Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

9 päivänä heinäkuuta 2020 *

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Meriliikennealan onnettomuuksien tutkintaa sääntelevät periaatteet – Direktiivi 2009/18/EY – 8 artiklan 1 kohta – Osapuolet, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa tutkintaelimelle annetun tehtävän kanssa – Tutkintaelimen jäsenet, jotka hoitavat näiden tehtäviensä rinnalla muita tehtäviä – Riippumattoman tutkintaelimen perustamatta jättäminen

Asiassa C-257/19,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 26.3.2019,

Euroopan komissio, asiamiehinään S. L. Kalėda ja N. Yerrell,

kantajana,

vastaan

Irlanti, asiamiehinään M. Browne, G. Hodge ja A. Joyce, avustajinaan N. J. Travers, SC, ja B. Doherty, BL,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomari I. Jarukaitis, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, unionin tuomioistuimen presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa viidennen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit E. Juhász, M. Ilešič ja C. Lycourgos (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: H. Saugmandsgaard Øe,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Irlanti ei ole noudattanut meriliikennealan onnettomuuksien tutkinnan perusperiaatteista ja neuvoston direktiivin 1999/35/EY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/59/EY muuttamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/18/EY (EUVL 2009, L 131, s. 114) 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole perustanut tutkintaelintä, joka on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

2 Direktiivin 2009/18 johdanto-osan 2, 13, 25 ja 26 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Merionnettomuuksien ripeä tekninen tutkiminen parantaa meriturvallisuutta, koska sen avulla voidaan ehkäistä ihmishenkien menetykseen, alusten menetykseen ja meriympäristön pilaantumiseen johtaneiden onnettomuuksien toistuminen.

– –

(13) Turvallisuustutkinnan puolueeton suorittaminen sellaisista onnettomuuksista tai vaaratilanteista, joissa on osallisena merialuksia tai satamassa tai muilla rajoitetuilla merialueilla olevia muita aluksia, on erittäin tärkeää tällaisten onnettomuuksien tai vaaratilanteiden olosuhteiden ja syiden tehokkaan selvittämisen kannalta. Tällainen tutkinta tulisi tästä syystä eturistiriitojen välttämiseksi teettää sellaisen riippumattoman elimen tai yksikön valvonnassa toimivilla pätevillä tutkijoilla, jolla on tarvittavat valtuudet.

– –

(25) Jäsenvaltioiden ja [unionin] olisi otettava asianmukaisesti huomioon turvallisuustutkintaan perustuvat turvallisuussuositukset.

(26) Koska teknisen turvallisuustutkinnan tavoitteena on estää uusien onnettomuuksien ja vaaratilanteiden syntyminen merellä, siinä tehdyissä päätelmissä ja turvallisuussuosituksissa ei tulisi missään tapauksessa osoittaa syyllisyyttä tai vastuuta.”

3 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tarkoituksena on parantaa meriturvallisuutta ja ehkäistä alusten aiheuttamaa pilaantumista sekä pienentää siten uusien merionnettomuuksien riskiä:

a) helpottamalla turvallisuustutkinnan ripeää toteuttamista sekä merionnettomuuksien ja merellä sattuneiden vaaratilanteiden asianmukaista analysointia niiden syiden määrittämiseksi ja

b) varmistamalla, että turvallisuustutkinnasta sekä korjaavia toimia koskevista ehdotuksista annetaan täsmällistä ja ajankohtaista tietoa.

2. Tämän direktiivin mukaisessa tutkinnassa ei saa olla kyse vastuun määrittämisestä eikä syyllisyyden osoittamisesta. Jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että tutkintaelin tai -yksikkö, jäljempänä 'tutkintaelin', ei pidättäydy merionnettomuuden ja merellä sattuvan vaaratilanteen syiden täydellisestä ilmoittamisesta siksi, että syyllisyys tai vastuu voidaan päätellä tuloksista."

4 Mainitun direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että 8 artiklassa tarkoitettu tutkintaelin suorittaa turvallisuustutkinnan sellaisten merellä sattuneiden hyvin vakavien onnettomuuksien jälkeen,

a) joissa on ollut osallisena kyseisen jäsenvaltion lipun alla purjehtiva alus, riippumatta siitä, missä onnettomuus on tapahtunut;

b) jotka ovat tapahtuneet sen aluemerellä tai sisäisillä aluevesillä siten kuin nämä määritellään [Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksessa], riippumatta siitä, minkä lipun alla onnettomuudessa osallisena ollut alus tai alukset purjehtivat; taikka

c) jotka koskevat merkittävässä määrin kyseistä jäsenvaltiota, riippumatta siitä, missä onnettomuus on tapahtunut ja minkä lipun alla siinä osallisena ollut alus tai alukset purjehtivat.

2. Lisäksi tutkintaelimen on vakavan onnettomuuden jälkeen tehtävä alustava arviointi sen ratkaisemiseksi, tehdäänkö turvallisuustutkinta. Jos tutkintaelin päättää olla tekemättä turvallisuustutkintaa, päätöksen perustelut on kirjattava ja ilmoitettava 17 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Muun merionnettomuuden tai vaaratilanteen jälkeen tutkintaelimen on päätettävä, tehdäänkö turvallisuustutkinta.

– –"

5 Direktiivin 2009/18 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvallisuustutkinta suoritetaan puolueettoman, pysyvän ja tarvittavat valtuudet omaavan tutkintaelimen vastuulla ja että tutkinta teetetään tutkijoilla, joilla on asianmukainen pätevyys sekä merionnettomuuksiin ja merellä sattuviin vaaratilanteisiin liittyviä seikkoja koskeva asiantuntemus.

Jotta turvallisuustutkinta toteutettaisiin puolueettomasti, tutkintaelimen organisaation, oikeudellisen rakenteen ja päätöksenteon on oltava riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseisen tehtävän kanssa.

– –

2. Tutkintaelimen on varmistettava, että yksittäisillä tutkijoilla on käytännön tietoja ja käytännön kokemusta niiltä aloilta, jotka liittyvät heidän tavanomaisiin tutkintatehtäviinsä. Lisäksi sen on varmistettava, että sopivaa asiantuntemusta saadaan tarvittaessa nopeasti käyttöön.

3. Tutkintaelimelle annettuja tehtäviä voidaan laajentaa meriturvallisuuteen liittyvien tietojen keräämiseen ja analysointiin erityisesti ennalta ehkäisevässä tarkoituksessa, jos kyseiset toimet eivät vaikuta tutkintaelimen riippumattomuuteen eikä niihin liity vastuuta sääntelyä, hallintoa tai standardointia koskevista asioista.

– –

5. Tutkintaelimen on voitava ryhtyä välittömästi toimiin, ilmoitettiinpa sille milloin tahansa onnettomuudesta, ja sen on saatava riittävästi voimavaroja tehtäviensä itsenäiseen suorittamiseen. Tutkintaelimen tutkijoille on annettava sellainen asema, joka takaa heille tarvittavan riippumattomuuden.

6. Tutkintaelin voi yhdistää tämän direktiivin mukaiset tehtävänsä muita tapahtumia kuin merionnettomuuksia koskevaan tutkintatyöhön sillä ehdolla, että tällainen tutkinta ei vaaranna sen riippumattomuutta.”

6 Kyseisen direktiivin 14 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin mukaisesti tehdystä turvallisuustutkinnasta on julkaistava toimivaltaisen tutkintaelimen määrittämässä muodossa oleva raportti, jonka sisältö on liitteen I asiaa koskevien osioiden mukainen.

Tutkintaelimet voivat päättää, että turvallisuustutkinnasta, joka ei koske hyvin vakavaa, tai tapauksesta riippuen vakavaa, merionnettomuutta ja jonka tulokset eivät ole omiaan edistämään uusien onnettomuuksien ja vaaratilanteiden ehkäisemistä, laaditaan yksinkertaistettu raportti, joka julkaistaan.

2. Tutkintaelinten on parhaansa mukaan pyrittävä antamaan 1 kohdan mukainen raportti, johon sisältyy tutkintaelimen johtopäätökset ja mahdolliset suositukset, yleisön ja erityisesti merenkulkualan saataville 12 kuukauden kuluessa päivästä, jona onnettomuus tai vaaratilanne on sattunut. Jos loppuraporttia ei pystytä laatimaan kyseisessä ajassa, 12 kuukauden kuluessa mainitusta päivästä on julkaistava väliraportti.

7 Mainitun direktiivin 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ne, joille tutkintaelinten antamat turvallisuussuositukset on osoitettu, ottavat ne asianmukaisesti huomioon ja että suositusten pohjalta ryhdytään tarvittaessa asianmukaisiin jatkotoimiin, jotka ovat [unionin] ja kansainvälisen oikeuden mukaisia.

2. Tutkintaelin tai komissio antaa tarvittaessa turvallisuussuosituksia abstraktin tietoanalyysin ja tehtyjen turvallisuustutkintojen yleisten tulosten pohjalta.

3. Turvallisuussuosituksessa ei tule missään tapauksessa ratkaista onnettomuuteen liittyvää vastuuta tai syyllisyyden kohdentamista.”

Irlannin oikeus

Kauppamerenkulkulaki

8 Kauppamerenkulusta (merionnettomuuksien tutkinta) annetun vuoden 2000 lain (Merchant Shipping (Investigation of Marine Casualties) Act 2000, jäljempänä kauppamerenkulkulaki) 7 §:llä perustettiin Marine Casualty Investigation Board (merionnettomuuksien tutkintalautakunta, Irlanti; jäljempänä MCIB). Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan MCIB:n tehtävänä on ”merionnettomuuksien tutkinta ja tutkintaraporttien julkaiseminen”. Kyseisen pykälän 3 momentin mukaan kyseisellä elimellä on ”tehtäviensä hoitamiseen tarvittavat tai siihen liittyvät toimivaltuudet”.

9 Kauppamerenkulkulain 8 §:ssä säädetään, että MCIB ”on tehtäviään suorittaessaan riippumaton ministeristä ja yleisesti riippumaton kaikista muista henkilöistä tai elimistä, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa [MCIB:n] tehtävien kanssa”. Kyseisen lain 2 §:n mukaan ilmaisulla ”ministeri” on ymmärrettävä tarkoitettavan meren ja muun ympäristön luonnonvaroista vastaavaa ministeriä.

10 Mainitun lain 9 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[MCIB] muodostuu

a) kolmesta ministerin nimittämästä henkilöstä

b) johtavasta tarkastajasta ja

c) meren ja muun ympäristön luonnonvaroista vastaavan ministeriön [Department of the Marine and Natural Resources, Irlanti] kansliapäälliköstä tai tämän varahenkilöstä”.

11 Saman lain 9 §:n 2 momentissa säädetään, että ministeri nimittää yhden saman pykälän 1 momentin mukaisesti nimittävistä henkilöistä MCIB:n puheenjohtajaksi ja toisen henkilön varapuheenjohtajaksi.

12 Ilmaisu ”johtava tarkastaja” määritellään kauppamerenkulkulain 2 §:ssä siten, että sillä tarkoitetaan meren ja muun ympäristön luonnonvaroista vastaavan ministeriön alaisuuteen kuuluvan Marine Survey Officen (merenkulun tarkastusvirasto, Irlanti) johtavan tarkastajan virkaa tai tehtäviä hoitavaa henkilöä.

13 Kyseisen lain 17 §:ssä vahvistetaan eturistiriitaa koskevat säännöt, ja siinä säädetään muun muassa, että MCIB:n jäsenten sekä konsulttien, asiantuntijoiden ja tutkijoiden on ilmoitettava ”kaikki merionnettomuudessa osallisena olevaan alukseen tai sen lastiin taikka muuhun [MCIB:n] käsittelemään asiaan liittyvät tai yhteydessä olevat taloudelliset ja muunlaiset etunsa”.

Kauppalaivastoasetus

14 MCIB nimitettiin kauppalaivastoa koskevasta Euroopan yhteisöjen säännöstöstä (onnettomuuksien tutkinta) annetun vuoden 2011 asetuksen (European Communities (Merchant Shipping) (Investigation of Accidents) Regulations 2011, jäljempänä kauppalaivastoasetus) 4 §:llä direktiivin 2009/18 8 artiklassa tarkoitetuksi pysyväksi tutkintaelimeksi.

15 Kyseisen asetuksen 6 §:n mukaan MCIB:n on hyvin vakavan onnettomuuden tapauksessa suoritettava turvallisuustutkinta ja vakavan vahingon tapauksessa ennakkoarviointi sen ratkaisemiseksi, onko turvallisuustutkinnan suorittaminen aiheellista.

16 Kauppalaivastoasetuksen 11 §:ssä säädetään, että jokaisesta suoritetusta turvallisuustutkinnasta on julkaistava raportti.

17 Kyseisen asetuksen 12 §:n 1 momentin mukaan MCIB antaa turvallisuussuosituksia asianomaisille osapuolille ja huolehtii suositustensa noudattamisen seurannasta unionin oikeuden ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan MCIB:n antamien turvallisuussuositusten perusteella ei voida missään tapauksessa määrittää onnettomuuden tapahtumiseen liittyviä vastuita tai todeta syyllisyyksiä.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

18 Komissio lähetti 13.7.2015 Irlannille EU Pilot -menettelyn yhteydessä kirjeen, jossa se kehotti Irlantia esittämään selvennyksiä direktiivin 2009/18 täytäntöönpanoon liittyviin eri kysymyksiin ja erityisesti selittämään, millä yksityiskohtaisella sääntelyllä Irlannin oikeudessa taataan kyseisen direktiivin 8 artiklassa edellytetyn toiminnallisen riippumattomuuden ja puolueettomuuden toteutuminen. Se esitti tässä yhteydessä, että MCIB:n kahdella jäsenellä eli johtavalla tarkastajalla ja Department of Transport, Tourism and Sports -nimisen ministeriön (liikenne-, turismi- ja urheiluministeriö, Irlanti; jäljempänä DTTS), joka hoitaa nykyisin meren ja muun ympäristön luonnonvaroista vastaavan ministeriön tehtäviä, kansliapäälliköllä on muita merenkulku- ja/tai kalastusalan sääntelyä ja säännöstön soveltamisen valvontaa koskevia tehtäviä.

19 Irlanti vastasi tähän kirjeeseen 17.9.2015 ja vetosi kauppalaivastolain 8 §:ssä vahvistettuun riippumattomuuden periaatteeseen. Se esitti muun muassa täsmennyksiä MCIB:n rakenteesta ja toiminnasta sekä kyseisen elimen jäsenenä olevan johtavan tarkastajan ja hänen varahenkilönsä rooleista MCIB:n suorittamassa tutkinnassa tai merionnettomuutta koskevan raportin laatimisessa. Se vetosi myös siihen, ettei ministerillä ja DTTS:llä ole roolia kyseisissä tilanteissa.

20 Komissio osoitti Irlannille 29.4.2016 virallisen huomautuksen, jossa se korosti, että kyseisen jäsenvaltion toteuttamilla toimenpiteillä ei voitu riittävästi taata sitä, että MCIB täyttää direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa säädetyt riippumattomuusvaatimukset, koska ensinnäkin merenkulun tarkastusviraston johtava tarkastaja ja DTTS:n kansliapäällikkö olivat MCIB:n jäseniä ja koska toiseksi DTTS vastasi täysimääräisesti merenkulun valvonnasta ja siihen liittyvistä vastuista Irlannissa ja koska kolmanneksi kyseinen virasto hoiti sääntelyyn ja säännöstön soveltamisen valvontaan liittyviä tehtäviä, kuten alusten katsastaminen ja hyväksyminen, merihenkilöstön pätevyyden osoittavien sertifiointi sekä syytetoimiin ryhtyminen säännöstön noudattamatta jättämisen johdosta.

21 Irlanti vastasi viralliseen huomautukseen 22.6.2016 ja väitti muun muassa, että MCIB täytti direktiivin 2019/18 8 artiklassa säädetyt riippumattomuusvaatimukset ja että komissio ei ollut esittänyt näyttöä siitä, että MCIB:n jäsenillä olisi kyseistä elintä valvovan ministeriön virkamiehinä jonkinlaisia eturistiriitoja, tai siitä, että mainitussa säännöksessä vahvistettuja vaatimuksia olisi käytännössä jätetty jollain tavalla noudattamatta.

22 Komissio osoitti 28.4.2017 Irlannille perustellun lausunnon, jossa se katsoi, että Irlanti ei ollut noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut perustanut tutkintaelintä, joka on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa. Komissio kehotti kyseistä jäsenvaltiota toteuttamaan perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.

23 Irlanti kiisti mainittuun perusteltuun lausuntoon 22.6.2017 antamassaan vastauksessa komission väittämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen.

24 Koska Irlannin vastaus ei tyydyttänyt komissiota, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Asianosaisten lausumat

25 Komissio moittii Irlantia siitä, ettei se ole noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan säännöksiä, koska se ei ole antanut kansallisessa oikeudessaan säännöstöä, jolla taataan, että MCIB on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa.

26 Kyseinen toimielin korostaa, että vaikka kauppalaivastolain 4 §:ssä säädetään, että MCIB on riippumaton kaikista muista henkilöistä tai elimistä, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sen tehtävien kanssa, kyseisen lain 9 §:n 1 momentissa säädetään, että MCIB koostuu viidestä jäsenestä, joihin on kuuluttava johtava tarkastaja ja DTTS:n kansliapäällikkö tai hänen varahenkilönsä. Komissio esittää, että johtava tarkastaja ja kansliapäällikkö toimivat MCIB:n jäseninä mutta jatkavat samalla tavanomaisten tehtäviensä hoitamista merenkulun tarkastusviraston johtajana ja DTTS:n kansliapäällikkönä. Kauppalaivastolain 4 §:ssä sidotaan siten nimenomaisesti näiden kahden MCIB:n jäsenen asema mainittujen muiden tehtävien hoitamiseen.

27 Komissio mainitsee yhtäältä, että merenkulun tarkastusvirasto vastaa DTTS:ssä alusten ja niiden radiolaitteiden katsastuksista, tarkastuksista, sertifioinnista ja hyväksymisestä, merihenkilökunnan pätevyyden tutkimisesta ja sertifioinnista sekä sovellettavien sääntöjen noudattamisen valvonnasta suorittamalla organisaatioiden ja laitosten tarkastuksia sekä ryhtymällä syytetoimiin säännöstön rikkomisen johdosta. Se esittää, että kyseisen viraston tehtävänä on säännöstön soveltamisen valvojan roolissaan myös julkaista varustamoille tarkoitettuja lausuntoja kaikista merkityksellisistä aiheista.

28 Komissio lisää, että DTTS:n kansliapäällikkö johtaa kyseistä ministeriötä kokonaisuudessaan ja vastaa sen päivittäisestä hallinnosta. Se väittää, että kansliapäällikön alaisuudessa on muun muassa merenkulun tarkastusvirasto, Irlannin rannikkovartiosto ja meriturvallisuuspolitiikan osasto, joka vastaa meriturvallisuuspolitiikasta ja -lainsäädännöstä, mukaan lukien meriliikenteen seurantajärjestelmä.

29 Komissio mainitsee toisaalta, että MCIB:llä on velvollisuus suorittaa tutkinta sellaisten hyvin vakavien merionnettomuuksien tapauksissa, joissa on osallisina Irlannin lipun alla purjehtivia aluksia tai jotka tapahtuvat Irlannin aluevesillä.

30 Se päättelee näistä kahdesta seikasta, että kaikilla turvallisuustutkinnoilla on yhteisiä piirteitä yleisesti DTTS:n ja sen kansliapäällikön toiminnan ja vastuiden sekä erityisesti merenkulun tarkastusviraston ja sen johtavan tarkastajan kanssa. Kyseisten MCIB:n jäsenten on nimittäin samanaikaisesti vastattava Irlannin lipun alla purjehtivien alusten meriturvallisuudesta ja turvallisuustarkastuksista Irlannin aluevesillä. Komission mukaan direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa säädetty edellytys ei tässä tilanteessa täyty. Myöskään sen perusteella, että MCIB voi harjoittaa myös muita kuin kyseisen direktiivin 5 artiklassa tarkoitettuja tutkintatehtäviä, ei komission mukaan voida katsoa, että se täyttäisi kyseisen 8 artiklan 1 kohdasta johtuvat riippumattomuusvelvoitteet.

31 Komissio lisää, että tutkinnan päätteeksi MCIB:n on kauppalaivastoasetuksen 11 §:n 1 momentin ja 12 §:n 1 momentin mukaan annettava asianomaisille osapuolille turvallisuussuosituksia ja huolehdittava suositustensa noudattamisen seurannasta unionin oikeuden ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti meriturvallisuuden parantamiseksi ja merionnettomuuksien riskin vähentämiseksi tulevaisuudessa. Se päättelee tästä, että johtava tarkastaja ja DTTS:n kansliapäällikkö voisivat käytännössä joutua antamaan suosituksia itselleen, koska kaikkien MCIB:n suositusten, joilla pyritään parantamaan meriturvallisuutta tai varmistamaan tutkinnan yhteydessä ilmenneiden erityisten turvallisuuskysymysten seuranta, täytäntöönpano kuuluu DTTS:lle ja/tai merenkulun tarkastusvirastolle, jonka tehtävänä on valvoa säännöstön soveltamista ja julkaista tiettyjä erityisaiheita koskevat lausunnot varustamoille.

32 Komissio myöntää, että direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan sanamuoto tai tavoitteet eivät edellytä, että tutkintaelin on riippumaton kaikista julkishallinnon elimistä. Se korostaa kuitenkin, että kyseisen säännöksen mukaan tutkintaelimen organisaation, oikeudellisen rakenteen ja päätöksenteon on oltava riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut ”saattaisivat olla ristiriidassa” sille annettujen tehtävien kanssa. Konditionaalin käyttämisestä ilmenee selvästi, että tällaisesta velvoitteesta säätämällä mainitulla direktiivillä pyritään estämään mahdolliset eturistiriidat, minkä vuoksi jäsenvaltioiden olisi säädettävä riittävistä oikeudellisista takeista, joilla voidaan varmistaa tutkintaelimen riippumattomuus erityisesti sääntelytehtäviä hoitavista tahoista silloin, kun nämä tehtävät liittyvät turvallisuustutkinnan kohteisiin.

33 Kun otetaan huomioon MCIB:n viidestä jäsenestä kahden asema, luontainen eturistiriidan riski on olemassa. Komission mukaan Irlannin hallituksen perustelu, joka koskee käytäntöä, jonka mukaan DTTS:ssä käytetään johtavan tarkastajan varahenkilöä MCIB:n suorittamiin tutkintoihin tutustumiseksi tai MCIB:n antamien, tutkintaraporttiin sisältyvien ja ministerille tai DTTS:lle osoitettujen suositusten tutkimiseksi, merkitsee sitä, että Irlanti tunnustaa implisiittisesti, että tällainen siitä, että johtava tarkastaja ja DTTS:n kansliapäällikkö ovat MCIB:n jäseniä, aiheutuva eturistiriita on olemassa. Se, että käytännössä turvaudutaan johtavan tarkastajan varahenkilöön DTTS:ssä, ei komission mukaan voi kuitenkaan olla riittävä tae riippumattomuudesta.

34 Komissio esittää MCIB:n raporteista, joihin Irlanti vetoaa osoittaakseen, että viimeksi mainittu toimii käytännössä DTTS:stä riippumattomana, että kun Irlanti mainitsee MCIB:n kiinnittävän raporteissaan huomiota sellaisiin Irlannin säännöstön osiin tai sen soveltamiseen, joissa on parantamista, se myöntää implisiittisesti, että MCIB:n turvallisuustutkinnoissa tutkitaan DTTS:n toimintaa ja että ne ovat siten osittain päällekkäisiä DTTS:n toiminnan kanssa.

35 Irlanti muistuttaa aluksi ensinnäkin kauppalaivastolain 8 ja 17 §:n sanamuodoista, joissa säädetään MCIB:n riippumattomuudesta ja annetaan kyseisen elimen jäsenten eturistiriitoja koskevat säännökset. Se lisää, että viimeksi mainittuun sovelletaan julkishallinnon etiikasta annettua vuoden 1995 lakia (Ethics in Public Office Act 1995) ja julkishallinnon laatutasosta annettua

vuoden 2001 lakia (Standards in Public Office Act 2001), joiden mukaan tiettyjä julkishallinnon tehtäviä hoitavien henkilöiden on ilmoitettava ne intressit, jotka voivat vaikuttaa huomattavasti heidän tehtäviensä hoitamiseen. Irlanti vetoaa myös siihen, että kyseisellä lailla on perustettu Standards in Public Office Commission (julkishallinnon laatutasoa valvova lautakunta, Irlanti), jonka tehtävänä on tutkia kantelut ja antaa yksityiskohtaisia ohjeita siitä, miten virkamiesten on toimittava noudattaakseen lainsäädäntöä.

36 MCIB:hen sovelletaan Irlannin mukaan kyseistä lainsäädäntöä. Lisäksi siihen sovelletaan valtionhallinnon käytännesääntöjä (Code of Practice for the Governance of State Bodies), joiden 5 §:n 1 momentissa säädetään MCIB:n velvollisuudesta antaa jäseniään ja henkilöstöään koskevat käytännesäännöt. Irlanti vetoaa tältä osin ammattieettiseen käytännesäännöstöön (MCIB:n Code of Business Conduct) ja korostaa, että kyseisen käytännesäännöstön mukaan säännöissä säädetään muun muassa kyseisen elimen puolueettomuudesta, eturistiriitojen ratkaisemisesta, tietojen saatavuudesta ja MCIB:n lakisääteisistä velvoitteista.

37 Toiseksi Irlanti kiistää komission perustelut, joiden mukaan kaikissa MCIB:n tutkinnoissa on väistämättä yhtymäkohtia DTTS:n toiminnan ja vastuiden kanssa. Se esittää useita esimerkkejä, jotka sen mukaan osoittavat, että tietyt tutkinnat eivät vaikuta DTTS:n toimintaan tai vastuisiin. Irlanti korostaa lisäksi, että kauppalaivastolaissa säädetään, että DTTS:n tarkastajat eivät osallistu MCIB:n tutkintoihin. Lisäksi MCIB on sen mukaan perustanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan 2 kohdan soveltamiseksi riippumattomien tutkijoiden paneelin, josta se nimeää tarvittaessa tutkijan tapauskohtaisesti tutkinnan tarpeiden perusteella.

38 Kolmanneksi Irlanti korostaa, että MCIB koostuu viidestä jäsenestä, joten komission tarkoittamat kaksi jäsentä eivät käytä siinä määräysvaltaa. Kaikki MCIB:n antamat suositukset on osoitettu Irlannin julkishallinnon elimille eikä kahdelle kyseessä olevalle jäsenelle. MCIB ei sen mukaan osoita turvallisuussuosituksia merenkulun tarkastusvirastolle, ja se, että se antaa tutkintaraportteja, jotka sisältävät DTTS:lle tarkoitettuja suosituksia, osoittaa pikemminkin sen riippumattomuuden kuin horjuttaa sitä.

39 Näiden alustavien huomautusten jälkeen Irlanti painottaa kolmea seikkaa.

40 Kyseinen jäsenvaltio väittää ensinnäkin, että direktiivissä 2009/18 ei edellytetä MCIB:n olevan riippumaton DTTS:stä vaan siinä edellytetään sen olevan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annettujen tehtävien kanssa, millä sen mukaan viitataan aluksen omistajaan tai mihin tahansa muuhun henkilöön, joka on välittömästi osallisena tutkinnan kohteena olevassa vaaratilanteessa, eikä DTTS:n kaltaiseen julkishallinnon elimeen.

41 Direktiivissä 2009/18 ei Irlannin mukaan myöskään säädetä erityisestä vaatimuksesta, jonka mukaan tutkintaelimen olisi oltava sääntelyelimistä riippumaton.

42 Irlanti esittää tältä osin, että meriliikennealan onnettomuuksien tutkinnan perusperiaatteista ja direktiivien 1999/35/EY ja 2002/59/EY muuttamisesta annettavaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä koskevan, 23.11.2005 annetun ehdotuksen (KOM(2005) 590 lopullinen) (jäljempänä direktiiviehdotus) 8 artiklan 1 kohdan mukaan tutkintaelimen on oltava ”toiminnallisesti riippumaton erityisesti niistä kansallisista viranomaisista, joiden vastuualueeseen kuuluvat merikelpoisuus, todistuskirjojen antaminen, tarkastaminen, miehitys, turvallinen navigointi, huolto, meriliikenteen ohjaus, satamavaltioiden suorittama valvonta ja merisatamien toiminta, sekä yleisesti kaikista muista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseiselle tutkintaelimelle tai -yksikölle uskotun tehtävän kanssa”.

43 Tätä muotoilua ei kuitenkaan ole toistettu meriliikennealan onnettomuuksien tutkinnan perusperiaatteista ja direktiivien 1999/35/EY ja 2002/59/EY muuttamisesta x.x.200x annettavaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2008/– –/EY koskevassa neuvoston 6.6.2008 vahvistamassa yhteisessä kannassa (EY) N:o 17/2008 (EUVL 2008, C 184 E, s. 23), jolla Irlannin mukaan poistettiin vaatimus siitä, että tutkintaelin on riippumaton merialan toimivaltaisista kansallisista viranomaisista.

44 Irlanti esittää, että jos unionin lainsäätäjä olisi komission väittämän mukaisesti halunnut tutkintaelimen olevan riippumaton kaikista julkishallinnon elimistä tai kaikesta mahdollisesta vaikutusvallasta, se olisi voinut ilmaista tämän edellytyksen, kuten muissa unionin lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyissä toimissa on tehty.

45 Toiseksi Irlanti väittää, ettei komissio voi tukeutua olettamaan, jonka mukaan yhtäältä johtavan tarkastajan ja DTTS:n kansliapäällikön, jotka ovat MCIB:n jäseniä, MCIB:n ulkopuolella hoitamat tehtävät vaikuttavat heihin ja toisaalta nämä kaksi jäsentä vaikuttavat MCIB:hen.

46 Irlanti korostaa, että kyseiset jäsenet ovat MCIB:ssä vähemmistönä ja että komissio ei ole esittänyt näyttöä sellaisista konkreettisista seikoista, jotka osoittaisivat, että MCIB:n puolueettomuus tai riippumattomuus olisi vaarantunut. Olettamaan tukeutuminen ei ole sen mukaan sallittua. Irlanti esittää, ettei komissio voi olettaa riippumattomuuden puuttuvan pelkästään kahden laitoksen välisten rakenteellisten yhteyksien vuoksi, eikä se voi myöskään vedota yksinomaan tällaisiin yhteyksiin perustuvaan eturistiriitaan.

47 Kolmanneksi Irlanti vetoaa useisiin esimerkkeihin MCIB:n raporteista, jotka sisältävät Irlannin rannikkovartiostoon tai yleisemmin Irlannin säännöstöön tai sen täytäntöönpanoon kohdistuvaa kritiikkiä ja suosituksia, mikä sen mukaan osoittaa, että MCIB on riippumaton DTTS:tä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

48 Komissio korostaa, että kauppalaivastolain 9 §:n mukaan DTTS:n kansliapäällikkö, joka johtaa koko ministeriötä, ja DTTS:n alaisen merenkulun tarkastusviraston johtava tarkastaja ovat myös MCIB:n jäseniä. Kun otetaan huomioon näiden kahden henkilön DTTS:ssä ja kyseisessä virastossa hoitamat tehtävät, heidän on samanaikaisesti MCIB:ssä hoitamiensa tehtävien kanssa vastattava Irlannin lipun alla purjehtivien alusten meriturvallisuudesta sekä Irlannin aluevesien turvallisuudesta. Näin komissio moittii Irlantia siitä, ettei se ole noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska kyseisellä jäsenvaltiolla ei ole säännöstöä, jolla taataan, että MCIB on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa.

49 Tässä yhteydessä on alustavasti mainittava, että kauppalaivastolain 7 §:n ja kauppalaivastoasetuksen 4 §:n mukaan MCIB vastaa Irlannissa direktiivin 2009/18 8 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen tehtävien hoitamisesta. Juuri kyseisen elimen vastuulla on kyseisen direktiivin 5 artiklassa tarkoitettujen turvallisuustutkintojen suorittaminen.

50 Direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvallisuustutkinta suoritetaan puolueettoman ja pysyvän tutkintaelimen vastuulla. Kyseisessä säännöksessä säädetään myös, että ”jotta turvallisuustutkinta toteutettaisiin puolueettomasti, tutkintaelimen organisaation, oikeudellisen rakenteen ja päätöksenteon on oltava riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseisen tehtävän kanssa”.

51 Ensinnäkin sen kysymyksen osalta, ovatko DTTS ja merenkulun tarkastusvirasto direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa MCIB:lle annetun tehtävän kanssa, on palautettava mieleen kyseisen direktiivin tarkoitus.

52 Kyseisen direktiivin 1 artiklan mukaan tämän direktiivin tarkoituksena on parantaa meriturvallisuutta ja ehkäistä alusten aiheuttamaa pilaantumista sekä pienentää merionnettomuuksien riskiä niin ikään helpottamalla turvallisuustutkinnan ripeää toteuttamista ja merionnettomuuksien ja merellä sattuneiden vaaratilanteiden asianmukaista analysointia kuin varmistamalla, että turvallisuustutkinnasta ja korjaavia toimia koskevista ehdotuksista annetaan täsmällistä ja ajankohtaista tietoa.

53 Mainitun direktiivin johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee, että turvallisuustutkinnan puolueeton suorittaminen sellaisista onnettomuuksista tai vaaratilanteista, joissa on osallisena merialuksia tai satamassa tai muilla rajoitetuilla merialueilla olevia muita aluksia, on erittäin tärkeää tällaisten onnettomuuksien tai vaaratilanteiden olosuhteiden ja syiden tehokkaan selvittämisen kannalta. Saman perustelukappaleen mukaan tutkinta tulisi tästä syystä eturistiriitojen välttämiseksi teettää sellaisen riippumattoman elimen tai sellaisen yksikön valvonnassa toimivilla pätevillä tutkijoilla, jolla on tarvittavat valtuudet.

54 Lisäksi on niin, että vaikka turvallisuustutkintojen tarkoituksena ei direktiivin 2009/18 15 artiklan 3 kohdan ja johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan ole vastuun määrittäminen tai syyllisyyden osoittaminen, niiden yhteydessä laaditaan kuitenkin kyseisen direktiivin 14 artiklan nojalla onnettomuusraportti. Mainitun direktiivin 15 artiklan 1 kohdan mukaan niiden, joille tutkintaelinten antamat turvallisuussuositukset on osoitettu, on otettava kyseiset suositukset asianmukaisesti huomioon. Kuten direktiivin 2009/18 johdanto-osan 25 perustelukappaleessa todetaan, myös jäsenvaltioiden ja unionin on otettava ne asianmukaisesti huomioon meriturvallisuuden parantamiseksi.

55 Kauppalaivastolain 7 §:n ja kauppalaivastoasetuksen 6 ja 12 §:n mukaan MCIB:n tehtävänä on suorittaa turvallisuustutkintoja ja laatia raportteja ja suosituksia, missä yhteydessä se saattaa joutua lausumaan merenkulkua koskevasta säännöstöstä.

56 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että DTTS vastaa tästä säännöstöstä. Lisäksi on mainittava, että kyseisen ministeriön alaisuudessa toimiva meriturvallisuuspolitiikan osasto vastaa meriturvallisuuspolitiikasta ja -lainsäädännöstä, mukaan lukien meriliikenteen seurantajärjestelmä.

57 MCIB saattaa tutkintansa yhteydessä myös lausua alusten meriturvallisuuteen, katsastamiseen, tarkastamiseen, sertifioimiseen ja hyväksymiseen liittyvästä toiminnasta.

58 On kiistatonta, että DTTS on yleisesti vastuussa Irlannin lipun alla purjehtivien alusten ja Irlannin aluevesillä purjehtivien alusten meriturvallisuudesta. DTTS:llä on myös alaisuudessaan Irlannin rannikkovartiosto sekä merenkulun tarkastusvirasto, jonka tehtävänä on alusten ja niiden radiolaitteiden katsastaminen, tarkastaminen, sertifioiminen, hyväksyminen, merihenkilökunnan pätevyyden tutkiminen ja sertifiointi sekä sovellettavien sääntöjen noudattamisen valvonta suorittamalla organisaatioiden ja laitosten tarkastuksia sekä ryhtymällä syytetoimiin säännöstön rikkomisen johdosta.

59 Tästä seuraa, että MCIB voi joutua tutkinnassaan lausumaan DTTS:n välittömästi hoitamien toimintojen ohella myös toiminnoista, joista vastaavat meriturvallisuuspolitiikan osasto, rannikkovartiosto ja merenkulun tarkastusvirasto, minkä lisäksi se voi laatimissaan raporteissa joutua kyseenalaistamaan näille viranomaisille annetun toimivallan käyttämisen ja antamaan suosituksia tulevaisuudessa noudatettavista käytännöistä tai toteutettavista uudistuksista.

60 Tästä on pääteltävä, että DTTS ja merenkulun tarkastusvirasto ovat direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joiden edut saattavat olla ristiriidassa MCIB:lle annetun tehtävän kanssa.

61 Irlannin esittämillä väitteillä ei voida horjuttaa tällaista päätelmää.

62 Kyseisen jäsenvaltion mukaan direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdalla on tarkoituksena varmistaa tutkintaelimen riippumattomuus pelkästään aluksen omistajista tai mistä tahansa muista henkilöistä, jotka ovat suoraan osallisina tutkinnan kohteena olevassa vaaratilanteessa.

63 Irlanti vetoaa tämän näkemyksen tueksi siihen, että direktiivistä 2009/18 jätettiin pois yksi direktiiviehdotuksessa mainituista edellytyksistä. Irlannin mukaan se, että unionin lainsäätäjä poisti kyseisen edellytyksen ja antoi säännöksen direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdasta ilmenevässä muodossa, osoittaa, että vaatimuksesta, jonka mukaan tutkintaelimen on oltava riippumaton kansallisista merialan viranomaisista, on luovuttu.

64 Tältä osin on mainittava, että direktiiviehdotuksen mukaisessa edellytyksessä mainittiin ainoastaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten toiminnallinen riippumattomuus eli se, että tutkintaelimen on oltava ”toiminnallisesti riippumaton erityisesti niistä kansallisista viranomaisista, joiden vastuualueeseen kuuluvat merikelpoisuus, todistuskirjojen antaminen, tarkastaminen, miehitys, turvallinen navigointi, huolto, meriliikenteen ohjaus, satamavaltioiden suorittama valvonta ja merisatamien toiminta, sekä yleisesti kaikista muista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseiselle tutkintaelimelle tai -yksikölle uskotun tehtävän kanssa”. Direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohta siinä muodossa kuin unionin lainsäätäjä on sen antanut, ei kuitenkaan rajoitu toiminnalliseen riippumattomuuteen, vaan siinä tarkoitetaan paljon laajempaa riippumattomuutta, koska siinä velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan sekä tutkintaelimen organisaation että sen oikeudellisen rakenteen ja päätöksenteon riippumattomuus, ja tämä riippumattomuus ulottuu kaikkiin henkilöihin, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseiselle elimelle annetun tehtävän kanssa. Ei siis voida hyväksyä sitä, että unionin lainsäätäjä olisi valitsemallaan direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan muotoilulla halunnut sulkea pois sen, että viranomaiset voisivat kuulua niihin osapuoliin, joihin nähden tutkintaelimen riippumattomuus on varmistettava.

65 Irlanti esittää lisäksi, että jos unionin lainsäätäjä olisi halunnut, että tutkintaelin on riippumaton kaikista julkishallinnon elimistä tai kaikesta mahdollisesta vaikutusvallasta, kuten komissio väittää, se olisi voinut ilmaista tämän edellytyksen, kuten se on tehnyt yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) ja luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1).

66 Yhtäältä komission kirjelmistä ei kuitenkaan ilmene, että se olisi väittänyt, että tutkintaelimen on oltava riippumaton kaikista julkishallinnon elimistä.

67 Toisaalta on niin, että vaikka on totta, että kyseisen direktiivin 28 artiklassa ja kyseisen asetuksen 52 artiklassa käytetty riippumattomuutta koskevan edellytyksen sanamuoto poikkeaa direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa käytetystä sanamuodosta, pelkästään se seikka, että näiden säännösten sanamuodot poikkeavat toisistaan, ei voi johtaa siihen, että direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohtaa tulkittaisiin muulla kuin kyseisessä säännöksessä säädetyllä tavalla. Siinä edellytetään, että tutkintaelin on organisaatioltaan, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton ”kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa [kyseiselle elimelle annetun] tehtävän kanssa”, ja tämä ilmaisu voi käsittää muun muassa viranomaisia.

68 Toiseksi on tutkittava, onko MCIB:n riippumattomuus DTTS:stä ja merenkulun tarkastusvirastosta jäänyt komission väittämän mukaisesti varmistamatta siitä syystä, että MCIB:ssä on kaksi jäsentä, jotka toimivat samanaikaisesti DTTS:ssä ja kyseisessä virastossa.

69 Komissio korostaa erityisesti, että kauppalaivastolain 9 §:n mukaan MCIB koostuu viidestä jäsenestä, joihin kuuluvat DTTS:n kansliapäällikkö tai hänen varahenkilönsä sekä merenkulun tarkastusviraston johtava tarkastaja. Kun otetaan huomioon näiden kahden jäsenen samanaikaisesti yhtäältä DTTS:ssä tai merenkulun tarkastusvirastossa ja toisaalta MCIB:ssä hoitamat tehtävät, heidän kuulumisensa MCIB:hen osoittaa komission mukaan, ettei Irlanti ole noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

70 On mainittava, että koska komissio ei väitä, ettei MCIB olisi oikeudelliselta rakenteeltaan riippumaton, on tutkittava ainoastaan, viekö se, että DTTS:n kansliapäällikkö tai hänen varahenkilönsä sekä merenkulun tarkastusviraston johtava tarkastaja kuuluvat kyseiseen elimeen, siltä riippumattomuuden sen organisaation ja päätöksenteon osalta.

71 Riippumattomuuden käsitteestä on todettava, ettei kyseistä käsitettä määritellä direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdassa eikä missään muussakaan kyseisen direktiivin säännöksessä. 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 (ks. analogisesti tuomio 13.6.2018, komissio v. Puola, C-530/16, EU:C:2018:430, 67 kohta).

72 Nyt käsiteltävässä asiassa pitää paikkansa, että kauppalaivastolain 8 §:ssä säädetään, että MCIB on tehtäviään suorittaessaan riippumaton DTTS:stä ja yleisesti riippumaton kaikista muista henkilöistä tai elimistä, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa MCIB:n tehtävien kanssa. Lisäksi kyseisen lain 17 §:ssä annetaan MCIB:n, johon sovelletaan myös ammattieettisiä sääntöjä, jäsenten eturistiriitoja koskevia sääntöjä.

73 On kuitenkin niin, että huolimatta kyseisistä säännöksistä, joissa vahvistetaan yleinen riippumattomuuden periaate, ja eturistiriitoja koskevista säännöistä kauppalaivastolain 9 §:n 1 momentissa, luettuna yhdessä sen 2 §:n kanssa, säädetään, että DTTS:n kansliapäällikkö ja merenkulun tarkastusviraston johtava tarkastaja ovat MCIB:n jäseniä. Siitä, että tutkintaelimeen kuuluu kaksi virkamiestä, joista toinen vastaa DTTS:stä ja toinen kyseisestä virastosta, jotka ovat viranomaisia, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa MCIB:lle annetun tehtävän kanssa, seuraa, että sekä kyseisen elimen organisaation että sen päätöksenteon riippumattomuutta ei ole taattu.

74 Pelkkä kyseisten jäsenten, joiden eturistiriitatilanne on ilmeinen, koska he ovat samanaikaisesti MCIB:n jäseniä ja vastuussa viranomaisista, joiden toimintaa kyseinen tutkintaelin voi tutkia ja arvostella ja joille se voi antaa suosituksia, osallistuminen MCIB:hen on sellaisenaan ristiriidassa kyseisen elimen organisaation riippumattomuuden kanssa.

75 Roolista, joka kyseisillä jäsenillä voi olla tutkintaelimen päätöksenteossa mahdollisesti niiden viranomaisten eduksi, joista he vastaavat – erityisesti sen vuoksi, että he puolustavat näiden olemassa olevia sääntöjä, menettelyjä tai käytäntöjä – on todettava, että se on omiaan vaikuttamaan MCIB:n päätöksenteon riippumattomuuteen.

76 Eturistiriidan ja tällaisen mahdollisen roolin olemassaolo on riittävää, jotta direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan rikkominen voidaan todeta, koska jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa toimenpiteet, joilla varmistetaan etukäteen tutkintaelimen objektiivinen riippumattomuus, minkä vahvistaa konditionaalin käyttö mainittuun säännökseen sisältyvässä ilmaisussa ”saattaisivat olla ristiriidassa”.

77 Toisin kuin Irlanti väittää, sen toteaminen, että tutkintaelin on tietyissä tapauksissa toiminut puolueellisesti, ei siten ole tarpeen rikkomisen toteamiseksi, koska riippumattomuutta koskevien edellytysten on täytyttävä objektiivisesti siten, että MCIB on suojassa kaikelta osapuolten, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa, siihen kohdistamalta suoralta tai välilliseltä vaikuttamiselta (ks. analogisesti tuomio 16.10.2012, komissio v. Itävalta, C-614/10, EU:C:2012:631, 41 kohta).

78 Näin ollen Irlannin mainitsemilla esimerkeillä MCIB:n raporteista, joissa arvostellaan DTTS:ää tai merenkulun tarkastusvirastoa tai annetaan niitä koskevia ehdotuksia, ei voida osoittaa, että kyseinen jäsenvaltio olisi noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

79 Lisäksi on mainittava, että toisin kuin Irlanti väittää, sillä, että kyseiset jäsenet ovat MCIB:ssä vähemmistössä, ei ole merkitystä, koska siitä, että tutkintaelimessä on yksikin jäsen, joka hoitaa samanaikaisesti tehtäviä sellaisessa osapuolessa, jonka edut saattaisivat olla ristiriidassa kyseiselle elimelle annetun tehtävän kanssa, seuraa, että viimeksi mainittu ei jää kaikkien puolueellisuusepäilyjen yläpuolelle kyseiseen osapuoleen nähden (ks. analogisesti tuomio 16.10.2012, komissio v. Itävalta, C-614/10, EU:C:2012:631, 52 kohta).

80 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 2009/18 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole perustanut tutkintaelintä, joka on organisaatioltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

81 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

82 Koska komissio on vaatinut Irlannin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Irlanti on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) **Irlanti ei ole noudattanut meriliikennealan onnettomuuksien tutkinnan perusperiaatteista ja neuvoston direktiivin 1999/35/EY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/59/EY muuttamisesta 23.4.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/18/EY 8 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole perustanut tutkintaelintä, joka on organisaatioltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton kaikista osapuolista, joiden edut saattaisivat olla ristiriidassa sille annetun tehtävän kanssa.**

2) **Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset