Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 9 lipca 2020 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego – Dyrektywa 2009/18/WE – Artykuł 8 ust. 1 – Strony, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym organowi dochodzeniowemu – Członkowie organu dochodzeniowego pełniący równolegle inne funkcje – Nieustanowienie niezależnego organu dochodzeniowego

W sprawie C-257/19

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 26 marca 2019 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali S.L. Kalėda i N. Yerrell, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Irlandii, którą reprezentowali M. Browne, G. Hodge i A. Joyce, w charakterze pełnomocników, tych zaś wspierali N.J. Travers, SC, i B. Doherty, BL,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: I. Jarukaitis, pełniący obowiązki prezesa piątej izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego piątej izby, E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że poprzez nieustanowienie organu dochodzeniowego niezależnego – z punktu widzenia jego organizacji, struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 8 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/18/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. ustanawiającej podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniającej dyrektywę Rady 1999/35/WE oraz dyrektywę 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. 2009, L 131, s. 114).

Ramy prawne

Prawo Unii

2 Motywy 2, 13, 25 i 26 dyrektywy 2009/18 mają następujące brzmienie:

„(2) Szybkie przeprowadzanie dochodzeń technicznych w sprawach wypadków morskich poprawia bezpieczeństwo morskie, pomaga w zapobieganiu ponownym wypadkom, które powodują utratę życia, utratę statków i zanieczyszczenie środowiska morskiego.

[…]

(13) Prowadzenie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa przy wypadkach i incydentach z udziałem statków pełnomorskich lub innych statków w portach lub innym ograniczonym obszarze morskim w sposób wolny od uprzedzeń jest niezwykle istotne dla skutecznego ustalenia okoliczności i przyczyn wypadków lub incydentów. Takie dochodzenia powinny być zatem prowadzone przez wykwalifikowanych inspektorów pod kontrolą niezależnego organu lub podmiotu, któremu nadano niezbędne uprawnienia, aby zapobiec potencjalnym konfliktom interesów.

[…]

(25) Państwa członkowskie oraz [Unia] powinny należycie uwzględniać zalecenia dotyczące bezpieczeństwa sformułowane w wyniku dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa.

(26) Celem dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa technicznego jest zapobieganie wypadkom i incydentom morskim, zatem jego wnioski oraz zalecenia dotyczące bezpieczeństwa w żadnym wypadku nie służą ustaleniu odpowiedzialności ani przypisaniu winy”.

3 Artykuł 1 owej dyrektywy stanowi:

„1. Celem niniejszej dyrektywy jest poprawa bezpieczeństwa morskiego oraz zapobieganie zanieczyszczeniom przez statki, a co za tym idzie – ograniczenie ryzyka wypadków morskich w przyszłości poprzez:

a) ułatwienie szybkiego przeprowadzania dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa oraz właściwej analizy wypadków i incydentów morskich w celu określenia ich przyczyn; oraz

b) zapewnienie terminowego i szczegółowego przedstawiania sprawozdań z dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa oraz propozycji działań naprawczych.

2. Dochodzenia prowadzone na mocy niniejszej dyrektywy nie zmierzają do ustalenia odpowiedzialności ani do przypisania winy. Państwa członkowskie zapewniają jednak, aby organ lub podmiot dochodzeniowy (zwane dalej »organem dochodzeniowym«) nie powstrzymywał się od pełnego relacjonowania przyczyn wypadku lub incydentu morskiego ze względu na ewentualną możliwość określenia odpowiedzialności lub przypisania winy na podstawie jego ustaleń".

4 Artykuł 5 tejże dyrektywy stanowi:

„1. Każde państwo członkowskie zapewnia przeprowadzenie dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa przez organ dochodzeniowy, o którym mowa w art. 8, w przypadku bardzo poważnego wypadku morskiego,

a) w którym uczestniczył statek podnoszący jego banderę, niezależnie od miejsca wypadku;

b) który nastąpił na jego morzu terytorialnym lub wodach wewnętrznych, zgodnie z ich definicją zawartą w [Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza], niezależnie od bandery statku lub statków uczestniczących w wypadku; lub

c) który dotyczy żywotnego interesu państwa członkowskiego, niezależnie od miejsca wypadku oraz bandery statku lub statków uczestniczących w zdarzeniu.

2. Ponadto w przypadku poważnych wypadków organ dochodzeniowy przeprowadza wstępną ocenę w celu podjęcia decyzji o wszczęciu bądź też o niewszczynaniu dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa. W przypadku gdy organ dochodzeniowy podejmuje decyzję o niewszczynaniu dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa, odnotowuje się przyczyny tej decyzji oraz dokonuje się powiadomienia zgodnie z art. 17 ust. 3.

W przypadku każdego innego wypadku lub incydentu morskiego organ dochodzeniowy podejmuje decyzję o wszczynaniu bądź też o niewszczynaniu dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa.

[…]".

5 Zgodnie z art. 8 dyrektywy 2009/18:

„1. Państwa członkowskie zapewniają prowadzenie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa pod nadzorem bezstronnego stałego organu dochodzeniowego, któremu nadano niezbędne uprawnienia, oraz przez odpowiednio wykwalifikowanych inspektorów, którzy posiadają kompetencje w zakresie wypadków i incydentów morskich.

W celu prowadzenia dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa w sposób wolny od uprzedzeń organ dochodzeniowy jest niezależny – z funkcjonalnego i organizacyjnego punktu widzenia – od którejkolwiek ze stron [z punktu widzenia swojej organizacji, struktury prawnej i swojego sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony], której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem.

[…]

2. Organ dochodzeniowy zapewnia, aby poszczególni inspektorzy posiadali praktyczną wiedzę i doświadczenie w dziedzinach, w których pełnią swoje zwykłe obowiązki dochodzeniowe. Ponadto organ dochodzeniowy zapewnia, w razie konieczności, dostęp do odpowiedniej wiedzy fachowej.

3. Działania powierzone organowi dochodzeniowemu można rozszerzyć na zbieranie i analizę danych związanych z bezpieczeństwem morskim, w szczególności do celów prewencyjnych, w zakresie, w jakim działania te nie wpływają na jego niezależność ani nie nakładają na niego odpowiedzialności w sprawach regulacyjnych, administracyjnych lub związanych z normalizacją.

[…]

5. Organ dochodzeniowy uzyskuje możliwość niezwłocznego reagowania na powiadomienia o wypadkach oraz otrzymania środków koniecznych do niezależnego pełnienia swojej funkcji. Jego inspektorzy mają przyznany status zapewniający im niezbędne gwarancje niezależności.

6. Organ dochodzeniowy może połączyć zadania, które wykonuje w ramach niniejszej dyrektywy, z pracą dochodzeniową w sprawie zdarzeń innych niż wypadki morskie, pod warunkiem że takie dochodzenia nie zagrażają jego niezależności”.

6 Artykuł 14 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. Dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa prowadzone zgodnie z niniejszą dyrektywą są zakończone sprawozdaniem opublikowanym w formacie określonym przez właściwy organ dochodzeniowy zgodnie z właściwymi sekcjami załącznika I.

Organy dochodzeniowe mogą zadecydować, że dochodzenie w sprawie bezpieczeństwa, które nie dotyczy bardzo poważnego lub, w zależności od sytuacji, poważnego wypadku morskiego i którego wyniki potencjalnie nie doprowadzą do skuteczniejszego zapobiegania wypadkom i incydentom w przyszłości, zostanie zakończone publikacją uproszczonego sprawozdania.

2. Organy dochodzeniowe dokładają wszelkich starań, aby udostępnić sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, w tym swoje wnioski i wszelkie możliwe zalecenia, do wiadomości publicznej, a w szczególności całemu sektorowi morskiemu, w ciągu 12 miesięcy od daty wypadku. Jeżeli przygotowanie sprawozdania końcowego w tym terminie jest niemożliwe, w ciągu 12 miesięcy od daty wypadku lub incydentu publikuje się sprawozdanie tymczasowe”.

7 Artykuł 15 rzeczonej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby zalecenia dotyczące bezpieczeństwa wydawane przez organy dochodzeniowe były należycie uwzględniane przez ich adresatów oraz aby, w stosownych przypadkach, właściwe działania realizowane w ich następstwie były zgodne z przepisami prawa [Unii] i międzynarodowego.

2. W stosownych przypadkach organ dochodzeniowy lub Komisja wydają zalecenia dotyczące bezpieczeństwa na podstawie analizy danych zbiorczych oraz na podstawie ogólnych wyników przeprowadzonych dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa.

3. Zalecenia dotyczące bezpieczeństwa w żadnym przypadku nie przypisują winy lub odpowiedzialności za wypadek”.

Prawo irlandzkie

Ustawa o żegludze handlowej

8 W art. 7 Merchant Shipping (Investigation of Marine Casualties) Act 2000 [ustawy z 2000 r. o żegludze handlowej (dochodzenie w sprawie wypadków morskich), zwanej dalej „ustawą o żegludze handlowej"] został ustanowiony Marine Casualty Investigation Board (urząd dochodzeniowy do spraw wypadków morskich, Irlandia, zwany dalej „MCIB"). Zgodnie z art. 7 ust. 1 zadaniem MCIB jest „prowadzenie dochodzenia w przypadku wypadku morskiego i publikowanie sprawozdań dotyczących takich dochodzeń". Na mocy art. 7 ust. 3 organ ten posiada „uprawnienia, jakie są niezbędne do wykonywania jego zadań lub są z nim związane".

9 Artykuł 8 ustawy o żegludze handlowej stanowi, że MCIB „jest niezależny od ministra przy wykonywaniu swoich zadań i jest co do zasady niezależny od każdej innej osoby lub każdego innego organu, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniami wykonywanymi przez [MCIB]". Zgodnie z art. 2 tej ustawy termin „minister" oznacza ministra zasobów morskich i naturalnych.

10 Artykuł 9 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, co następuje:

„W skład [MCIB] wchodzą:

a) trzy osoby powołane przez ministra,

b) główny inspektor oraz

c) sekretarz generalny Department of the Marine and Natural Resources (ministerstwa zasobów morskich i naturalnych, Irlandia) lub jego przedstawiciel".

11 Artykuł 9 ust. 2 tej samej ustawy stanowi, że minister wyznacza jedną z osób powołanych zgodnie z ust. 1 tego artykułu na przewodniczącego MCIB, a drugą osobę na zastępcę przewodniczącego.

12 Termin „główny inspektor" jest zdefiniowany w art. 2 ustawy o żegludze handlowej jako odnoszący się do osoby zajmującej stanowisko lub pełniącej obowiązki głównego inspektora Marine Survey Office (urzędu nadzoru morskiego, Irlandia), który podlega ministerstwu zasobów morskich i naturalnych.

13 Artykuł 17 tej ustawy ustanawia zasady dotyczące konfliktu interesów i przewiduje, między innymi, że członkowie MCIB, konsultanci, eksperci i inspektorzy są zobowiązani do ujawnienia „wszelkich interesów – pieniężnych lub innych – związanych ze statkiem lub ładunkiem statku uczestniczącego w wypadku morskim lub wszelkich innych kwestii, które [MCIB] może wziąć pod uwagę".

Rozporządzenie o żegludze handlowej

14 Na mocy przepisu 4 European Communities (Merchant Shipping) (Investigation of Accidents) Regulations 2011 [uregulowań Wspólnot Europejskich z 2011 r. o żegludze handlowej (dochodzenie w sprawie wypadków), zwanych dalej „rozporządzeniem o żegludze handlowej"] MCIB został wyznaczony jako stały organ dochodzeniowy dla celów stosowania art. 8 dyrektywy 2009/18.

15 Zgodnie z przepisem 6 tego rozporządzenia MCIB jest zobowiązany do przeprowadzenia dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa w razie bardzo poważnego wypadku i do dokonania wstępnej oceny w razie poważnego wypadku w celu podjęcia decyzji, czy należy przeprowadzić takie dochodzenie.

16 Przepis 11 rozporządzenia o żegludze handlowej przewiduje opublikowanie sprawozdania z każdego przeprowadzonego dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa.

17 Przepis 12 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że MCIB wydaje dla zainteresowanych stron zalecenia dotyczące bezpieczeństwa i zapewnia monitorowanie przestrzegania tych zaleceń zgodnie z prawem Unii i prawem międzynarodowym. Przepis 12 ust. 2 przewiduje, że wydane przez MCIB zalecenia dotyczące bezpieczeństwa w żadnym przypadku nie przypisują winy lub odpowiedzialności za wypadek.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i przebieg postępowania przed Trybunałem

18 W dniu 13 lipca 2015 r. Komisja wysłała do Irlandii pismo w ramach postępowania „EU Pilot", wzywając ją do przedstawienia wyjaśnień w przedmiocie różnych kwestii związanych z wprowadzeniem w życie dyrektywy 2009/18, a w szczególności do wyjaśnienia przewidzianych w prawie irlandzkim sposobów zapewnienia niezależności operacyjnej i bezstronności wymaganych w art. 8 tej dyrektywy. Wskazała w tym względzie, że dwaj członkowie MCIB, a mianowicie główny inspektor i sekretarz generalny Department of Transports, Tourism and Sports (ministerstwa transportu, turystyki i sportu, Irlandia, zwanego dalej „DTTS") pełniącego obecnie kompetencje ministerstwa zasobów morskich i naturalnych, wykonują inne zadania regulacyjne i dotyczące kontroli stosowania przepisów w dziedzinie transportu morskiego lub rybołówstwa.

19 W dniu 17 września 2015 r. Irlandia odpowiedziała na to pismo, powołując się na zasadę niezależności ustanowioną w art. 8 ustawy o żegludze handlowej. W szczególności przedstawiła wyjaśnienia w sprawie struktury i działania MCIB, a także roli głównego inspektora, członka tego organu, oraz roli jego zastępcy, w przypadku dochodzenia prowadzonego przez MCIB lub opracowania sprawozdania dotyczącego wypadku na morzu. Wskazała również na okoliczność, że w takich sytuacjach minister i DTTS nie odgrywają żadnej roli.

20 W dniu 29 kwietnia 2016 r. Komisja skierowała do Irlandii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym podkreśliła, że środki wprowadzone przez to państwo członkowskie nie wystarczają, aby zagwarantować przestrzeganie przez MCIB wymogów niezależności, o których mowa w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, ze względu na to, że – przede wszystkim – główny inspektor urzędu nadzoru morskiego i sekretarz generalny DTTS są członkami MCIB, następnie – DTTS przejął w pełni kontrolę i obowiązki w zakresie transportu morskiego w Irlandii, i wreszcie – urząd ten wykonuje zadania regulacyjne i dotyczące kontroli stosowania przepisów takie jak kontrola i dopuszczanie do eksploatacji statków, certyfikacja kompetencji marynarzy i prowadzenie dochodzeń w razie naruszenia przepisów.

21 W dniu 22 czerwca 2016 r. Irlandia odpowiedziała na to wezwanie do usunięcia uchybienia, argumentując w szczególności, że MCIB spełnia wymogi niezależności określone w art. 8 dyrektywy 2019/18 oraz że Komisja nie wykazała istnienia jakiegokolwiek konfliktu interesów po stronie członków MCIB jako pełnomocników ich macierzystego ministerstwa, ani też żadnego uchybienia, w praktyce, wymogom określonym w tym przepisie.

22 W dniu 28 kwietnia 2017 r. Komisja skierowała do Irlandii uzasadnioną opinię, w której stwierdziła, że nie ustanawiając organu dochodzeniowego niezależnego – z punktu widzenia jego organizacji, struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18. Komisja wezwała to państwo członkowskie do wprowadzenia koniecznych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od dnia jej otrzymania.

23 W dniu 22 czerwca 2017 r. Irlandia w odpowiedzi na uzasadnioną opinię zakwestionowała uchybienie zarzucane jej przez Komisję.

24 Ponieważ odpowiedź Irlandii nie zadowoliła Komisji, Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

25 Komisja zarzuca Irlandii nieprzestrzeganie przepisów art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 poprzez nieustanowienie w jej prawie krajowym przepisów gwarantujących niezależność MCIB – z punktu widzenia jego organizacji, struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem.

26 Komisja podkreśla, że chociaż art. 8 ustawy o żegludze handlowej przewiduje, iż MCIB jest niezależny od każdej innej osoby lub każdego innego organu, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z wykonywanymi przez niego zadaniami, to art. 9 ust. 1 tej ustawy stanowi, iż MCIB składa się z pięciu członków, wśród których muszą się znaleźć główny inspektor i sekretarz generalny DTTS lub jego przedstawiciel. Komisja wskazuje, że wspomniany główny inspektor i sekretarz generalny pełnią funkcje członków MCIB, a jednocześnie nadal wykonują swoje zwykłe zadania, odpowiednio, dyrektora urzędu nadzoru morskiego i sekretarza generalnego DTTS. Zdaniem Komisji art. 9 ustawy o żegludze handlowej wiąże zatem wyraźnie status tych dwóch członków MCIB z wykonywaniem rzeczonych innych zadań.

27 Komisja wskazuje, po pierwsze, że w ramach DTTS urząd nadzoru morskiego odpowiada za kontrolę, dochodzenia, certyfikację i dopuszczanie do eksploatacji statków i urządzeń radiowych statków, ocenę i certyfikację kompetencji marynarzy oraz kontrolę przestrzegania obowiązujących przepisów, przeprowadzając kontrole organizacji i instalacji, a także wszczynając dochodzenia w przypadku naruszenia przepisów. Komisja zauważa, że urząd ten odpowiada również za publikowanie komunikatów dla kapitanów w każdej istotnej kwestii w ramach spoczywającego na nim zadania polegającego na kontroli stosowania przepisów.

28 Komisja dodaje, że sekretarz generalny DTTS kieruje całym tym ministerstwem i odpowiada za bieżące zarządzanie nim. Podnosi ona, że podlega mu między innymi urząd nadzoru morskiego, irlandzka straż przybrzeżna i wydział polityki bezpieczeństwa morskiego, który odpowiada za politykę i przepisy dotyczące bezpieczeństwa i ochrony, w tym za system monitorowania ruchu statków.

29 Po drugie, Komisja wskazuje, że obowiązkiem MCIB jest prowadzenie dochodzeń w razie bardzo poważnych wypadków morskich z udziałem statków pływających pod banderą irlandzką lub mających miejsce na wodach irlandzkich.

30 Z tych dwóch okoliczności wywodzi ona, że każde dochodzenie w sprawie bezpieczeństwa ma punkty wspólne z, ogólnie rzecz ujmując, działaniami i obowiązkami DTTS i jego sekretarza generalnego, a także, w szczególności, z urzędem nadzoru morskiego i jego głównym inspektorem. Członkowie MCIB, o których mowa, zostali bowiem wskazani jako odpowiedzialni – równolegle – za bezpieczeństwo morskie statków pływających pod banderą irlandzką, jak również za kontrole bezpieczeństwa na wodach irlandzkich. Sytuacja ta powoduje niespełnienie warunku przewidzianego w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18. Okoliczność, że MCIB może wykonywać działania inne niż działania dochodzeniowe, o których mowa w art. 5 tej dyrektywy, również nie pozwala na spełnienie wymogu niezależności wynikającego z art. 8 ust. 1.

31 Komisja dodaje, że po zakończeniu dochodzenia MCIB musi wydać dla zainteresowanych stron zalecenia dotyczące bezpieczeństwa i zapewnić kontrolę przestrzegania tych zaleceń zgodnie z prawem Unii i prawem międzynarodowym, stosownie do przepisu 11 ust. 1 i przepisu 12 ust. 1 rozporządzenia o żegludze handlowej, w celu poprawy bezpieczeństwa na morzu i przyczynienia się do zmniejszenia ryzyka wypadków na morzu w przyszłości. Na tej podstawie dochodzi ona do wniosku, że główny inspektor i sekretarz generalny DTTS mogą w praktyce być zmuszeni skierować zalecenia do samych siebie, ponieważ wszelkie zalecenia MCIB mające na celu poprawę bezpieczeństwa na morzu lub

zapewnienie kontroli szczególnych kwestii dotyczących bezpieczeństwa ujawnionych w trakcie dochodzenia są wdrażane przez DTTS lub przez urząd nadzoru morskiego, którego zadaniem jest kontrolowanie stosowania przepisów i publikowanie komunikatów dla kapitanów dotyczących określonych kwestii.

32 Komisja przyznaje, że ani brzmienie, ani cele art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 nie wymagają, aby organ dochodzeniowy był niezależny od wszystkich organów publicznych. Podkreśla jednak, że zgodnie z tym przepisem organ dochodzeniowy musi być niezależny – z punktu widzenia swojej organizacji, struktury prawnej i swojego sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy „mogłyby stać w sprzeczności" z powierzonym mu zadaniem. Zdaniem Komisji użycie trybu warunkowego jasno wskazuje, że poprzez ten obowiązek wspomniana dyrektywa ma na celu zapobieganie potencjalnym konfliktom interesów, co powinno skłonić państwa członkowskie do ustanowienia wystarczających gwarancji prawnych niezależności w odniesieniu do organu dochodzeniowego, w szczególności względem stron pełniących funkcje regulacyjne, jeżeli pokrywają się one z przedmiotem dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa.

33 Tymczasem zdaniem Komisji ze względu na status dwóch z pięciu członków MCIB istnieje nieodłączne ryzyko konfliktu interesów. Argument rządu irlandzkiego oparty na praktyce polegającej na posiłkowaniu się w ramach DTTS zastępcą głównego inspektora w celu zapoznania się z dochodzeniami przeprowadzonymi przez MCIB lub w celu zbadania zaleceń MCIB zawartych w sprawozdaniu z dochodzenia i skierowanych do ministra lub do DTTS stanowi dorozumiane uznanie przez Irlandię istnienia takiego konfliktu interesów wynikającego z obecności wśród członków MCIB głównego inspektora i sekretarza generalnego DTTS. Posiłkowanie się, w praktyce, zastępcą głównego inspektora w ramach DTTS nie może w żadnym razie stanowić wystarczającej gwarancji niezależności.

34 W odniesieniu do sprawozdań MCIB, na które powołuje się Irlandia, aby wykazać, że w praktyce organ ten działa w sposób niezależny od DTTS, Komisja podnosi, że wskazując, iż MCIB w swoich sprawozdaniach zwraca uwagę na elementy przepisów irlandzkich lub ich stosowania, które mogłyby zostać ulepszone, Irlandia w sposób dorozumiany przyznaje, że dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa prowadzone przez MCIB implikują badanie działań DTTS, a w konsekwencji pokrywają się z nimi.

35 Irlandia przypomina na wstępie, po pierwsze, brzmienie art. 8 i 17 ustawy o żegludze handlowej, które przewidują niezależność MCIB i ustanawiają zasady dotyczące konfliktu interesów dla członków tego organu. Dodaje ona, że organ ten podlega Ethics in Public Office Act 1995 (ustawie z 1995 r. o etyce w służbie publicznej) oraz Standards in Public Office Act 2001 (ustawie z 2001 r. o normach w służbie publicznej), które przewidują, że osoby zajmujące określone stanowiska w służbie publicznej muszą zgłosić interesy mogące w istotny sposób wpływać na wykonywanie ich zadań. Irlandia powołuje się również na ustanowienie w drodze ustawy Standards in Public Office Commission (komisji ds. norm w służbie publicznej, Irlandia), której celem jest prowadzenie dochodzeń w sprawie skarg i przedstawianie szczegółowych wytycznych dotyczących sposobu przestrzegania prawa przez urzędników.

36 Według Irlandii MCIB podlega tym przepisom. Organ ten podlega też Code of Practice for the Governance of State Bodies (kodeksowi dobrych praktyk w zakresie zarządzania organami państwowymi), który w art. 5 ust. 1 przewiduje obowiązek przyjęcia przez MCIB kodeksu postępowania dla swoich członków i personelu. Irlandia powołuje się w tym względzie na Code of Business Conduct (kodeks etyki zawodowej) MCIB i podkreśla, że zgodnie z tym kodeksem przepisy przewidują w szczególności bezstronność tego organu, rozwiązywanie konfliktów interesów, dostępność informacji i prawne obowiązki MCIB.

37 Po drugie, Irlandia kwestionuje argumentację Komisji, zgodnie z którą każde dochodzenie prowadzone przez MCIB musi mieć punkty wspólne z działaniami i obowiązkami DTTS. Powołuje się ona na szereg przykładów, które jej zdaniem świadczą o tym, że niektóre dochodzenia nie wkraczają w obszar działań

lub obowiązków DTTS. Irlandia podkreśla zresztą, że ustawa o żegludze handlowej przewiduje, iż inspektorzy DTTS nie uczestniczą w dochodzeniach prowadzonych przez MCIB. Ponadto dla celów stosowania art. 8 ust. 2 i art. 14 ust. 2 dyrektywy 2009/18 MCIB stworzył zespół niezależnych inspektorów, spośród których w razie potrzeby wyznacza ono inspektora w konkretnym przypadku i w zależności od potrzeb dochodzenia.

38 Po trzecie, Irlandia podkreśla, że MCIB składa się z pięciu członków, w związku z czym dwaj członkowie, o których chodzi Komisji, nie mają nad nim kontroli. Wszystkie zalecenia wydawane przez MCIB są kierowane do irlandzkich organów publicznych, a nie do dwóch wspomnianych członków. Irlandia podnosi, że MCIB nie kieruje do urzędu nadzoru morskiego żadnych zaleceń dotyczących bezpieczeństwa, a okoliczność, iż wydaje sprawozdania z dochodzenia zawierające zalecenia przeznaczone dla DTTS, raczej świadczy o jego niezależności, niż ją podważa.

39 Po tych wstępnych rozważaniach Irlandia podkreśla trzy kwestie.

40 W pierwszej kolejności to państwo członkowskie podnosi, że dyrektywa 2009/18 wymaga, aby MCIB był niezależny nie od DTTS, lecz od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonymi mu zadaniami, co zdaniem Irlandii dotyczy właściciela statku lub każdej innej osoby bezpośrednio uczestniczącej w zdarzeniu będącym przedmiotem dochodzenia, a nie do organu publicznego takiego jak DTTS.

41 Ponadto dyrektywa 2009/18 nie przewiduje zdaniem Irlandii szczególnego wymogu, zgodnie z którym organ dochodzeniowy powinien być niezależny od organów regulacyjnych.

42 Irlandia podnosi w tym względzie, że w art. 8 ust. 1 wniosku z dnia 23 listopada 2005 r. dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej podstawowe zasady regulujące postępowanie dochodzeniowe w sprawie wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniającej dyrektywy 1999/35/WE i 2002/59/WE [COM(2005) 590 wersja ostateczna] (zwanego dalej „wnioskiem dotyczącym dyrektywy") przewidziano, że organ dochodzeniowy będzie „funkcjonalnie niezależny od, w szczególności, władz krajowych odpowiedzialnych za zdolność do żeglugi, certyfikację, inspekcje, zatrudnienie, bezpieczną nawigację, konserwację i stan techniczny urządzeń, kontrolę ruchu morskiego, kontrolę służb portu, działanie portów morskich oraz od wszystkich innych podmiotów, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym temu organowi".

43 Jednak sformułowanie to nie zostało powtórzone we wspólnym stanowisku (WE) nr 17/2008 przyjętym przez Radę w dniu 6 czerwca 2008 r. w celu przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/…/WE z dnia… ustanawiającej podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniającej dyrektywy 1999/35/WE i 2002/59/WE (Dz.U. 2008, C 184 E, s. 23), które zdaniem Irlandii usunęło wymóg posiadania organu dochodzeniowego niezależnego od organów krajowych właściwych w sprawach morskich.

44 Ponadto, gdyby prawodawca Unii chciał, aby organ dochodzeniowy był niezależny od wszystkich organów publicznych lub od wszelkich możliwych wpływów, jak twierdzi Komisja, mógłby wyrazić ten warunek, podobnie jak zostało to zrobione w innych aktach ustawodawczych Unii.

45 W drugiej kolejności Irlandia podnosi, że Komisja nie może opierać się na domniemaniu, zgodnie z którym, po pierwsze, na głównego inspektora i na sekretarza generalnego DTTS, będących członkami MCIB, mają wpływ funkcje, jakie pełnią oni poza tym organem, a po drugie, na MCIB mają wpływ ci dwaj członkowie.

46 Irlandia podkreśla, że są oni mniejszością w ramach MCIB i że Komisja nie przedstawiła dowodu na istnienie konkretnych okoliczności świadczących o tym, że bezstronność lub niezależność MCIB zostały zagrożone. Irlandia podnosi, że opieranie się na domniemaniu nie jest dopuszczalne. Twierdzi ona, że

Komisja nie może zakładać braku niezależności ze względu na powiązania strukturalne istniejące pomiędzy dwoma organami i że nie może ona również powoływać się na konflikt interesów oparty wyłącznie na takich powiązaniach.

47 W trzeciej kolejności Irlandia przywołuje szereg przykładów sprawozdań MCIB zawierających krytykę i zalecenia w odniesieniu do irlandzkiej straży przybrzeżnej oraz, bardziej ogólnie, w odniesieniu do przepisów irlandzkich lub ich wykonania, co świadczy jej zdaniem o niezależności MCIB od DTTS.

Ocena Trybunału

48 Komisja podkreśla, że na podstawie art. 9 ustawy o żegludze handlowej sekretarz generalny DTTS, który kieruje całym tym ministerstwem, oraz główny inspektor urzędu nadzoru morskiego, podlegający DTTS, są również członkami MCIB. Zważywszy na ich zadania wykonywane w ramach DTTS i w tym urzędzie, na obu tych osobach spoczywa, równolegle do ich zadań w ramach MCIB, odpowiedzialność za bezpieczeństwo morskie statków pływających pod irlandzką banderą, a także za bezpieczeństwo na wodach irlandzkich. Tym samym Komisja zarzuca Irlandii uchybienie zobowiązaniom wynikającym z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, ponieważ to państwo członkowskie nie dysponuje przepisami, które gwarantowałyby niezależność MCIB – z punktu widzenia jego organizacji, struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem.

49 W tym względzie należy na wstępie zauważyć, że zgodnie z art. 7 ustawy o żegludze handlowej i przepisem 4 rozporządzenia o żegludze handlowej MCIB jest odpowiedzialny za wykonywanie w Irlandii zadań organu dochodzeniowego, o którym mowa w art. 8 dyrektywy 2009/18. Pod nadzorem tego organu prowadzone są dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa przewidziane w art. 5 tej dyrektywy.

50 Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 stanowi, że państwa członkowskie zapewniają prowadzenie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa pod nadzorem bezstronnego stałego organu dochodzeniowego. Przepis ten stanowi również, że „[w] celu prowadzenia dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa w sposób wolny od uprzedzeń organ dochodzeniowy jest niezależny – z funkcjonalnego i organizacyjnego punktu widzenia [z punktu widzenia swojej organizacji, struktury prawnej i swojego sposobu podejmowania decyzji] – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem”.

51 Co się tyczy – w pierwszej kolejności – kwestii, czy DTTS i urząd nadzoru morskiego są w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 stronami, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym MCIB, należy przypomnieć przedmiot tej dyrektywy.

52 I tak zgodnie z art. 1 tej dyrektywy, jej celem jest poprawa bezpieczeństwa morskiego oraz zapobieganie zanieczyszczeniom przez statki, a także ograniczenie ryzyka wypadków morskich poprzez ułatwienie szybkiego przeprowadzania dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa oraz właściwej analizy wypadków i incydentów morskich oraz poprzez zapewnienie terminowego i szczegółowego przedstawiania sprawozdań z dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa oraz propozycji działań naprawczych.

53 Z motywu 13 tej dyrektywy wynika, że prowadzenie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa przy wypadkach i incydentach z udziałem statków pełnomorskich lub innych statków w portach lub innym ograniczonym obszarze morskim w sposób wolny od uprzedzeń jest niezwykle istotne dla skutecznego ustalenia okoliczności i przyczyn wypadków lub incydentów. Zgodnie z tymże motywem takie dochodzenia powinny być prowadzone przez wykwalifikowanych inspektorów pod kontrolą niezależnego organu lub podmiotu, któremu nadano niezbędne uprawnienia, aby zapobiec potencjalnym konfliktom interesów.

54 Ponadto, chociaż zgodnie z art. 15 ust. 3 i z motywem 26 dyrektywy 2009/18 dochodzenia w sprawie bezpieczeństwa nie mają na celu ustalenia odpowiedzialności ani przypisania winy, mają one jednak na celu sporządzenie sprawozdań dotyczących wypadków, zgodnie z art. 14 tej dyrektywy. Zalecenia dotyczące bezpieczeństwa wydawane przez organy dochodzeniowe powinny, zgodnie z art. 15 ust. 1 rzeczonej dyrektywy, być należycie uwzględniane przez ich adresatów. Jak stanowi motyw 25 dyrektywy 2009/18, państwa członkowskie i Unia również powinny należycie uwzględniać te zalecenia w celu poprawy bezpieczeństwa morskiego.

55 Na mocy art. 7 ustawy o żegludze handlowej i przepisów 6 i 12 rozporządzenia o żegludze handlowej MCIB jest odpowiedzialny za prowadzenie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa, a także za opracowywanie sprawozdań i zaleceń, co może prowadzić do wydawania przez ten organ rozstrzygnięć w przedmiocie przepisów z zakresu żeglugi morskiej.

56 Tymczasem z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika, że to DTTS jest odpowiedzialny za te przepisy. Ponadto wydział polityki bezpieczeństwa morskiego, który podlega zwierzchnictwu tego ministerstwa, odpowiada za politykę i ustawodawstwo w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony, w tym za system monitorowania ruchu morskiego.

57 Ponadto dochodzenia prowadzone przez MCIB mogą również prowadzić do wydawania przez ów organ rozstrzygnięć w przedmiocie działań w zakresie bezpieczeństwa morskiego, kontroli, dochodzeń, certyfikacji i dopuszczania do eksploatacji statków.

58 Bezsporne jest, że DTTS, ogólnie rzecz biorąc, ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo morskie statków pływających pod banderą irlandzką i statków znajdujących się na wodach irlandzkich. DTTS ma również pod nadzorem irlandzką straż przybrzeżną oraz urząd nadzoru morskiego, który jest odpowiedzialny za kontrolę, dochodzenia, certyfikację i dopuszczanie do eksploatacji statków i urządzeń radiowych statków, ocenę i certyfikację kompetencji marynarzy oraz kontrolę przestrzegania obowiązujących przepisów, przeprowadzając kontrole organizacji i instalacji, a także wszczynając dochodzenia w przypadku naruszenia przepisów.

59 Jak z tego wynika, MCIB może mieć obowiązek, w ramach prowadzonych przez siebie dochodzeń, do rozpoznania działań podejmowanych bezpośrednio przez DTTS, a także przez wydział polityki bezpieczeństwa morskiego, jak również przez straż przybrzeżną i przez urząd nadzoru morskiego, a ponadto może on być zobowiązany, w sprawozdaniach, które sporządza, aby zakwestionować zarządzanie kompetencjami powierzonymi tym organom władzy publicznej i wydać zalecenia dotyczące praktyk, jakie należy stosować w przyszłości, lub reform, jakie należy wprowadzić.

60 Na tej podstawie należy stwierdzić, że DTTS i urząd nadzoru morskiego są stronami, których interesy mogą stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym MCIB w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18.

61 Wniosku tego nie podważają argumenty przedstawione przez Irlandię.

62 Zdaniem tego państwa członkowskiego art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 ma na celu zapewnienie niezależności organu dochodzeniowego wyłącznie od właścicieli statków lub każdej innej osoby bezpośrednio związanej ze zdarzeniem, którego dotyczy dochodzenie.

63 Na poparcie tego stanowiska Irlandia powołuje się na rezygnację w dyrektywie 2009/18 z warunku wymienionego we wniosku dotyczącym dyrektywy. Zdaniem Irlandii okoliczność, że prawodawca Unii usunął ten warunek, zachowując jedynie przepis w brzmieniu wynikającym z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, dowodzi, że zrezygnowano z wymogu posiadania organu dochodzeniowego niezależnego od organów krajowych właściwych w sprawach morskich.

64 W tym względzie należy zauważyć, że warunek określony we wniosku dotyczącym dyrektywy wspominał jedynie o funkcjonalnej niezależności właściwych organów krajowych, a mianowicie o tym, że organ dochodzeniowy miał być „funkcjonalnie niezależny od, w szczególności, władz krajowych odpowiedzialnych za zdolność do żeglugi, certyfikację, inspekcje, zatrudnienie, bezpieczną nawigację, konserwację i stan techniczny urządzeń, kontrolę ruchu morskiego, kontrolę służb portu, działanie portów morskich oraz od wszystkich innych podmiotów, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym temu organowi". Natomiast art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 w brzmieniu przyjętym przez prawodawcę Unii nie ogranicza się do niezależności funkcjonalnej, lecz dotyczy znacznie szerszej niezależności, ponieważ obecnie nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia organowi dochodzeniowemu niezależności zarówno z punktu widzenia jego organizacji, jak i struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji, przy czym niezależność ta rozciąga się na każdą osobę, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym temu organowi. Nie można zatem przyjąć, że poprzez wybór brzmienia art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 prawodawca Unii zamierzał wykluczyć możliwość zaliczenia organów władzy publicznej do stron, od których niezależność należy zapewnić organowi dochodzeniowemu.

65 Irlandia podnosi ponadto, że gdyby prawodawca Unii chciał, aby organ dochodzeniowy był niezależny od wszystkich organów publicznych lub od wszelkiego możliwego wpływu, jak twierdzi Komisja, mógłby wyrazić ten warunek, jak uczynił to w dyrektywie 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31) oraz w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1).

66 Jednakże, po pierwsze, z pism Komisji nie wynika, że twierdzi ona, iż organ dochodzeniowy powinien być niezależny od wszystkich organów publicznych.

67 Po drugie, chociaż prawdą jest, że w art. 28 tej dyrektywy i w art. 52 tego rozporządzenia warunek niezależności jest sformułowany w sposób odmienny od brzmienia przyjętego w art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, to sam fakt, że sformułowanie tych przepisów różni się, nie może prowadzić do wykładni art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18 w sposób inny niż ten, który przepis ten przewiduje. Przepis ten wymaga od organu dochodzeniowego niezależności – z punktu widzenia jego organizacji, struktury prawnej i sposobu podejmowania decyzji – od „każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem", a wyrażenie to może obejmować w szczególności organy władzy publicznej.

68 W drugiej kolejności należy zbadać, czy – jak twierdzi Komisja – niezależność MCIB od DTTS i urzędu nadzoru morskiego nie jest zapewniona z powodu obecności w MCIB dwóch członków, którzy równolegle pełnią funkcje w ramach DTTS i tego urzędu.

69 Komisja podkreśla w szczególności, że zgodnie z art. 9 ustawy o żegludze handlowej MCIB składa się z pięciu członków, wśród których znajdują się sekretarz generalny DTTS lub jego przedstawiciel oraz główny inspektor urzędu nadzoru morskiego. Tymczasem z uwagi na funkcje pełnione równolegle przez tych dwóch członków z jednej strony w ramach DTTS lub w ramach urzędu nadzoru morskiego, a z drugiej strony w ramach MCIB, ich obecność może świadczyć o tym, że Irlandia nie przestrzega obowiązków wynikających z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18.

70 Należy zauważyć, że ze względu na to, iż Komisja nie twierdzi, że MCIB jest pozbawiony niezależności, jeżeli chodzi o strukturę prawną, trzeba jedynie zbadać, czy obecność w tym organie sekretarza generalnego DTTS lub jego przedstawiciela, a także głównego inspektora urzędu nadzoru morskiego pozbawia go niezależności z punktu widzenia organizacji i sposobu podejmowania decyzji.

71 Jeśli chodzi o pojęcie „niezależności”, należy zauważyć, że ani art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, ani żaden inny przepis tej dyrektywy nie definiują tego pojęcia. Należy zatem uwzględnić jego zwyczajowe znaczenie. A zatem w przypadku organów państwowych niezależność oznacza zwykle status, który zapewnia danemu organowi możliwość swobodnego działania w stosunku do podmiotów, wobec których należy zapewnić jego niezależność, z wyłączeniem jakichkolwiek instrukcji czy nacisków (zob. analogicznie wyrok z dnia 13 czerwca 2018 r., Komisja/Polska, C-530/16, EU:C:2018:430, pkt 67).

72 W niniejszym przypadku prawdą jest, że art. 8 ustawy o żegludze handlowej stanowi, iż MCIB jest niezależny od DTTS przy wykonywaniu swoich zadań i jest co do zasady niezależny od każdej innej osoby lub organu, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniami wykonywanymi przez MCIB. Ponadto art. 17 tej ustawy ustanawia zasady dotyczące konfliktów interesów członków MCIB, które podlega również normom deontologicznym.

73 Niemniej jednak pomimo tych przepisów, które ustanawiają ogólną zasadę niezależności i normy dotyczące konfliktu interesów, art. 9 ust. 1 ustawy o żegludze handlowej w związku z jej art. 2 przewiduje, że sekretarz generalny DTTS i główny inspektor urzędu nadzoru morskiego są członkami MCIB. Tymczasem obecność w organie dochodzeniowym dwóch urzędników odpowiedzialnych, odpowiednio, za DTTS i za ten urząd – organy publiczne, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym MCIB, skutkuje tym, że niezależność tego organu z punktu widzenia zarówno jego organizacji, jak i sposobu podejmowania decyzji nie jest zagwarantowana.

74 W istocie sama obecność tych członków, w przypadku których konflikt interesów jest oczywisty, ponieważ są oni jednocześnie członkami MCIB i są odpowiedzialni za organy publiczne, których działanie może być badane przez ten organ dochodzeniowy i może być przedmiotem zastrzeżeń i zaleceń z jego strony, jest z natury niezgodna z niezależnością tego organu z punktu widzenia organizacji.

75 Jeśli chodzi o rolę, jaką członkowie ci mogą odgrywać w podejmowaniu decyzji organu dochodzeniowego, wspierając w stosownym przypadku interesy organów administracji, za które są odpowiedzialni, w szczególności broniąc ich istniejących przepisów, procedur lub praktyk, może ona mieć wpływ na niezależność MCIB z punktu widzenia sposobu podejmowania decyzji.

76 Istnienie tego konfliktu interesów i tej potencjalnej roli jest wystarczające, aby wykazać naruszenie art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18, ponieważ państwa członkowskie mają obowiązek przyjęcia środków zapewniających z góry obiektywną niezależność organu dochodzeniowego, co potwierdza użycie trybu warunkowego w wyrażeniu „mogłyby stać w sprzeczności” zawartym we wspomnianym przepisie.

77 Tym samym, wbrew temu, co twierdzi Irlandia, stwierdzenie, że w konkretnych przypadkach organ dochodzeniowy działał w sposób stronniczy, nie jest konieczne do wykazania naruszenia, ponieważ warunki niezależności muszą być obiektywnie spełnione, tak aby MCIB był wolny od wszelkich wpływów, bezpośrednich lub pośrednich, wywieranych przez strony, których interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 października 2012 r., Komisja/Austria, C-614/10, EU:C:2012:631, pkt 41).

78 W związku z tym przytoczone przez Irlandię przykłady sprawozdań MCIB, w których zostały sformułowane zastrzeżenia lub propozycje wobec DTTS lub urzędu nadzoru morskiego, nie mogą być dowodem, że to państwo członkowskie zastosowało się do zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18.

79 Ponadto wbrew temu, co twierdzi Irlandia, okoliczność, że członkowie, o których mowa, stanowią mniejszość w ramach MCIB, jest pozbawiona znaczenia, ponieważ obecność w organie dochodzeniowym choćby jednego członka, który wykonuje jednocześnie obowiązki w ramach podmiotu będącego stroną, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z zadaniem powierzonym temu

organowi, skutkuje tym, że organ ten nie pozostaje poza wszelkim podejrzeniem stronniczości względem tej strony (zob. analogicznie wyrok z dnia 16 października 2012 r., Komisja/Austria, C-614/10, EU:C:2012:631, pkt 52).

80 Z całości powyższych rozważań wynika, że poprzez nieustanowienie organu dochodzeniowego niezależnego – z punktu widzenia jego organizacji i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/18.

W przedmiocie kosztów

81 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

82 Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Irlandii kosztami postępowania, a ta ostatnia przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Poprzez nieustanowienie organu dochodzeniowego niezależnego – z punktu widzenia jego organizacji i sposobu podejmowania decyzji – od każdej strony, której interesy mogłyby stać w sprzeczności z powierzonym mu zadaniem, Irlandia uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 8 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/18/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. ustanawiającej podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniającej dyrektywę Rady 1999/35/WE oraz dyrektywę 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady.**

2) **Irlandia zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy