



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (dešimtoji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. lapkričio 12 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Direktyva 2007/59/EB – Traukinių mašinistų sertifikavimas – 3 straipsnio a punktas – Kompetentinga nacionalinė institucija – Direktyva 2004/49/EB – 16 straipsnio 1 dalis – Saugos institucija – Kelių institucijų paskyrimas“

Byloje C-796/19

dėl 2019 m. spalio 29 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama W. Mölls ir C. Vrignon,

ieškovė,

prieš

Austrijos Respubliką, atstovojamą J. Schmoll ir A. Posch,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (dešimtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Ilešič (pranešėjas), teisėjai C. Lycourgos ir I. Jarukaitis,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad, pagal 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2007/59/EB dėl traukinių mašinistų, valdančių lokomotyvus ir traukinius geležinkelių sistemoje Bendrijos teritorijoje, sertifikavimo (OL L 315, 2007, p. 51) „kompetentinga institucija“ paskirdama ne 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/49/EB dėl saugos Bendrijos geležinkeliuose ir iš dalies pakeičiančios Tarybos

* Proceso kalba: vokiečių.

direktyvą 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo bei Direktyvą 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (Saugos geležinkeliuose direktyva) (OL L 164, 2004, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 8 t., p. 227, klaidų ištaisymai OL L 201, 2013, p. 75 ir OL L 293, 2014, p. 59) 16 straipsnyje nurodytą instituciją, o kitą instituciją, Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punktą.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2004/49

- 2 Direktyvos 2004/49 13 ir 22 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(13) Vykdydami savo pareigas ir atsakomybę, geležinkelių infrastruktūros valdytojai ir geležinkelio įmonės turėtų įgyvendinti Bendrijos reikalavimus atitinkančią ir bendruosius elementus turinčią saugos valdymo sistemą. Informacija saugos klausimais ir apie saugos valdymo sistemos įgyvendinimą turėtų būti pateikiama aptariamąsios valstybės narės saugos institucijai.

<...>

(22) Kaip dalis naujos bendros saugos geležinkeliuose kontrolės sistemos dalis [Kaip naujos bendros saugos geležinkeliuose kontrolės sistemos dalis] saugai geležinkeliuose kontroliuoti ir prižiūrėti visose valstybėse narėse turėtų [būti] įsteigtos nacionalinės institucijos. Siekiant palengvinti jų bendradarbiavimą Bendrijos lygmeniu, joms turėtų būti duotas toks pat mažiausias užduočių skaičius ir atsakomybė. Nacionalinėms saugos institucijoms turėtų būti suteiktas aukštas nepriklausomybės laipsnis. Savo užduotis jos turėtų vykdyti atvirai ir nediskriminuodamos taip, kad padėtų sukurti vieningą Bendrijos geležinkelių transporto sistemą ir turėtų bendradarbiauti siekiant, kad būtų derinami sprendimų priėmimo kriterijai, ir pirmiausia – dėl tarptautinio pervežimo paslaugas teikiančių geležinkelio įmonių saugos sertifikavimo.“

- 3 Pagal Direktyvos 2004/49 1 straipsnį jos tikslas – „užtikrinti saugos Bendrijos geležinkeliuose plėtrą ir tobulinimą bei užtikrinti geresnes galimybes patekti į geležinkelių transporto paslaugų rinką, taikant tokias priemones:

<...>

d) reikalaujant kiekvienoje valstybėje narėje įsteigti saugos instituciją ir avarijų ir riktų tyrimo instituciją;

<...>“

- 4 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Sąvokų apibrėžimai“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje taikomi tokie apibrėžimai:

<...>

g) „saugos institucija“ – tai nacionalinė institucija, kuriai patikėtos saugos geležinkeliuose užduotys pagal šią direktyvą, arba bet kuri dvišalė institucija, kuriai valstybės narės patikėjo šias užduotis, siekdamas užtikrinti vieningą specializuotų tarptautinių infrastruktūrų saugos režimą;

<...>“

- 5 Minėtos direktyvos 9 straipsnio 4 dalyje numatyta:

„Kasmet iki birželio 30 d. visi geležinkelių infrastruktūros valdytojai ir geležinkelio įmonės pateikia saugos institucijai metinę saugos ataskaitą už prieš taiėjusius kalendorinius metus. Saugos ataskaitoje pateikiama:

- a) informacija apie tai, kaip yra vykdomi visos organizacijos saugos tikslai ir apie saugos planų vykdymo rezultatus;
- b) informacija apie nacionalinių saugos rodiklių ir I priede nustatytų [bendrųjų saugos rodiklių (BSR)] tobulinimą tiek, kiek tai svarbu atsiskaitančiai organizacijai;
- c) saugos vidaus audito rezultatai;
- d) saugos institucijai galinčios būti svarbiomis pastabos dėl geležinkelių eksploatavimo ir geležinkelių infrastruktūros valdymo trūkumų ir veikimo sutrikimų.“

- 6 Tos pačios direktyvos 10 straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodyta:

„3. Saugos institucija, vadovaudamasi straipsnio 2 dalies nuostatomis, sertifikuoja toje valstybėje narėje, kurioje geležinkelio įmonė pradeda savo veiklą.

Pagal straipsnio 2 dalies nuostatas išduotame sertifikate turi būti tiksliai nurodyta tuo sertifikatu apimama geležinkelių transporto veiklos rūšis ir mastas. Pagal straipsnio 2 dalies a punktą išduotas sertifikatas galioja visoje Bendrijoje toms pačioms vežimo geležinkeliais veikloms.

4. Valstybės narės, kurioje geležinkelio įmonė planuoja eksploatuoti papildomas vežimo geležinkeliais paslaugas, saugos institucija išduoda pagal straipsnio 2 dalies b punktą būtiną papildomą nacionalinį sertifikatą.“

- 7 Direktyvos 2004/49 16 straipsnio „Užduotys“ 1 dalyje nustatyta:

„Kiekviena valstybė narė įkuria [įsteigia] saugos instituciją. Tokia institucija gali būti už transporto sritį atsakinga ministerija, kuri savo organizacine prasme, teisine struktūra bei sprendimų priėmimo būdu yra nepriklausoma nuo bet kurios geležinkelio įmonės, geležinkelių infrastruktūros valdytojo, pareiškėjo ar perkančiosios įmonės.“

- 8 Šio 16 straipsnio 2 dalyje išvardytos minimalios užduotys, kurios patikimos šio straipsnio 1 dalyje nurodytai saugos institucijai.

- 9 Šios direktyvos 18 straipsnyje „Metinė ataskaita“ numatyta:

„Saugos institucija kasmet skelbia savo veiklos praėjusiais metais metinę ataskaitą ir nusiunčia ją [Europos Sąjungos geležinkelių agentūrai] ne vėliau kaip iki rugsėjo 30 d. Ataskaitoje pateikiama informacija apie:

- a) saugos geležinkeliuose tobulinimą, įskaitant valstybės narės lygmeniu konsoliduotus I priede nustatytus BSR;

<...>“

10 Minėtos direktyvos 25 straipsnio „Rekomendacijos saugos srityje“ 2 ir 3 dalyse nustatyta:

„2. Rekomendacijos yra skirtos saugos institucijai ir, kai to reikalauja rekomendacijos pobūdis, kitoms valstybės narės įstaigoms ar institucijoms arba kitoms valstybėms narėms. Valstybės narės ir jų saugos institucijos imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad į tyrimo įstaigų išleistas rekomendacijos būtų tinkamai atsižvelgta ir tam tikrais atvejais imtasi veiksmų.

3. Saugos institucija ir kitos institucijos ar įstaigos arba tam tikrais atvejais, kitos valstybės narės, kurioms rekomendacijos buvo skirtos, bent jau kasmet tyrimo įstaigai parengia atsakomąją ataskaitą apie priemones, kurių pagal rekomendacijas buvo imtasi ar yra planuojama imtis.“

11 Tos pačios direktyvos I priede nustatyti bendri saugumo rodikliai, apie kuriuos saugos institucijos turi pranešti Komisijai.

Direktyva 2007/59

12 Direktyvos 2007/59 17 ir 19 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(17) Siekiant užtikrinti būtiną vienodumą ir skaidrumą Bendrija turėtų nustatyti bendrą valstybių narių tarpusavyje pripažįstamą sertifikavimo modelį, pagal kurį būtų patvirtinama traukinio mašinistų atitiktis tam tikroms būtiniausioms sąlygoms ir jų profesinė kvalifikacija bei kalbos mokėjimas, paliekant valstybių narių kompetentingoms institucijoms teisę išduoti pažymėjimus, o geležinkelio įmonėms bei infrastruktūrų valdytojams – suderintus papildomus sertifikatus.

<...>

(19) Saugos institucijos turėtų naudotis visa mašinistų pažymėjimuose, suderintuose papildomuose sertifikatuose ir jų registruose pateikiama informacija, kad būtų lengviau atlikti Direktyvos 2004/49/EB 10 ir 11 straipsniuose nustatytą personalo sertifikavimo tvarkos įvertinimą ir būtų paspartintas tuose straipsniuose numatytas saugos sertifikatų išdavimas.“

13 Direktyvos 2007/59 1 straipsnyje numatyta:

„Šioje direktyvoje nustatomos traukinio mašinistų, valdančių lokomotyvus ir traukinius Bendrijos geležinkelių sistemoje, sertifikavimo sąlygos ir tvarka. Joje apibrėžiami uždaviniai, už kuriuos atsako valstybių narių kompetentingos institucijos, traukinio mašinistai ir kiti geležinkelių transporto sektoriaus suinteresuoti subjektai, visų pirma geležinkelio įmonės, infrastruktūros valdytojai ir mokymo centrai.“

14 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Sąvokų apibrėžimai“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

a) kompetentinga institucija – Direktyvos 2004/49/EB 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija;

<...>“

15 Šios direktyvos 5 straipsnyje „Kovos su sukčiavimu priemonės“ nustatyta:

„Kompetentingos institucijos ir pažymėjimus bei sertifikatus išduodančios institucijos imasi visų reikiamų priemonių, siekdamos išvengti pažymėjimų ir sertifikatų klastojimo ir 22 straipsnyje numatytų registrų klastojimo rizikos.“

16 Direktyvos 2007/59 19 straipsnio „Kompetentingos institucijos uždaviniai“ 1 dalyje numatyta:

„Kompetentinga institucija, laikydamosi skaidrumo ir nediskriminavimo principų, vykdo šiuos uždavinius:

- a) išduoda ir atnaujina pažymėjimus bei išduoda dublikatus, kaip numatyta 6 ir 14 straipsniuose;
- b) užtikrina periodiškai rengiamus egzaminus ir (arba) testus, kaip numatyta 16 straipsnio 1 dalyje;
- c) sustabdo ir nutraukia pažymėjimų galiojimą bei informuoja dokumentus išduodančią įstaigą apie pagrįstus prašymus sustabdyti sertifikatų galiojimą, kaip numatyta 29 straipsnyje;

<...>

17 Šios direktyvos 22 straipsnyje nustatytos įvairios pareigos, kurias, be kita ko, kompetentingos institucijos turi įvykdyti registrų ir keitimosi informacija srityje.

Austrijos teisė

18 Pagal iš dalies pakeistą *Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen* (Federalinis įstatymas dėl geležinkelių, geležinkelių riedmenų ir geležinkelių eismo, *BGBL.* 60/1957, toliau – *Eisenbahngesetz 1957*) saugos institucijos užduotys, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/49 16 straipsnį, iš principo patikėtos federaliniam transporto, inovacijų ir technologijų ministrui (toliau – ministras).

19 *Eisenbahngesetz 1957* 9 skyriuje esančiame 130 straipsnyje, kuriame kalbama apie „traukinių mašinistus“, dėl jų nustatyta išimtinė kompetencija. Šis straipsnis suformuluotas taip:

„(1) Kompetencija licencijos išdavimo, dėl licencijos išdavimo pateikiamų duomenų atnaujinimo, licencijos pratęsimo arba licencijos kopijos išdavimo, taip pat licencijos panaikinimo ir licencijos sustabdymo srityje priklauso *Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH*. Vykdydama administracinę procedūrą ji taiko [iš dalies pakeistą *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991* (1991 m. Bendrasis administracinių procedūrų įstatymas) (*BGBL.* 51/1991)].

(2) [Ministras] gali *Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* duoti nurodymus dėl jos įgaliojimų vykdymo. 1 dalyje nurodytose srityse [ministras] yra aukščiausios grandies institucija, kaip tai suprantama pagal iš dalies pakeisto 1991 m. Bendrojo administracinių procedūrų įstatymo 5 ir 68 straipsnius.“

20 *Bundesgesetz über die Errichtung einer Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft* (Federalinis įstatymas dėl geležinkelių infrastruktūros finansavimo bendrovės įsteigimo, *BGBL.* 201/1996) 3, 4, 6 ir 10 straipsniai suformuluoti taip:

„Užduotys

3 straipsnis

1. *Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* vykdo šias užduotis:

<...>

- 3) vykdo visus sandorius ir veiklą, reikalingus nediskriminaciniam geležinkelių srities, taip pat naujų geležinkelio technologijų geležinkelių tinkle, vystymui ir tobulinimui, visus susijusius sandorius ir veiklą, padedančius pagerinti *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* rezultatus, dalyvauja koordinuojant visas geležinkelių tyrimų ir plėtros priemones;
- 4) vykdo visus geležinkelių sektoriuje akredituotos kontrolės institucijos (paskirtos įstaigos) sandorius ir veiklą;
- 5) vykdo rinkliavų ėmimo įstaigos užduotis, kurias pagal [*Eisenbahngesetz 1957*] 6 skyrių perduoda geležinkelių infrastruktūros įmonė;
- 6) organizuoja ekspertų komisiją pagal *Eisenbahngesetz 1957* 48 straipsnio 4 dalį;
- 7) naudojasi įgaliojimais pagal *Eisenbahngesetz 1957* 130 straipsnį;
- 8) vykdo su registru sukūrimu ir valdymu susijusias užduotis, perduotas *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* pagal *Eisenbahngesetz 1957* arba pagal įgyvendinant šį įstatymą priimtą nutarimą;

<...>

Akcijų valdymas

4 straipsnis

Federalinės valstybės vardu *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* akcijas valdo [ministras]. Jis turi teisę teikti *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* bendrus nurodymus dėl užduočių vykdymo, kaip tai suprantama pagal šį federalinį įstatymą, ir prašyti pateikti veiklos ataskaitas. Bendrovės įstatuose turi būti numatyta, kad valdymo organai privalo laikytis šių nurodymų ir pateikti ataskaitas.

<...>

Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH išlaidos

6 straipsnis

Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH turi būti valdoma ūkiškai, apdairiai ir laikantis jos tikslo. Federalinė valstybė turi padengti išlaidas, susijusias su personalu, ir materialines *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* išlaidas, jeigu šios išlaidos patiriamos vykdant šiuo federaliniu įstatymu jai pavestas užduotis ir jų negali padengti tretieji asmenys. *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* šiuo tikslu turi parengti metinį finansavimo planą, kuriam turi pritarti federalinis finansų ministras ir [ministras].

<...>

Atleidimas nuo mokesčių

10 straipsnis

1. *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* atleidžiama nuo federaliniuose įstatymuose nustatytų mokesčių, išskyrus apyvartos mokestį, žyminio mokesčio ir administracinių mokesčių, taip pat mokesčių, susijusių su federaliniu administravimu, tiek, kiek šie mokesčiai ir išlaidos atsiranda vykdant užduotis, kurios šiai bendrovei tenka pagal šį federalinį įstatymą.

<...>“

- 21 *Gesetz über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung* (Įstatymas dėl ribotos atsakomybės akcinių bendrovių, RGBl. 58/1906) 20 straipsnis suformuluotas taip:

„(1) Vykdydami bendrovės atstovavimo įgaliojimus, jos vadovai privalo laikytis visų įstatuose, akcininkų susirinkimų protokoluose arba stebėtojų tarybos nurodymuose numatytų apribojimų; jie vadovams yra privalomi.

<...>“

Ikiteisminė procedūra

- 22 2015 m. lapkričio 20 d. oficialiu pranešimu Komisija informavo Austrijos Respubliką apie savo abejones dėl to, ar atitinka Direktyvos 2007/59 nuostatas, visų pirma jos 3 straipsnio a punktą, tai, kad pagal šią direktyvą kompetentinga institucija paskirta kita nei Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nurodyta kompetentinga institucija.
- 23 2016 m. sausio 22 d. atsakyme į šį oficialų pranešimą Austrijos Respublika teigė, kad nagrinėjami teisės aktai atitinka Sąjungos teisę. Ji, be kita ko, pabrėžė, kad pagal valstybių narių institucinės autonomijos principą Direktyva 2007/59 nedraudžiama šiai valstybei narei pavesti federalinei įstaigai, kaip antai *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH*, prižiūrimai ministro, vykdyti tam tikras kompetentingos institucijos, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, užduotis.
- 24 Manydama, kad šios valstybės narės atsakymai yra nepakankami, Komisija 2017 m. balandžio 28 d. išsiuntė jai pagrįstą nuomonę, kurioje pakartojo oficialiame pranešime nurodytą kaltinimą.
- 25 Austrijos Respublika į šią pagrįstą nuomonę atsakė 2017 m. birželio 21 d. laišku. Jame ši valstybė narė iš esmės pakartojo savo poziciją, išdėstyta 2016 m. sausio 22 d. atsakyme į Komisijos oficialų pranešimą.
- 26 Kadangi Austrijos Respublikos atsakymai Komisijos netenkino, pastaroji pareiškė šį ieškinį.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

- 27 Komisija pažymi, kad Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punkte kompetentinga institucija šios direktyvos tikslais apibrėžta kaip „Direktyvos 2004/49/EB 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija“. Tuo remdamasi ji daro išvadą, kad tik šiai institucijai valstybės narės gali pavesti kompetentingos institucijos užduotis pagal Direktyvą 2007/59, nes nacionalinės teisės aktų leidėjas neturi laisvės šiuo tikslu paskirti kitos įstaigos.
- 28 Nors Austrijos Respublika Direktyvos 2004/49 tikslais paskyrė ministrą „saugos institucija“, Direktyvos 2007/59 tikslais būtent *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* paskirta „kompetentinga institucija“ ir visų pirma šiai institucijai patikėta vykdyti užduotis, išvardytas pastarosios direktyvos 19 straipsnio 1 dalies a–c punktuose.
- 29 Šiomis aplinkybėmis Komisija mano, kad Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvą 2007/59.

- 30 Šiuo klausimu ši institucija mano, kad Austrijos Respublikos argumentus, pateiktus siekiant įrodyti šios valstybės narės atlikto perkėlimo atitiktį Direktyvai 2007/59, reikia atmesti.
- 31 Visų pirma, argumentui, jog Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nereikalaujama, kad saugos institucijos užduotys būtų patikėtos vienai institucijai, negalima pritarti.
- 32 Pirma, Direktyvos 2004/49 1 straipsnio d punkte ir 16 straipsnio 1 dalyje Sąjungos teisės aktų leidėjas kalbėdamas apie saugos instituciją vartoja vienaskaitą. Be to, šios direktyvos 3 straipsnio g punkte vartojant vienaskaitą „saugos institucija“ apibrėžta kaip „nacionalinė institucija“, kuriai pavestos su geležinkelių sauga susijusios užduotys, kaip tai suprantama pagal minėtą direktyvą. Tos pačios direktyvos 16 straipsnio 2 dalyje taip pat numatyta, kad „saugos institucijai“ turi būti patikėtos joje išvardytos užduotys. Žinoma, kai kuriose Direktyvos 2004/49 nuostatose vartojama daugiskaitos forma, nurodant „saugos institucijos“. Vis dėlto reikia konstatuoti, kad tais atvejais joje kalbama kolektyviai apie visų valstybių narių saugos institucijas.
- 33 Antra, šių nuostatų kontekstas patvirtina, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas tikslingai pasirinko vienaskaitą ir kad nepalikta jokios diskrecijos, dėl kurios būtų galima paskirstyti užduotis kelioms institucijoms. Direktyvos 2004/49 10 straipsnio 3 ir 4 dalyse valstybė narė sistemingai siejama su saugos institucija. Be to, šios direktyvos 25 straipsnio 2 ir 3 dalyse kiekvienos valstybės narės „saugos institucija“ atskirta nuo „kitų institucijų ar įstaigų“. Tas pats pasakytina apie minėtos direktyvos 18 straipsnį, kuriame numatyta, kad „saugos institucija“ paskelbia metinę ataskaitą apie „savo“ veiklą praėjusiais metais ir perduoda ją Europos Sąjungos geležinkelių agentūrai. Šioje ataskaitoje turėtų būti pateikiamas bendras reikšmingas atitinkamos valstybės narės padėties įvertinimas.
- 34 Trečia, aiškinant atitinkamas nuostatas atsižvelgiant į jų formuluotę ir kontekstą pirmiausia reikia atsižvelgti į Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punkto formuluotę, pagal kurią reikalaujama, kad „kompetentinga institucija“, kaip ji suprantama pagal šią direktyvą, būtų „Direktyvos 2004/49/EB 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija“, taigi aiškinimas būtinai turi būti grindžiamas prielaida, kad minėtame 16 straipsnyje išvardytas užduotis vykdo viena institucija, kuri taip pat turi užtikrinti saugos institucijos užduotis pagal Direktyvą 2007/59.
- 35 Kalbėdama apie antrąjį Austrijos Respublikos argumentą, kad 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 2003/54/EB (OL L 211, 2009, p. 55), 35 straipsnyje ir 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė (OL L 343, 2012, p. 32), 55 straipsnyje aiškiai numatyta, kad valstybės narės turi paskirti „vieną nacionalinę reguliavimo instituciją“, todėl dėl Direktyvos 2004/49, kurioje tokių nuostatų nėra, reikia konstatuoti priešingai, t. y. kad leidžiama paskirti kelias institucijas, Komisija atsikerta, kad šiomis nuostatomis pakeistos anksčiau galiojusios nuostatos, pagal kurias buvo numatyta galimybė paskirti kelias skirtingas institucijas ir įstaigas, todėl buvo būtina pabrėžti skirtingą nuo taip iš dalies pakeistų aktų reguliavimą.
- 36 Dėl trečiojo Austrijos Respublikos argumento, grindžiamo galimybe valstybėms narėms taikyti savo nacionalines taisykles, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę, tuo atveju, kai Sąjungos teisėje nėra specialių reikalavimų, Komisija tvirtina, kad Direktyvoje 2007/59 iš tikrųjų ir yra įtvirtinti tokie specialūs reikalavimai. Be to, aplinkybė, kad *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* yra tiesiogiai federaliniais teisės aktais įsteigta bendrovė, kurios akcijas valdo ministras ir kuri savo užduotis vykdo su juo glaudžiai bendradarbiaudama ir jo prižiūrima kaip centriniu lygiu kompetentinga saugos institucija, patvirtina dviejų atskirų institucijų egzistavimą. Taigi ministras yra ne pati institucija, o aukštesnės grandies institucija, kaip tai suprantama pagal iš dalies pakeisto 1991 m. Bendrojo administracinių procedūrų įstatymo 5 ir 68 straipsnius, t. y. ta, kuri, pirma, priima sprendimą dėl „valdžios institucijų kompetencijų kolizijos“ ir, antra, turi teisę labai ribotais atvejais panaikinti, pakeisti arba paskelbti negaliojančiais jam pavaldžių institucijų sprendimus. Todėl darytina išvada, kad šios institucijos yra „kitos institucijos“.

- 37 Austrijos Respublika nesutinka su tariamu įsipareigojimų nevykdymu.
- 38 Pirma, ji nurodo, kad direktyvose 2004/49 ir 2007/59, vartojant daugiskaitą, nurodytos valstybių narių „saugos institucijos“ ir „kompetentingos institucijos“. Šiuo klausimu pagal Direktyvos 2004/49 16 straipsnio 2 dalį nedraudžiama skirti kelių užduočių kelioms institucijoms, nes šiame straipsnyje tik nurodyta, kad „saugos institucija“ privalo vykdyti visas užduotis geležinkelių saugos srityje. Be to, Direktyvos 2004/49 18 straipsnyje numatyta saugos institucijos pareiga paskelbti metinę ataskaitą apie savo veiklą neužkerta kelio kelioms valdžios institucijoms koordinuotai parengti tokią bendrą ataskaitą.
- 39 Antra, ši valstybė narė remiasi, viena vertus, Direktyvoje 2004/49 ir, kita vertus, direktyvose 2009/72 ir 2012/34 vartojamų terminų skirtumais, nes pastarosiose atitinkamai numatyta įsteigti „vieną nacionalinę reguliavimo instituciją“, taigi, kaip ji teigia, Direktyva 2004/49 turi būti aiškinama *a contrario* – kaip leidžianti paskirti kelias institucijas.
- 40 Trečia, valstybėse narėse, turinčiose federacinę struktūrą, dėl valstybės organizavimo arba nacionalinio kompetencijos pasidalijimo priežasčių gali reikėti tam tikras užduotis vykdyti decentralizuotai. Šiuo atžvilgiu reikia laikytis valstybių narių institucinės autonomijos, proporcingumo ir subsidiarumo principų, kurie įpareigoja Komisiją paisyti priimtų nacionalinės teisės aktų ir valstybių narių teisės sistemų struktūros ir veikimo.
- 41 Taigi negalima kritikuoti Austrijos Respublikos pasirinkto organizacinio sprendimo perkelti direktyvas 2004/49 ir 2007/59 pavedant užduotis ministrui, kaip centrinei saugos institucijai, turinčiai kompetenciją visoje Austrijos teritorijoje, ir pavesti ministrui pavaldžiai *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* vykdyti operatyvines užduotis, susijusias su traukinių mašinistų sertifikavimu. Taip juo labiau yra todėl, kad *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* yra federaliniu įstatymu tiesiogiai įsteigta bendrovė, kurios akcijas valdo ministras, kurios išlaidas personalui ir įrangai tenka dengti federalinei valstybei ir kurios veiklos sritis yra teisiškai apibrėžta. Be to, *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* daugeliu klausimų privalo laikytis ministro nurodymų.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 42 Komisija tvirtina, kad Austrijos Respublika pažeidė Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punktą, nes šios direktyvos taikymo tikslais „kompetentinga institucija“ paskyrė kitą instituciją nei Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nurodyta „saugos institucija“.
- 43 Šiuo atveju neginčijama, kad šioje valstybėje narėje ministras yra Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija, o „kompetentinga institucija“, kuri buvo paskirta vykdyti tam tikras užduotis, visų pirma nurodytas Direktyvos 2007/59 19 straipsnio 1 dalies a–c punktuose, yra federaliniu įstatymu įsteigta bendrovė *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH*.
- 44 Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punkte „kompetentinga institucija“ apibrėžiama kaip „Direktyvos 2004/49/EB 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija“.
- 45 Norint nustatyti, ar, kaip teigia Austrijos Respublika, pagal šias nuostatas valstybei narei leidžiama užduotis, kurios šiose direktyvose atitinkamai priskiriamos „kompetentingai institucijai“ ir „saugos institucijai“, patikėti atskiroms institucijoms, reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į kontekstą bei teisės akto, kurio dalis ji yra, tikslus, o prireikus – į jo genezę (šiuo klausimu žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Nederlands Uitgeversverbond ir Groep Algemene Uitgevers*, C-263/18, EU:C:2019:1111, 38 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 46 Visų pirma, kiek tai susiję su nagrinėjamų nuostatų formuluote, Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punkte nurodyta, kad pagal šią direktyvą kompetentinga institucija yra Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nurodyta saugos institucija.
- 47 Šiame 16 straipsnyje numatyta, kad kiekviena valstybė narė įsteigia „saugos instituciją“, kuri pagal šį straipsnį gali būti už transporto sritį atsakinga ministerija. Šioje direktyvoje sąvoka „saugos institucija“ konkrečiai apibrėžta jos 3 straipsnio g punkte kaip „nacionalinė institucija, kuriai patikėtos saugos geležinkeliuose užduotys pagal [šią] direktyvą, arba bet kuri dvišalė institucija, kuriai valstybės narės patikėjo šias užduotis, siekdamas užtikrinti vieningą [bendrą] specializuotų tarptautinių infrastruktūrų saugos režimą“.
- 48 Taigi iš kartu aiškinamų Direktyvos 2004/49 3 straipsnio g punkto ir 16 straipsnio 1 dalies matyti, be kita ko, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas vartojo, pirma, vienaskaitą nuroydamas saugos instituciją ir, antra, jai priskirtą apibūdinimą „nacionalinė“, taigi šiose nuostatose numatyta kiekvienoje valstybėje narėje paskirti vieną nacionalinę įstaigą, atsakingą už su geležinkelių sauga susijusias užduotis, tačiau dvi valstybės narės gali, jei reikia, patikėti šias užduotis atlikti dvišalei institucijai.
- 49 Ši aiškinimą patvirtina Direktyvos 2004/49 struktūra, iš kurios matyti, kad informacija apie geležinkelių saugą Sąjungoje kiekvienoje valstybėje narėje turi būti centralizuotai pateikta vienai saugos institucijai, kuri yra atsakinga už reikalaujamų sertifikatų išdavimą arba atitinkamos valstybės narės saugos rodiklių parengimą ir paskelbimą.
- 50 Taigi, visų pirma Direktyvos 2004/49 9 straipsnio 4 dalyje, siejamoje su šios direktyvos 13 konstatuojamąja dalimi, numatyta, kad visi infrastruktūros valdytojai ir visos geležinkelio įmonės privalo „atitinkamos valstybės narės saugos institucijai“ pateikti metinę ataskaitą, kurioje būtų pateikta informacija apie saugą ir saugos valdymo sistemos įgyvendinimą; prie tokios saugos ataskaitos, be kita ko, turi būti pridėta informacija apie „nacionalinių“ saugos rodiklių tobulinimą.
- 51 Be to, pagal minėtos direktyvos 10 straipsnio 3 ir 4 dalis būtent tos „valstybės narės saugos institucija“, kurioje geležinkelio įmonė pradeda vykdyti savo veiklą arba ketina teikti papildomas geležinkelių transporto paslaugas, išduoda reikiamus sertifikatus.
- 52 Galiausiai pagal Direktyvos 2004/49 18 straipsnį saugos institucija kasmet skelbia metinę ataskaitą apie savo veiklą praėjusiais metais, kurioje, kaip nurodyta šio straipsnio a punkte, be kita ko, pateikiami „valstybės narės lygmeniu konsoliduoti“ šios direktyvos I priede nustatyti bendrieji saugos reikalavimai.
- 53 Taip pat galima pažymėti, kad nagrinėjamų nuostatų formuluote grindžiamas aiškinimas, apie kurį priminta šio sprendimo 48 punkte, paremtas ir prieš priimant direktyvas 2004/49 ir 2007/59 atliktais teisėkūros darbais.
- 54 Taigi, pirma, pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl saugos Bendrijos geležinkeliuose, iš dalies pakeičiančios Tarybos direktyvą 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo bei Direktyvą 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (COM(2002)21 *final*), parengto prieš priimant Direktyvą 2004/49, aiškinamajame memorandume nacionalinėms saugos institucijoms skirtame skirsnyje buvo nurodyta, kad „pagal šiuo metu galiojančias direktyvas saugos taisyklės gali nustatyti įvairios įstaigos. <...> Ilgainiui tai taps nesuderinama su saugos kontrolės užduočių vykdymu. Dėl teisingo ir skaidraus reglamentavimo reikalaujama, kad visi sektoriaus subjektai, prižiūrimi viešosios valdžios institucijų, būtų vertinami vienodai. <...> Siekiant palengvinti saugos taisyklių koordinavimą Europos lygiu, būtina sukurti suderintas struktūras visose valstybėse narėse. <...> Dėl tos pačios priežasties svarbu vienoje institucijoje sutelkti visas svarbias saugos kontrolės, kaip antai teisiškai privalomų saugos taisyklių nustatymo, funkcijas“.

- 55 Kita vertus, pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl traukinių mašinistų, valdančių lokomotyvus ir traukinius geležinkelių sistemoje Bendrijos teritorijoje, sertifikavimo (COM(2004)142 *final*), parengto prieš priimant Direktyvą 2007/59, aiškinamajame memorandume nurodyta, kad sprendimas paskirti už licencijos išdavimą atsakingą saugos instituciją buvo priimtas „siekiant užtikrinti didžiausią Bendrijos saugos geležinkelių srityje priimtų teisės aktų nuoseklumą“.
- 56 Galiausiai reikia pažymėti, kad šio sprendimo 48 punkte pateiktas aiškinimas atitinka ir Direktyvos 2004/49 tikslą. Kaip pažymėta šio sprendimo 54 punkte, ta direktyva visų pirma siekiama sutelkti pagrindines geležinkelių saugos kontrolės funkcijas vienoje įstaigoje, nes ši koncentracija pagal minėtos direktyvos 1 straipsnį leidžia užtikrinti saugos geležinkeliuose plėtrą ir tobulinimą.
- 57 Austrijos Respublikos pateiktiems argumentams, kuriais ginčijamas nagrinėjamų nuostatų aiškinimas, pateiktiems šio sprendimo 44–55 punktuose, negalima pritarti.
- 58 Pirma, reikia konstatuoti, kad Austrijos Respublikos nurodyta aplinkybė, jog keliose direktyvų 2004/49 ir 2007/59 nuostatose vartojant daugiskaitą nurodytos valstybių narių „saugos institucijos“ ir „kompetentingos institucijos“, negali būti lemiama, nes tokiose nuostatose aiškiai tokios institucijos skirtingose Sąjungos valstybėse narėse nurodytos bendrai. Tai pasakytina, viena vertus, apie Direktyvos 2004/49 22 konstatuojamąją dalį, kurioje kalbama apie būtinybę įsteigti nacionalines institucijas „saugai geležinkeliuose kontroliuoti ir prižiūrėti visose valstybėse narėse“, arba šios direktyvos I priedą, kuriame nurodyti „bendri saugos rodikliai, už kurių vykdymą atsiskaito saugos institucijos“, kurie pagal minėtos direktyvos 18 straipsnį turi būti konsoliduojami „valstybės narės lygmeniu“. Kita vertus, kiek tai susiję su Direktyvos 2007/59 nuostatomis, jos 17 konstatuojamojoje dalyje nurodytos „valstybių narių kompetentingos institucijos“, o 19 konstatuojamojoje dalyje bendrai nurodytos Direktyva 2004/49 įsteigtos saugos institucijos. Be to, Direktyvos 2007/59 1, 5 ir 22 straipsniuose tik paminėtos užduotys, tenkančios „valstybių narių kompetentingoms institucijoms“ ir „kompetentingoms institucijoms“.
- 59 Antra, Austrijos Respublikos nurodyta aplinkybė, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas kituose antrinės teisės aktuose pasistengė pabrėžti, jog taikant šiuos teisės aktus turi būti įsteigta „viena“ institucija, neturi jokios reikšmės aiškinant direktyvas 2004/49 ir 2007/59.
- 60 Trečia, dėl argumento, susijusio su valstybių narių institucinės autonomijos, proporcingumo ir subsidiarumo principais, pakanka konstatuoti, kad, nors iš SESV 288 straipsnio aiškiai matyti, kad perkeldamos direktyvą valstybės narės turi plačią diskreiją pasirinkti būdus ir priemones, skirtus jos įgyvendinimui užtikrinti, ši laisvė neturi jokios įtakos kiekvienos valstybės narės, kuriai skirta direktyva, pareigai imtis visų būtinų priemonių atitinkamos direktyvos veiksmingumui užtikrinti atsižvelgiant į ja siekiamą tikslą (šiuo klausimu žr. 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Fashion ID*, C-40/17, EU:C:2019:629, 49 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 61 Šiomis aplinkybėmis institucine autonomija, kuria naudojasi valstybės narės, organizuodamos pagal direktyvą įsteigtas reguliavimo institucijas ir nustatydamos jų struktūrą, turi būti naudojamosi visiškai laikantis joje nustatytų tikslų ir pareigų (pagal analogiją žr. 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *Ormaetxea Garai ir Lorenzo Almendros*, C-424/15, EU:C:2016:780, 30 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 62 Kaip matyti iš šio sprendimo 44–55 punktų, kiekvienos valstybės narės pareiga Direktyvos 2004/49 tikslais paskirti vieną saugos instituciją, kuri turi būti laikoma „kompetentinga institucija“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punktą, kyla iš nagrinėjamų šių direktyvų nuostatų.

- 63 Atsižvelgiant į tokią pareigą, neturi reikšmės tai, kad nagrinėjamu atveju *Schienerinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH* yra pavaldi ministrui, kaip teigia Austrijos Respublika. Iš tiesų, net darant prielaidą, kad taip yra, tokio pavaldumo santykio tarp dviejų subjektų, turinčių atskirą teisinį subjektiškumą, nepakanka, kad būtų tinkamai perkelta ankstesniame šio sprendimo punkte nurodyta pareiga.
- 64 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia patenkinti Komisijos ieškinį ir konstatuoti, kad, pagal Direktyvą 2007/59 „kompetentinga institucija“ paskyrusi ne Direktyvos 2004/49 16 straipsnyje nurodytą saugos instituciją, o kitą instituciją, Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punktą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 65 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.
- 66 Kadangi Komisija reikalavo priteisti iš Austrijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas, o ši pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo bylinėjimosi išlaidas ir iš jos priteisiamos Komisijos patirtos bylinėjimosi išlaidos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (dešimtoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Pagal 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2007/59/EB dėl traukinių mašinistų, valdančių lokomotyvus ir traukinius geležinkelių sistemoje Bendrijos teritorijoje, sertifikavimo „kompetentinga institucija“ paskyrusi ne 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/49/EB dėl saugos Bendrijos geležinkeliuose ir iš dalies pakeičiančios Tarybos direktyvą 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo bei Direktyvą 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (Saugos geležinkeliuose direktyva) 16 straipsnyje nurodytą instituciją, o kitą instituciją, Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2007/59 3 straipsnio a punktą.**
- 2. Austrijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas ir iš jos priteisiamos Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidos.**

Parašai.