ohjauslaitteistot
- 4) raideliikenteen kulkuneuvot
- 5) rautateiden sähkövirta
- 6) vaarallisten tavaroiden rautatiekuljetukset.

13. Asianomaisen alan asiantuntijoina pidetään henkilöitä, joilla on korkeakoulututkinto, soveltuva pätevyys ja vähintään viiden vuoden kokemus kyseisellä alalla.

14. [PKBWK:n] jäsenten on 281 §:n 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemisen yhteydessä noudatettava vapaan todistusharkinnan periaatetta, eivätkä mitkään mainittujen päätösten sisältöä koskevat ohjeet sido heitä.

15. Kun [PKBWK] tutkii vakavaa onnettomuutta, onnettomuutta tai vaaratilannetta, siihen ei voi kuulua väliaikaisina jäsenenä virastojen tai laitosten, joiden rautatieinfrastruktuuri, työntekijät tai raideliikenteen kulkuneuvot olivat osallisina tutkittavassa tapauksessa, palveluksessa olevia henkilöitä.

– –”

10 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Liikenneasioista vastaava ministeri turvaa valtion talousarviossa käyttöön osoitettavan osuuden avulla [PKBWK:n] tehtävien hoitamiseksi tarpeellisen rahoituksen, jolla katetaan muun muassa sen jäsenten, asiantuntijoiden ja henkilöstön palkat ja palkkiot sekä teknisistä välineistä ja koulutuksesta sekä asiantuntijalausuntojen hankinnasta ja julkaisemisesta aiheutuvat kustannukset.

2. [PKBWK:n] toiminnasta vastaavat liikenneasioista vastaavan ministerin alaisen hallinnon erikoistuneet yksiköt.

– –

4. Liikenneasioista vastaava ministeri säätää hallinnollisella asetuksella [PKBWK:n] työjärjestyksestä ja sen organisaatorakenteesta ottaen huomioon [PKBWK:n] hoitamien tehtävien luonteen.”

- 11 PKBWK:n perussäännöstä 11.12.2008 annetun infrastruktuuriministerin asetuksen nro 59 (jäljempänä PKBWK:n perussäännöstä 11.12.2008 annettu asetus) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Annetaan [PKBWK:n] perussääntö, joka on tämän asetuksen liitteenä.”

- 12 Mainitun asetuksen liitteen (jäljempänä PKBWK:n perussääntö) 10 §:ssä todetaan seuraavaa:

”1. [PKBWK:n] johtaja arvioi – – rautatiellä tapahtuneesta vakavasta onnettomuudesta, onnettomuudesta tai vaaratilanteesta tiedon saatuaan kyseisen tapahtuman sen ratkaisemiseksi, onko [PKBWK:n] käynnistettävä tutkintamenettely.

2. Jos [PKBWK:n] johtaja päättää käynnistää tutkintamenettelyn, hän nimittää tutkintaryhmän ja valitsee sille [PKBWK:n] jäsenten keskuudesta vastuuhenkilön sekä päättää ryhmän kokoonpanosta kyseisen henkilön suostumuksella.

3. [PKBWK:n] johtaja voi tutkintaryhmän vastuuhenkilön suostumuksella sisällyttää tutkintaryhmän kokoonpanoon ministerin laatimasta luettelosta valittavia väliaikaisia jäseniä.

4. Tutkintaryhmän työskentelyyn voi osallistua [PKBWK:n] johtajan tutkintaryhmän vastuuhenkilön pyynnöstä nimittämiä asiantuntijoita, jos tämä on perusteltua erityisten olosuhteiden vuoksi.”

- 13 PKBWK:n perussäännön 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tutkintaryhmän jäsenenä ei voi olla henkilö, joka

- 1) on hierarkkisessa alisteisuussuhteessa sellaisiin henkilöihin tai laitoksiin, jotka liittyvät tutkittavaan tapahtumaan
- 2) oli osallisena menettelyn kohteena olevaan, rautatiellä tapahtuneeseen vakavaan onnettomuuteen, onnettomuuteen tai vaaratilanteeseen
- 3) on sellaisen henkilön puoliso, johon tutkintamenettelyn kohteena oleva rautatiellä tapahtunut vakava onnettomuus, onnettomuus tai vaaratilanne vaikuttaa
- 4) itse tai avioliiton kautta on edellä 3 kohdassa mainitun henkilön sukulainen suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa tai sivulinjassa aina tällaisen henkilön sisarusten lapsiin saakka tai joka on ottanut lapsekseen, huollettavakseen tai holhottavakseen henkilön, jota tutkintamenettely koskee.”

- 14 PKBWK:n perussäännön 22 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Päätös tehdään enemmistöpäätöksenä kättä nostamalla. Äänten mennessä tasan istunnon puheenjohtajan ääni on ratkaiseva.

2. Äänestykseen voivat osallistua ainoastaan [PKBWK:n] pysyvät jäsenet sekä ne väliaikaiset jäsenet, jotka osallistuivat tutkintaryhmän työhön, ellei 11 §:stä muuta seuraa. Perussäännön 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä ei saa olla läsnä äänestyksessä.

3. Päätös tehdään kirjallisena ja sen allekirjoittavat kaikki [PKBWK:n] jäsenet, jotka osallistuivat sen tekemiseen.”

- 15 Mainitun perussäännön 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ministeriön pääjohtajan toimisto vastaa [PKBWK:n] pysyvien jäsenten henkilöstöasioista.

2. Ministeriön talousyksikkö vastaa [PKBWK:n] taloushallinnosta varainkäyttösuunnitelmaan kirjattujen menojen puitteissa. Sen varainkäyttöön sovelletaan ministeriön voimassa olevia varainkäytön valvontaa koskevia menettelyjä.

3. [PKBWK] voi käyttää virka-autoja ministeriön voimassa olevien menettelyjen mukaisesti.

4. Julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemiseen sovelletaan ministeriön voimassa olevia menettelyjä.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

- 16 Komissio lähetti 21.2.2014 Puolan tasavallalle virallisen huomautuksen, jolla saatettiin tämän tietoon ne sen lainsäädännön osat, joita komissio ei pitänyt direktiivin 2004/49 mukaisina. Moitteet koskivat muun muassa kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohdan vastaista turvallisuusviranomaisen riippumattomuuden puuttumista ja mainitun direktiivin 21 artiklan 1 kohdan vastaista tutkintaelimen riippumattomuuden puuttumista.
- 17 Puolan tasavallan 17.4.2014 päivätyssä vastauksessa yhtäältä kiistettiin komission mainitsevat väitetyt sääntöjenvastaisuudet ja toisaalta ilmoitettiin tälle Puolan tasavallan aikomuksesta muuttaa lainsäädäntöään.
- 18 Komissio osoitti Puolan tasavallalle 27.2.2015 perustellun lausunnon, jossa se korosti, että Puolan tasavalta ei ollut noudattanut muun muassa direktiivin 2004/49 16 artiklan 1 kohdan ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut asianmukaisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan direktiivin 2004/49 asianmukainen Puolan oikeusjärjestyksen osaksi saattaminen ja täytäntöönpano.
- 19 Puolan tasavalta ilmoitti 27.4.2015 komissiolle infrastruktuuri- ja kehitysasioista vastaavan ministerin antamien kahden asetuksen voimaantulosta 17.2.2015. Puolan tasavalta ilmoitti komissiolle 18.10.2015 infrastruktuuri- ja kehitysasioista vastaavan ministerin 26.9.2015 antamasta asetuksesta ja 30.10.2015 rautatieliikenteestä annetun lain muuttamisesta 25.9.2015 annetusta laista.
- 20 Komissio katsoi, että vaikka kyseisillä säännöksillä voidaan korjata eräitä perustellussa lausunnossa mainituista puutteista, niillä ei voida poistaa turvallisuusviranomaisen ja tutkintaelimen riippumattomuuden takaamista koskevia puutteita. Niinpä komissio nosti nyt käsiteltävän kanteen.
- 21 Komissio luopui kantajan vastauksessaan direktiivin 2004/49 16 artiklan 1 kohdan noudattamatta jättämisestä koskevasta kanneperusteesta edellä 2 kohdassa mainituista syistä.

Kanne

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

- 22 Puolan tasavallan mukaan direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva väite on jätettävä tutkimatta, koska se on hypoteettinen ja liian yleinen ja koska komissio ei ole perustellut sitä riittävästi.

- 23 Kyseisen jäsenvaltion mukaan komissio ei ottanut huomioon Puolan viranomaisten oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esittämiä selityksiä ja perusteluja. Niinpä Puolan tasavalta pitää komission arviointia puutteellisena ja katsoo sen näin vieneen Puolan tasavallalta mahdollisuuden valmistella puolustuksensa.
- 24 Lisäksi komissio ei Puolan tasavallan mukaan maininnut mitään täsmällistä tilannetta tai tapahtumaa, jolloin PKBWK:n riippumattomuus infrastruktuurin haltijasta vaarantuisi. Kyseinen jäsenvaltio väittää, että PKBWK on kaikkien tähänastisten tapahtumien yhteydessä toiminut riippumattomasti, joten komission moite on hypoteettinen.
- 25 Komissio esittää yhtäältä maininneensa kannekirjelmässään syyt, joiden vuoksi se katsoo, ettei Puolan oikeuden säännöksillä voida taata PKBWK:n riippumattomuutta, ja täsmentäneensä syyt, joiden vuoksi se ei pidä Puolan hallituksen oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikana esittämiä vastaväitteitä vakuuttavina.
- 26 Komissio esittää yhtäältä, ettei sen tarvitse odottaa rautatieonnettomuuden tapahtumista voidakseen nostaa unionin tuomioistuimessa kanteen jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamiseksi, jos se katsoo, että direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan rikkominen voidaan osoittaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 27 Puolan tasavalta riitauttaa olennaisilta osin direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan rikkomista koskevan kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen sillä perusteella, että peruste on luonteeltaan liian yleinen ja hypoteettinen eikä sitä ole riittävästi perusteltu.
- 28 Ensimmäiseksi on muistutettava, että niiden oleellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on ilmeistä johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä (ks. mm. tuomio 25.4.2013, komissio v. Suomi, C-74/11, ei julkaistu, EU:C:2013:266, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Esillä olevassa asiassa komission kannekirjelämä täyttää tämän vaatimuksen. Komissio nimittäin esittää selkeästi syyt, joiden vuoksi se katsoo, ettei Puolan lainsäädännössä taata PKBWK:n riippumattomuutta rautatieyhtiö PKP S.A:sta ja rautatieinfrastruktuurin haltijasta PKP PLK S.A:sta.
- 30 On myös muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 258 artiklan nojalla nostetun kanteen kohde rajataan kyseisessä määräyksessä tarkoitetussa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, jonka tarkoituksena on antaa asianomaiselle jäsenvaltiolle yhtäältä tilaisuus täyttää unionin oikeuden mukaiset velvoitteensa ja toisaalta tilaisuus puolustautua asianmukaisesti komission esittämiä väitteitä vastaan. Kanteen on näin ollen perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin kuin perustellun lausunnon. Tämä vaatimus ei kuitenkaan voi merkitä sitä, että perustellun lausunnon lausunto-osassa esitettyjen väitteiden ja kannekirjelmässä esitettyjen vaatimusten pitäisi kaikissa tilanteissa olla täysin yhteneviä, kunhan perustellussa lausunnossa määritettyä oikeusriidan kohdetta ei ole laajennettu tai muutettu (ks. vastaavasti tuomio 4.5.2017, komissio v. Luxemburg, C-274/15, EU:C:2017:333, 37 kohta ja tuomio 14.9.2017, komissio v. Kreikka, C-320/15, EU:C:2017:678, 31 kohta).
- 31 Puolan tasavalta ei kuitenkaan osoita, että komissio olisi laajentanut nyt käsiteltävän kanteen kohdetta sellaisiin syihin tai perusteisiin, joita ei mainittu perustellussa lausunnossa. Se, ettei komissio Puolan tasavallan mukaan ottanut huomioon sen oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esittämiä perusteluita, ei toteen näytettynäkään riitä siihen, että direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan rikkomista koskeva väite olisi jätettävä tutkimatta.

- 32 Toiseksi on mainittava, että komissiolla on oikeus nostaa unionin tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, jolla riitautetaan direktiivin 2004/49 21 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen riippumattomuus, vetoamalla täsmälliseen tilanteeseen, jossa mainittu riippumattomuus ei tosiasiallisesti olisi toteutunut. Jäsenvaltioiden on nimittäin taattava tutkintaelimen riippumattomuus antamalla kaikki sellaiset säännökset, joilla voidaan varmistaa kyseisen elimen mahdollisuus hoitaa tehtäviään ilman vaaraa erityisesti infrastruktuurin haltijan tai rautatieyrityksen siihen kohdistamasta painostuksesta tai vaikutusyrityksistä. Tällaisen säännösten puuttuminen tai riittämättömyys voi itsessään riittää osoittamaan direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan noudattamatta jättämisen (ks. analogisesti tuomio 2.6.2016, komissio v. Portugali, C-205/14, EU:C:2016:393, 48 kohta).
- 33 Edellä esitetystä seuraa, että nyt kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne voidaan ottaa tutkittavaksi.

Asiakysymys

Asianosaisten lausumat

- 34 Komissio esittää ensimmäiseksi, ettei Puolan lainsäädäntöön sisälly säännöstä, jolla tutkijoille annettaisiin asema, joka takaa heille tarvittavan riippumattomuuden, toisin kuin direktiivin 2004/49 21 artiklan 2 kohdassa edellytetään.
- 35 Komission mukaan pelkällä ilmaisun ”riippumaton” käyttämisellä rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 1 momentissa PKBWK:n määrittelemiseksi ei voida asiaa koskevien konkreettisten ja yksityiskohtaisten säännösten puuttuessa tosiasiallisesti antaa direktiivin 2004/49 21 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua asemaa eikä taata sitä, että PKBWK voisi organisaationsa, oikeudellisen rakenteensa ja päätöksentekonsa puolesta todellisuudessa hoitaa tehtäviään kyseisen direktiivin 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti täysin riippumattomana liikenneasioista vastaavasta ministeriöstä.
- 36 Toiseksi komissio esittää, että PKBWK kuuluu kiinteästi liikenneasioista vastaavaan ministeriöön. Vaikka se myöntää, ettei direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdassa kielletä tutkintaelimen kuulumista kyseisen ministeriön organisaatorakenteisiin, tämä on komission mukaan sallittua vain sillä edellytyksellä, että toimenpiteet, joilla voidaan taata kyseisen elimen riippumattomuus mainitusta ministeriöstä, on toteutettu. Puolan lainsäädännön kohdalla näin ei kuitenkaan ole.
- 37 Kolmanneksi komissio esittää, ettei Puolan lainsäädännössä taata PKBWK:n riippumattomuutta rautatieinfrastruktuurin haltijasta.
- 38 Komissio korostaa tässä yhteydessä, että valtio, jota liikenneasioista vastaava ministeri edustaa, on rautatieinfrastruktuurin haltija PKP PLK S.A:n enemmistöosakas 85,09 prosentin osuudella sen osakepääomasta, kun taas loppuosan osakepääomasta omistaa rautatieyritys PKP S.A, jonka ainoa osakkeenomistaja on valtio, jota kyseinen ministeri edustaa, ja joka voi luovuttaa PKP PLK S.A:n osakkeet vain valtiolle. Valtiolla on komission mukaan hallussaan 61,7 prosenttia infrastruktuurin haltijan yhtiökokouksessa käytettävistä äänioikeuksista, ja loppuosa äänioikeuksista on PKP S.A:lla. Lisäksi mainittu ministeri hyväksyy infrastruktuurin haltijan yhtiöjärjestykset ja niiden muutokset, ja yhtiökokouksessa nimitetään infrastruktuurin haltijan hallintoneuvoston jäsenet saman ministerin esittämien ehdokkaiden joukosta. Komissio päätelee tästä, että liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa infrastruktuurin haltijassa.

- 39 Komissio katsoo, että koska tutkintaelin kuuluu liikenneasioista vastaavan ministeriön rakenteeseen ja koska kyseinen ministeriö käyttää määräysvaltaa infrastruktuurin haltijassa, kyseinen elin ei ole organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton infrastruktuurin haltijasta.
- 40 Neljänneksi komissio esittää, ettei PKBWK toimi omissa nimissään vaan suorittaa tehtävänsä rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 2 momentin mukaan liikenneasioista vastaavan ministerin nimissä. Kaikkien sen toimenpiteiden on saatava ministerin hyväksyntä ja allekirjoitus, joten PKBWK todellisuudessa vain valmistelee päätöksen ja ministerillä on oikeus muuttaa tai hylätä näin ehdotettu päätös. Lisäksi komissio katsoo, että PKBWK:n perussäännöstä 11.12.2008 annetun asetuksen 1 §:stä ilmenee, että kyseinen elin toimii liikenneasioista vastaavan ministeriön osana, mikä osoittaa, ettei se toimi riippumattomasti tai erillään kyseisestä ministeriöstä.
- 41 Viidenneksi komissio korostaa, että liikenneasioista vastaava ministeri voi nimittää ja erottaa PKBWK:n johtajan ja varapuhejohtajan sekä PKBWK:n sihteerin. Komissio mainitsee, ettei Puolan lainsäädännössä täsmennetä, millä perusteella ja minkä periaatteiden mukaan kyseinen ministeri valitsee kyseiset vastuuhenkilöt. Sen mukaan kyseisen lainsäädännön missään säännöksessä ei säädetä nimenomaisesti, että näitä kolmea tehtävää hoitavilla henkilöillä on asema, joka takaa heille tarvittavan riippumattomuuden direktiivin 2004/49 21 artiklan 2 kohdassa edellytetyn mukaisesti.
- 42 Kuudenneksi komissio väittää, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 8 momentin mukaan liikenneasioista vastaava ministeri voi nimittää ja erottaa PKBWK:n pysyvät jäsenet sen johtajan sitomattoman lausunnon hankkimisen jälkeen. Komissio päätelee tästä, että PKBWK:n johtajalla ei ole toimivaltaa vahvistaa riippumattomasti tutkintaryhmänsä kokoonpanoa, mikä voi vaikuttaa tutkinnan laatuun, puolueettomuuteen ja avoimuuteen.
- 43 Komissio mainitsee tässä yhteydessä, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 10 momentissa säädettyyn perusteiden luetteloon ei sisälly direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdassa edellytetyjä riippumattomuusvaatimuksia ja että Puolan lainsäädännössä ei täsmennetä, millä perusteilla ja minkä periaatteiden mukaisesti liikenneasioista vastaavan ministerin on tehtävä valintansa. Komissio korostaa lisäksi, ettei Puolan lainsäädännössä kielletä sitä, että henkilöt, jotka voivat täyttää kyseisen luettelon mukaiset vaatimukset, ovat rautatieyritysten ja infrastruktuurin haltijoiden edustajia, mikä on PKBWK:n organisatorista riippumattomuutta koskevan periaatteen vastaista.
- 44 Seitsemänneksi komissio esittää, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 4 momentin ja PKBWK:n perussäännön 10 §:n mukaan liikenneasioista vastaava ministeri laatii luettelon, josta PKBWK:n johtaja voi valita tutkintamenettelyihin osallistuvat väliaikaiset jäsenet. PKBWK:n johtaja ei näin ollen voi itse ratkaista oman ryhmänsä kokoonpanoa vaan hänen on nimitettävä kyseisen ministerin etukäteen valitsemia henkilöitä.
- 45 Komissio korostaa lisäksi, ettei Puolan lainsäädännössä vahvisteta yksityiskohtaisia sääntöjä tai perusteita, joiden mukaan liikenneasioista vastaavan ministerin on laadittava luettelo PKBWK:n väliaikaisista jäsenistä, eikä siinä säädetä, millä tavalla kyseisille jäsenille taataan sellainen asema, joka antaa heille riittävän riippumattomuuden. Komissio esittää vielä, ettei Puolan lainsäädännössä kielletä sitä, että kyseiseen luetteloon kuuluvat henkilöt ovat rautatieyritysten tai infrastruktuurin haltijoiden edustajia.
- 46 Kahdeksanneksi komissio moittii sitä, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:n 2 momentin mukaan PKBWK:n toiminnasta vastaavat liikenneasioista vastaavan ministeriön hallinnon erikoistuneet yksiköt. Tarkemmin sanottuna tutkintaelimen velvollisuus pyytää järjestelmällisesti liikenneasioista vastaavalta ministeriltä toimintansa edellyttämien voimavarojen käyttöön antamista rajoittaa komission mukaan huomattavasti sen organisatorista riippumattomuutta.

- 47 Lisäksi komissio korostaa, ettei direktiivin 2004/49 missään säännöksessä sallita sitä, että jäsenvaltiot vetoavat talousarvioon liittyviin syihin vapautuakseen kyseisen direktiivin 21 artiklan 1 kohdassa asetetuista velvoitteista. Lisäksi kyseisen artiklan 2 kohdassa edellytetään, että tutkintaelin saa riittävät voimavarat tehtäviensä suorittamiseksi ja tavoitteidensa saavuttamiseksi. Vaikka liikenneasioista vastaavan ministerin tehtävänä on rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:n 1 momentin mukaan taata PKBWK:n toiminnan edellyttämät voimavarat, PKBWK:lla ei ole omaa budjettikohtaa ja kyseinen ministeri on vapaa arvioimaan, onko PKBWK:lle syytä antaa voimavaroja, kun otetaan huomioon infrastruktuurin haltijana olevan yhtiön kaupalliset intressit.
- 48 Puolan tasavalta väittää, että PKBWK:n riippumattomuus varmistetaan paitsi rautatieliikenteestä annetun lain säännöksillä, joissa nimenomaisesti ilmaistaan kyseisen elimen riippumattomuus, myös konkreettisilla takeilla, joilla varmistetaan, että se on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton. Kyseinen jäsenvaltio korostaa, ettei mihinkään direktiiviin 2004/49 säännökseen sisälly mainintaa tutkintaelimen jäsenten valinnasta. Unionin oikeudessa edellytetään sen mukaan ainoastaan, että kyse on riippumattomasta elimestä.
- 49 PKBWK:n organisatorinen riippumattomuus heijastuu Puolan tasavallan mukaan sen mahdollisuudessa päättää sisäisestä rakenteestaan sekä siinä, että sillä on omat elimensä ja voimavaransa. Puolan tasavallan mukaan PKBWK:n varajohtaja ja sihteeri nimitetään ja erotetaan rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 7 momentin mukaisesti kyseisen elimen johtajan pyynnöstä. Johtaja antaa myös lausuntonsa muiden pysyvien jäsenten nimittämisestä ja erottamisesta. Lisäksi liikenneasioista vastaavan ministerin laatimasta luettelosta valittavat mainitun elimen väliaikaiset jäsenet eivät voi kyseisen lain 28 a §:n 15 momentin mukaan olla sellaisen yksikön palveluksessa, jonka rautatieinfrastruktuuri, työntekijät tai raideliikenteen kulkuneuvot olivat osallisina tutkinnan kohteena olevassa onnettomuudessa, vakavassa onnettomuudessa tai vaaratilanteessa.
- 50 PKBWK:n perussäännön 10 §:n mukaan rautateillä tapahtuviin vakaviin onnettomuuksiin, onnettomuuksiin ja vaaratilanteisiin liittyviä menettelyjä johtavat PKBWK:n johtajan nimeämät väliaikaiset tutkintaryhmät, joiden jäsenet eivät kyseisen perussäännön 12 §:n mukaan saa olla hierarkkisessa suhteessa henkilöihin ja elimiin, joilla on yhteys tutkinnan kohteena olevaan tapahtumaan. Tällaisen tutkinnan yhteydessä suorittavan menettelyn päätteeksi laadittava selostus hyväksytään lisäksi äänestyksessä, johon osallistuvat Puolan tasavallan mukaan ainoastaan kyseisen ryhmän jäsenet.
- 51 Tässä tilanteessa Puolan tasavalta katsoo, ettei mahdollisuus nimittää PKBWK:n väliaikaiset jäsenet liikenneasioista vastaavan ministerin laatimasta luettelosta rajoita kyseisen elimen riippumattomuutta. Lisäksi se mainitsee, että käytännössä kaikki rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 10 momentissa asetetut edellytykset täyttävät henkilöt voivat pyytää, että heidät kirjataan väliaikaisten jäsenten luetteloon, josta väliaikaiset jäsenet valitaan. PKBWK:n johtaja ratkaisee sen mukaan tällaisen pyynnön itsenäisesti.
- 52 Puolan tasavalta esittää, että tällä hetkellä väliaikaisten jäsenten luetteloon kuuluu 100 henkilöä, jotka kaikki ovat rautatiealalle erikoistuneita asiantuntijoita, mikä antaa kyseisen elimen johtajalle melko suuren vapauden valita tiettyyn tutkintaan osallistuvat väliaikaiset jäsenet, sillä yleensä tutkintaryhmään nimitetään vain yksi väliaikainen jäsen.
- 53 Lisäksi se esittää, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 10 momentissa asetetaan edellytyksiä, jotka PKBWK:n jäsenten on täytettävä ja jotka täsmennetään kyseisen lain 28 a §:n 12 ja 13 momentissa. Mainitun lain 28 a §:n 11 momentti sisältää luettelon syistä, joiden vuoksi kyseisen elimen jäsenen asema lakkaa. Tällaisilla takeilla minimoidaan Puolan tasavallan mukaan liikenneasioista vastaavan ministerin harkintavalta nimittää ja erottaa mainitun elimen jäseniä.

- 54 Puolan tasavalta esittää, että kansallinen lainsäätäjän on talousarviomenojen järjeistämiseksi antanut vastuun PKBWK:n toiminnasta liikenneasioista vastaavan ministeriön erikoistuneille yksiköille ja taannut kyseisen elimen toiminnan edellyttämät taloudelliset voimavarat.
- 55 Puolan tasavallan mukaan PKBWK:n tarpeisiin osoitettavat määrärahat eriytetään valtion talousarvion erityisessä osassa otsikon ”Liikenne” alla ja ne kuuluvat erityiseen budjettikohtaan, joka kattaa hallituksen alaisuudessa toimivan hallinnon toimistojen ja keskuselinten toimintamenot. Vaikka liikenneasioista vastaava ministeri päättää PKBWK:n toimintaan osoitettavan osuuden, hänen on rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:n 1 momentin mukaan turvattava valtion talousarviossa käyttöön osoitettavan osuuden avulla kyseisen elimen tehtävien hoitamiseksi tarpeellinen rahoitus. Kyseiseen lakiin sisältyy sen mukaan luettelo mainitun elimen menoista, joiden rahoittamisesta liikenneasioista vastaava ministeriö vastaa. Puolan tasavalta korostaa lisäksi, että PKBWK:n talousarviota on kasvatettu viime vuosina.
- 56 Puolan tasavallan mielestä se, että liikenneasioista vastaava ministeriö huolehtii hallinnollisista palveluista, ei vaaranna PKBWK:n organisatorista riippumattomuutta. Kyseisen ministeriön hallintoon on sen mukaan nimittäin perustettu erillisiä osastoja, joiden yksinomaisena tehtävänä on huolehtia hallintotoiminnasta ja joita yksikön pääjohtaja johtaa. Mainitun ministeriön hallintoyksiköt, muun muassa henkilöstöyksikkö ja talousyksikkö, ovat sen mukaan näin ollen pääjohtajan alaisuudessa, eikä operatiivisia yksiköitä johtava liikenneasioista vastaava ministeri osallistu niiden toimintaan. Rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 1 momentin mukaan PKBWK on kyseisen ministerin rinnalla toimiva elin, mikä osoittaa Puolan tasavallan mukaan sen erillisen aseman ja riippumattomuuden. PKBWK ei sen mukaan ole alisteisuussuhteessa mainittuun ministeriin.
- 57 Puolan tasavalta esittää PKBWK:n oikeudellisesta riippumattomuudesta, että tutkintaelimen liittäminen ministeriön rakenteeseen on tavanomainen käytäntö useissa jäsenvaltioissa, ja näin on myös silloin, kun rautatieinfrastruktuurista vastaava yhtiö on valtionyhtiö.
- 58 Se, ettei PKBWK:n oikeudellisesta riippumattomuudesta ole epäselvyyttä, johtuu Puolan tasavallan mukaan siitä, että kyseisen elimen erillisyyden infrastruktuurin haltijoista ja rautatieyhtiöistä on kiistattomasti taattu.
- 59 PKBWK:n päätöksenteon riippumattomuuden osalta Puolan tasavalta korostaa, että kyseisen elimen jäsenet eivät saa rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 14 momentin mukaan mitään päätöstensä sisältöä koskevia ohjeita. Yritykset puuttua mainitun elimen toimintaan merkitsevät kyseisen lain rikkomista ja ovat Puolan perustuslain 7 artiklan mukaisen laillisuusperiaatteen vastaisia.
- 60 Se, että PKBWK hoitaa tehtäviään liikenneasioista vastaavan ministerin nimissä, ei Puolan tasavallan mukaan vaaranna sen riippumattomuutta vaan sitä vastoin mahdollistaa sen, että PKBWK voi julkiselle vallalle kuuluvan toimivallan ansiosta hoitaa tehtävänsä tehokkaasti. Puolan tasavallan mukaan komissio erehtyy katsoessaan, ettei PKBWK voi tehdä mitään päätöksiä itsenäisesti. Kyseinen elin nimittäin tekee päätöksensä äänten enemmistöllä hyväksyttävien päätöslauselmien muodossa, ja puheenjohtajan ääni ratkaisee tasatilanteessa. Ainoastaan mainitun elimen pysyvät jäsenet ja onnettomuuden jälkeen tutkintaryhmän työhön osallistuneet väliaikaiset jäsenet osallistuvat äänestukseen. Puolan tasavallan mukaan liikenneasioista vastaava ministeri ei osallistu mitenkään kyseisten päätöslauselmien antamiseen eivätkä PKBWK:n päätöslauselmat myöskään edellytä hänen allekirjoitustaan.
- 61 Puolan tasavalta esittää vielä, että PKBWK:n on tiedotettava järjestettävästä menettelystä ja sen etenemisestä elimille, joita menettely koskee, millä taataan PKBWK:n työskentelyn avoimuus ja sen menettelyjen tulosten julkinen valvonta. Lisäksi PKBWK:n on myös julkaistava vuosikertomus työskentelystään.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

– Alustavat toteamukset

- 62 Ensimmäiseksi on mainittava, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 1 momentin mukaan PKBWK on Puolassa direktiivin 2004/49 21 artiklassa tarkoitettu tutkintaelin. PKBWK perustettiin kyseisen säännöksen nojalla liikenneasioista vastaavan ministerin vastuupiiriin, ja se hoitaa tehtäviään kyseisen ministerin nimissä. Sillä ei ole omaa oikeushenkilöllisyyttä, kuten Puolan tasavalta vahvisti unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, eikä omaa budjettikohtaa, kuten rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:n 1 momentista ilmenee. Kyseisen lain 28 d §:n 2 momentin mukaan PKBWK:n toiminnasta vastaavat kyseisen ministeriön erikoistuneet yksiköt.
- 63 Direktiivin 2004/49 19 artiklan mukaan sen 21 artiklassa tarkoitettu tutkintaelin suorittaa rautatiejärjestelmässä tapahtuneiden vakavien onnettomuuksien jälkeen tutkinnan, jonka tavoitteena on rautateiden turvallisuuden mahdollinen parantaminen sekä onnettomuuksien ehkäisy. Se voi myös tutkia ne onnettomuudet ja vaaratilanteet, jotka olisivat hieman erilaisissa olosuhteissa voineet johtaa vakaviin onnettomuuksiin.
- 64 Mainitun direktiivin 23 artiklassa säädetään, että tutkintaelin laatii jokaisen onnettomuuden tai vaaratilanteen tutkinnasta selostuksen, joka sisältää tarvittaessa turvallisuuteen liittyviä suosituksia ja jossa on noudatettava mahdollisimman tarkasti saman direktiivin liitteen V mukaista rakennetta. Kyseisestä liitteestä ilmenee, että tutkintaselostuksen johtopäätösten on koskettava tapahtuman välittömiä syitä, mukaan lukien siihen vaikuttaneet muut tekijät, jotka liittyvät osallisina olleiden henkilöiden toteuttamiin toimiin taikka liikkuvan kaluston tai teknisten laitteistojen kuntoon, taustalla olevia syitä, jotka liittyvät taitoihin, menettelyihin ja kunnossapitoon, sekä taustalla olevia perussyitä, jotka liittyvät muun muassa turvallisuusjohtamisjärjestelmän soveltamiseen. Selostus annetaan tiedoksi asianomaisille osapuolille, muun muassa rautatieinfrastruktuurin haltijalle ja rautatieyrittäjille.
- 65 Tutkintaelimen on myös julkaistava vuosittain vuosikertomus, josta ilmenevät sen edeltävänä vuonna suorittamat tutkinnat, sen antamat turvallisuuteen liittyvät suositukset ja aiemmin annettujen suositusten seurauksena toteutetut toimenpiteet.
- 66 Toiseksi direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että tutkintaelimen on oltava organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton tietyistä nimenomaisesti mainituista rautatiealan toimijoista, joihin kuuluvat infrastruktuurin haltija ja rautatieyritykset. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 24 perustelukappaleen mukaan tutkintaelimen olisi toimittava siten, että vältetään kaikki mahdolliset eturistiriidat ja kaikenlainen mahdollinen osallisuus tutkittavien tapahtumien syihin.
- 67 Riippumattomuuden käsitteen osalta on mainittava, ettei sitä määritellä direktiivissä 2004/49. Niinpä on otettava huomioon kyseisen käsitteen tavanomainen merkitys. Julkisten elinten osalta riippumattomuudella kuvataan tavanomaisesti asemaa, joka antaa kyseiselle elimelle mahdollisuuden toimia vapaasti suhteessa elimiin, joista sen on oltava riippumaton, ja vapaana kaikesta ohjaamisesta ja painostuksesta.
- 68 Kolmanneksi on mainittava, että – kuten komission kannekirjelmän vaatimusosasta ilmenee ja kuten komissio istunnossa nimenomaisesti vahvisti – komissio moittii Puolan tasavaltaa ainoastaan siitä, ettei tämä ole varmistanut PKBWK:n riippumattomuutta rautatieinfrastruktuurin haltija PKP PLK S.A:sta ja rautatieyritys PKP S.A:sta, eikä siitä, ettei se sinänsä olisi riippumaton liikenneasioista vastaavasta ministeristä. Niinpä unionin tuomioistuimen on tutkittava nyt käsiteltävä jäsenysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne näissä rajoissa.

- 69 Puolan tasavalta ei tässä yhteydessä riitautu komission väitettä, jonka mukaan valtio, jota liikenneasioista vastaava ministeri edustaa, käyttää määräysvaltaa sekä rautatieinfrastruktuurin haltijassa että kyseisessä rautatieyrityksessä.
- 70 Niinpä on tutkittava, onko PKBWK, joka perustettiin liikenneasioista vastaavan ministerin yhteyteen, oikeudelliselta rakenteeltaan, organisaatioltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton rautatieinfrastruktuurin haltija PKP PLK S.A:sta ja rautatieyhtiö PKP S.A:sta, kun liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa kyseisessä infrastruktuurin haltijassa ja kyseisessä rautatieyrityksessä.
- 71 Tässä yhteydessä on mainittava, että vaikka on Puolan tasavallan ehdottamalla tavalla otettava huomioon rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 1 momentti, jonka mukaan PKBWK on perustettu pysyväksi ja riippumattomaksi, kyseiseen säännökseen sisältyvää periaatteellista toteamusta ei voida kuitenkaan erottaa muista sen säännösten osista, jonka puitteissa kyseinen elin toimii. Niinpä se, onko Puolan tasavalta laiminlyönyt velvollisuutensa taata tutkintaelimen riippumattomuus kaikista rautatieinfrastruktuurin haltijoista ja kaikista rautatieyrityksistä, on tutkittava kaikkien merkityksellisten kansallisten säännösten valossa.
- 72 Neljänneksi on mainittava, että komission argumentit, joilla moititaan yhtäältä sitä, ettei Puolan lainsäädännössä säädetä tutkijoiden asemasta, ja toisaalta PKBWK:n käyttöön annettavien voimavarojen riittämättömyyttä, liittyvät direktiivin 2004/49 21 artiklan 2 kohtaan.
- 73 Komission kanteen vaatimusosassa ei kuitenkaan mainita direktiivin 2004/49 21 artiklan 2 kohtaa. Niinpä näitä kahta argumenttia ei ole syytä tutkia tämän kanteen yhteydessä.

– *PKBWK:n riippumattomuus oikeudellisen rakenteensa kannalta*

- 74 Komissio moittii Puolan tasavaltaa siitä, että se on sisällyttänyt PKBWK:n liikenneasioista vastaavan ministeriön yksiköihin säätämättä riittävistä riippumattomuuden takeista.
- 75 Tässä yhteydessä on mainittava, ettei PKBWK:n kuuluminen liikenneasioista vastaavaan ministeriöön ja sen oman oikeushenkilöllisyyden puuttuminen itsessään osoita, ettei kyseinen elin ole oikeudelliselta rakenteeltaan riippumaton infrastruktuurin haltija PKP PLK S.A:sta ja rautatieyhtiö PKP S.A:sta, jotka puolestaan ovat erillisiä oikeushenkilöitä ja kyseisestä ministeriöstä erillään. Edellä 68 kohdasta ilmenee, että komissio moittii Puolan tasavaltaa ainoastaan siitä, ettei se ole turvannut PKBWK:n riippumattomuutta infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä eikä liikenneasioista vastaavasta ministeriöstä sellaisenaan.
- 76 Lisäksi on mainittava, ettei direktiivissä 2004/49 sinänsä kielletä tutkintaelimen sisällyttämistä liikenneasioista vastaavan ministeriön organisaatioon.
- 77 Edellä esitetystä seuraa, ettei komissio ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että PKBWK ei olisi oikeudelliselta rakenteeltaan riippumaton infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa.

– *PKBWK:n riippumattomuus organisaationsa kannalta*

- 78 Ensimmäiseksi komissio moittii Puolan tasavaltaa siitä, että se on antanut liikenneasioista vastaavan ministerin tehtäväksi yhtäältä nimittää ja erottaa PKBWK:n johtajan, varajohtajan, sihteerin ja pysyvät jäsenet sekä toisaalta laatia luettelon, josta mainitun elimen väliaikaiset jäsenet voidaan nimittää.

- 79 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 6 momentin mukaan liikenneasioista vastaava ministeri nimittää PKBWK:n johtajan. Kyseisen lain 28 a §:n 7 momentin mukaan kyseinen ministeri nimittää varajohtajan ja sihteerin mainitun elimen johtajan pyynnöstä. Mainitun lain 28 a §:n 8 momentin mukaan mainittu ministeri nimittää PKBWK:n muut jäsenet kyseisen elimen johtajan kuulemisen jälkeen.
- 80 Tästä seuraa, että vaikka PKBWK:n johtajaa kuullaan kyseisen elimen tiettyjen jäsenten nimittämisen yhteydessä – kuten Puolan tasavalta korostaa –, liikenneasioista vastaavalla ministerillä on harkintavalta nimittää mainitun elimen kaikki pysyvät jäsenet.
- 81 Lisäksi rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 6–8 momentista ilmenee, että liikenneasioista vastaavalla ministerillä on valta erottaa PKBWK:n johtaja sekä johtajan pyynnöstä myös johtajan sijainen ja kyseisen elimen sihteeri. Ministeri voi johtajan kuulemisen jälkeen myös erottaa mainitun elimen muut jäsenet.
- 82 Mainitun lain 28 a §:n 9 momentissa säädetään, että mainittu ministeri voi PKBWK:n jäsenten ehdottoman enemmistön pyynnöstä erottaa kyseisen elimen jäsenen. Saman lain 28 a §:n 11 momentissa säädetään, että mainitun elimen jäsenen asema lakkaa, jos kyseinen henkilö kuolee, jos saman pykälän 10 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty tai jos liikenneasioista vastaavalle ministerille osoitettu irtisanoutumisilmoitus hyväksytään.
- 83 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 81 kohdassa, rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 6–9 momentin sanamuodon perusteella ei voida varmuudella todeta, että kyseisen pykälän 11 momentissa tarkoitetut kolme tilannetta olisivat ainoat, joissa PKBWK:n jäsen voidaan erottaa.
- 84 Ei voida myöskään todeta, että liikenneasioista vastaava ministeri voi erottaa PKBWK:n jäsenen vain kyseisen elimen jäsenten ehdottoman enemmistön pyynnöstä. On nimittäin niin, että vaikka rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 9 momentissa säädetään, että kyseinen ministeri voi erottaa kyseisen elimen jäsenen PKBWK:n jäsenten ehdottoman enemmistön pyynnöstä, mainittu ministeri voi kyseisen pykälän 7 ja 8 momentin mukaan erottaa PKBWK:n johtajan ja sihteerin kyseisen elimen johtajan pyynnöstä ja mainitun elimen jäsenet sen johtajan kuulemisen jälkeen. Tässä yhteydessä on mainittava, että – kuten edellä 81 kohdassa todettiin – liikenneasioista vastaavalla ministerillä on valta erottaa PKBWK:n johtaja ilman, että tällaiselle oikeudelle olisi mainitun pykälän 6 momentissa asetettu minkäänlaista menettelyllistä edellytystä.
- 85 Tästä seuraa, että merkityksellisessä kansallisessa lainsäädännössä annetaan liikenneasioista vastaavalle ministerille laaja harkintavalta erottaa PKBWK:n jäseniä.
- 86 Vaikka direktiivin 2004/49 missään säännöksessä ei kielletä sitä, että liikenneasioista vastaava ministeri voi nimittää ja erottaa kaikki PKBWK:n jäsenet, kyseisen direktiivin 21 artiklan 1 kohta, jossa edellytetään, että kyseinen elin on organisaatioltaan riippumaton muun muassa infrastruktuurin haltijoista ja rautatieyrityksistä, on esteenä sille, että infrastruktuurin haltijassa ja rautatieyrityksessä määräysvaltaa käyttävä viranomais voisi nimittää ja erottaa kaikki tutkintaelimen jäsenet, ellei tällaisesta vallasta säädetä täsmällisesti lailla, jolloin kyseisen viranomaisen on tehtävä päätöksensä objektiivisilla, selkeästi ja tyhjentävästi luetelluilla sekä valvottavissa olevilla perusteilla.
- 87 Tarkemmin sanottuna tällaisessa tilanteessa liikenneasioista vastaavalle ministerille annettu laaja nimittämisen- ja erottamisvapaus voi itsessään vaikuttaa PKBWK:n jäsenten riippumattomuuteen silloin, kun infrastruktuurin haltijan ja rautatieyrityksen, joissa kyseinen ministeri käyttää määräysvaltaa, intressit ovat kyseessä.

- 88 Tätä päätelmää ei muuta se, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 10, 12 ja 13 momentissa säädetään tietyistä vaatimuksista PKBWK:n jäseneksi pääsemiselle. Kuten komissio esittää, millään kyseisistä vaatimuksista ei näet voida varmistaa kyseisen elimen pysyvien jäsenten riippumattomuutta infrastruktuurin haltijasta tai rautatieyrityksestä.
- 89 Lisäksi on mainittava, että vaikka on totta, että tutkintaryhmään ei PKBWK:n perussäännön 12 §:n mukaan voi kuulua henkilö, joka on hierarkkisessa alisteisuussuhteessa tutkittavaan tapahtumaan liittyviin henkilöihin tai laitoksiin, joka oli osallisena kyseiseen tapahtumaan tai joka on sellaisen henkilön puoliso tai sukulainen, johon mainittu tapahtuma vaikuttaa, tämä tae on riittämätön sen varmistamiseksi, että PKBWK on organisaatioltaan riippumaton.
- 90 Kyseinen säännös ei nimittäin koske yleisesti ja pysyvästi kaikkia mainitun elimen jäseniä vaan ainoastaan niitä heistä, jotka kuuluvat sellaiseen tutkintaryhmään, jonka tehtävänä on tutkia tietty onnettomuus tai vaaratilanne, ja ainoastaan kyseisen tutkinnan ajan. Lisäksi mainittu säännös ei kata kaikkia tilanteita, joissa tutkintaryhmän jäsen voi joutua ristiriitaan yhtäältä PKBWK:n tutkimusten ja toisaalta infrastruktuurin haltijan tai rautatieyrityksen intressien välillä. On vielä mainittava, että PKBWK:n perussäännöstä 11.12.2008 annetun asetuksen hyväksyi liikenneasioista vastaava ministeri, joka voi milloin tahansa muuttaa sitä. Tässä yhteydessä ratkaisevaa ei ole pelkästään se, että kyseisen ministerin on Puolan tasavallan esittämällä tavalla noudatettava rautatieliikenteestä annetun lain säännöksiä. Kyseisillä säännöksillä ei näet voida – kuten edellä 79–88 kohdassa mainittiin – itsessään taata sitä, että PKBWK:n jäsenet nimitettäisiin ja erotettaisiin tavalla, joka on riippumaton infrastruktuurin haltijoiden ja rautatieyritysten intresseistä.
- 91 Komissio moittii vielä sitä, että PKBWK:n johtaja voi valita kyseisen elimen väliaikaiset jäsenet vain liikenneasioista vastaavan ministerin laatimasta luettelosta.
- 92 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 4 momentin mukaan PKBWK voi käyttää tutkintoihin osallistuvia väliaikaisia jäseniä. Kyseisen elimen johtaja valitsee nämä jäsenet liikenneasioista vastaavan ministerin laatimasta luettelosta.
- 93 Tästä seuraa, että liikenneasioista vastaavalla ministerillä on laaja harkintavalta nimetä henkilöt, jotka voivat osallistua rautatieonnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkintoihin PKBWK:n väliaikaisina jäseninä, sekä estää muita henkilöitä osallistumasta niihin. Koska kyseinen ministeri käyttää määräysvaltaa rautatieyrityksessä ja infrastruktuurin haltijassa, tällainen tutkintaryhmien kokoonpanoa koskeva rajoitus ei ole sopusoinnussa sen vaatimuksen kanssa, että tutkintaelimen on oltava organisaatioltaan riippumaton.
- 94 Näin on vielä suuremmalla syyllä siksi, ettei Puolan tasavalta ole esittänyt mitään järkevää perustelua sille, että PKBWK:n johtaja ei voi valita kyseisen elimen väliaikaisia jäseniä vapaasti vaan hänen on valittava heidät liikenneasioista vastaavan ministerin esivalitsemien henkilöiden joukosta.
- 95 Vaikka rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 15 momentissa säädetty tae, jonka mukaan PKBWK:n väliaikaiset jäsenet eivät voi osallistua tutkintaan, jos he ovat sellaisen elimen palveluksessa, jonka rautatieinfrastruktuuri, työntekijät tai raideliikenteen kulkuneuvot olivat osallisina tutkittavassa tapahtumassa, on kyseisten jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden takaamiseksi välttämätön toimenpide, se ei poista kokonaan intressiristiriidan riskiä silloin, kun liikenneasioista vastaava ministeri laatii luettelon henkilöistä, jotka voidaan nimetä PKBWK:n väliaikaisiksi jäseniksi.
- 96 Lisäksi on mainittava Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan käytännössä kaikki henkilöt, jotka täyttävät rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 10 momentissa säädetyt edellytykset, voivat esittää PKBWK:n johtajalle heidän sisällyttämistään kyseisen elimen väliaikaisten jäsenten luetteloon koskevan pyynnön, jonka kyseisen elimen johtaja ratkaisee itsenäisesti, että hallinnollisen käytännön, jota voidaan luonteensa vuoksi milloin tahansa muuttaa, ei voida katsoa takaavan riittävällä tavalla direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua riippumattomuutta.

- 97 Komissio moittii toiseksi sitä, että PKBWK on henkilöstövoimavarojensa ja taloudellisten voimavarojensa osalta riippuvainen liikenneasioista vastaavasta ministeristä.
- 98 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:n 1 ja 2 momentin mukaan liikenneasioista vastaava ministeri turvaa valtion talousarviossa käyttöön osoitettavan osuuden avulla PKBWK:n toiminnan, josta hänen hallintonsa erikoistuneet yksiköt vastaavat, edellyttämät voimavarat. PKBWK:n perussäännön 26 §:ssä säädetään lisäksi muun muassa, että liikenneasioista vastaavan ministeriön pääjohtajan toimisto vastaa PKBWK:n pysyvien jäsenten henkilöstöasioista ja kyseisen ministeriön talousyksikkö PKBWK:n taloushallinnosta.
- 99 Ensimmäiseksi on mainittava, että tutkintaelimen organisaation riippumattomuutta koskeva vaatimus ei estä sitä, että liikenneasioista vastaavan ministeriön yksiköt ja henkilöstö ovat PKBWK:n käytössä. On kuitenkin välttämätöntä, että tällaiset voimavarat taataan sille sellaisilla selkeillä säännöillä, joita liikenneasioista vastaava ministeri ei yksin voi muuttaa. Edellisessä kohdassa mainituilla rautatieliikenteestä annetun lain säännöksillä ei kuitenkaan voida taata PKBWK:lle mainittuja voimavaroja.
- 100 Toiseksi on mainittava, että tutkintaelimeltä edellytetty organisaation riippumattomuus ei lähtökohtaisesti edellytä, että sillä olisi oma itsenäinen budjettikohtansa. Jäsenvaltiot voivat siten säätää, että budjettioikeudelliselta kannalta kyseinen elin kuuluu jonkin ministeriön osaston alaisuuteen, kunhan mainitulle elimelle taataan ne taloudelliset voimavarat, joita sen tehtävien suorittaminen edellyttää.
- 101 Kun otetaan huomioon, että nyt käsiteltävässä asiassa PKBWK ei ole oikeushenkilö ja että se on rakenteellisesti liitetty liikenneasioista vastaavaan ministeriöön, jonka vastuuministeri on samaan aikaan määräysvaltaa infrastruktuurin haltijassa ja rautatieyrityksessä käyttävä viranomainen, tällainen taloudellisten voimavarojen, joita sen tehtävien hoitaminen edellyttää, käyttöä koskeva riippumattomuus voidaan taata sille ainoastaan oman budjettikohdan avulla.
- 102 Vaikka on nimittäin totta, että rautatieliikenteestä annetun lain 28 d §:ssä veloitetaan liikenneasioista vastaava ministeri turvaamaan PKBWK:n toiminnan edellyttämät voimavarat, velvoite on kuitenkin laadittu liian yleisellä tavalla, jotta tilanteessa, jossa kyseinen ministeri käyttää määräysvaltaa infrastruktuurin haltijassa ja rautatieyrityksessä, ei olisi riskiä siitä, että PKBWK:n tehtävien suorittaminen riippumattomasti vaarantuu. Tässä yhteydessä on mainittava, että Puolan tasavalta korosti vastaajan vastauksessaan, että liikenneasioista vastaava ministeri itse vahvistaa kyseisen elimen toimintaan osoitettavan osuuden hallituksen alaisuudessa toimivan hallinnon toimistojen ja keskuselinten toimintamenoihin liittyvässä budjettikohdassa.
- 103 Edellä esitetyistä seikoista seuraa, että Puolan tasavalta ei ole toteuttanut kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä sen takaamiseksi, että PKBWK on organisaatioltaan riippumaton infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa.

– PKBWK:n riippumattomuus päätöksentekonsa kannalta

- 104 Komissio moittii Puolan tasavaltaa olennaisilta osin siitä, että PKBWK ainoastaan valmistelee päätösluonnokset, jotka se esittää liikenneasioista vastaavan ministerin hyväksyttäväksi.
- 105 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 14 momentin mukaan PKBWK:n jäseniä eivät heidän päätöksenteossaan sido mitkään päätösten sisältöä koskevat ohjeet. Lisäksi PKBWK:n perussäännön 22 §:ssä säädetään, että vain jäsenet allekirjoittavat päätökset, mukaan lukien onnettomuuksia, vakavia onnettomuuksia ja vaaratilanteita koskevat selostukset.

- 106 Rautatieliikenteestä annetun lain 28 a §:n 14 momenttia on kuitenkin luettava yhdessä kyseisen lain 28 a §:n 2 momentin kanssa, jossa mainitaan, että PKBWK hoitaa tehtäviään liikenneasioista vastaavan ministerin nimissä. Kuten edellä 90 kohdassa korostettiin, PKBWK:n perussäännöstä 11.12.2008 annetun asetuksen antoi kyseinen ministeri, joka voi muuttaa sitä milloin tahansa.
- 107 Tällaisessa tilanteessa ei voida todeta varmuudella, että rautatieliikenteestä annetulla lailla annettaisiin PKBWK:lle todellinen itsenäisyys laatia selostuksensa. Tällainen epävarmuus aiheuttaa ongelmia varsinkin, koska myös PKBWK:n organisaation riippumattomuus on edellä 78–103 kohdassa todetulla tavalla puutteellinen ja uhkaa jo itsessään kyseisen elimen päätöksenteon riippumattomuutta siksi, että siihen liittyy riski mukautumisesta infrastruktuurin haltijan ja rautatieyrityksen, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa, intresseihin.
- 108 Lisäksi on mainittava, että – kuten Puolan tasavalta vahvisti istunnossa – liikenneasioista vastaavan ministerin on hyväksyttävä PKBWK:n päätösten julkaiseminen ministeriön virallisessa lehdessä.
- 109 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 89 kohdassa, tällainen julkisuus on yksi rautatieonnettomuuksia ja vaaratilanteita koskevien tutkintamenettelyjen keskeisistä tavoitteista. Niinpä tutkintaelimelle asetetun edellytyksen, jonka mukaan sen päätöksenteon on oltava riippumatonta infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, kanssa ei ole sopusoinnussa, että niissä määräysvaltaa käyttävä viranomainen voi estää tutkintaselostusten, joissa mahdollisesti katsotaan mainittujen elinten olevan vastuussa kyseessä olevasta rautatieonnettomuudesta tai vaaratilanteesta, virallisen julkaisemisen.
- 110 Niinpä on katsottava, että Puolan tasavalta ei ole taannut PKBWK:n päätöksenteon riippumattomuutta infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa.
- 111 Edellä esitetystä seuraa, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä taatakseen sen, että tutkintaelin on organisaatioltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa.

Oikeudenkäyntikulut

- 112 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 113 Koska komissio on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian direktiivin 2004/49 21 artiklan 1 kohdan noudattamatta jättämistä koskevan väitteen osalta, kyseinen jäsenvaltio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut tältä osin.
- 114 Saman työjärjestyksen 141 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka peruuttaa vaatimuksensa, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli vaatii sitä peruuttamista koskevissa huomautuksissaan. Saman artiklan 2 kohdan perusteella vastapuoli voidaan kanteensa peruuttavan asianosaisen vaatimuksesta velvoittaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos se vastapuolen menettelyn vuoksi katsotaan perustelluksi.
- 115 Koska edellä 2 kohdasta ilmenee, että Puolan tasavalta ilmoitti lainsäädäntöönsä tehdyistä muutoksista komissiolle vasta nyt käsiteltävän kanteen nostamisen jälkeen, minkä seurauksena kyseinen toimielin saattoi luopua direktiivin 2004/49 16 artiklan 1 kohdan rikkomista koskevasta väitteestään vasta

unionin tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin aikana, ja koska komissio on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan kyseiseen väitteeseen liittyvät oikeudenkäyntikulut, kyseinen jäsenvaltio on velvoitettava korvaamaan mainitut kulut.

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

- 1) Puolan tasavalta ei ole noudattanut yhteisön rautateiden turvallisuudesta sekä rautatieyritysten toimiluvista annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta annetun direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY (rautatieturvallisuudsdirektiivi) 21 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä taatakseen sen, että tutkintaelin on organisaatioltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton infrastruktuurin haltijasta ja rautatieyrityksestä, joissa liikenneasioista vastaava ministeri käyttää määräysvaltaa.**
- 2) Puolan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset