ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

26 september 2013 *

„Verordening (EG) nr. 1371/2007 — Rechten en verplichtingen van treinreizigers — Artikel 17 — Vergoeding van kostprijs van vervoerbewijs bij vertraging — Uitsluiting van overmacht — Toelaatbaarheid — Artikel 30, lid 1, eerste alinea — Bevoegdheden van voor handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie — Mogelijkheid om spoorwegonderneming bindend wijziging van haar vergoedingsregeling voor reizigers voor te schrijven”

In zaak C-509/11,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk) bij beslissing van 8 september 2011, ingekomen bij het Hof op 30 september 2011, in de procedure ingeleid door

ÖBB-Personenverkehr AG,

in tegenwoordigheid van:

Schienen-Control Kommission,

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie,

wijst HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, kamerpresident, M. Berger, A. Borg Barthet (rapporteur), E. Levits en J.-J. Kasel, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: A. Impellizzeri, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 november 2012,

gelet op de opmerkingen van:

— ÖBB-Personenverkehr AG, vertegenwoordigd door A. Egger, Rechtsanwalt,

— Schienen-Control Kommission, vertegenwoordigd door G. Hellwagner, N. Schadler en G. Redl als gemachtigden,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en J. Kemper als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en H. Støvlbæk als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 maart 2013,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 17 en 30 van verordening (EG) nr. 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer (PB L 315, blz. 14).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep van ÖBB-Personenverkehr AG (hierna: „ÖBB-Personenverkehr") tegen het besluit van de Schienen-Control Kommission (toezichtsinstantie van de spoorwegen; hierna: „Kommission") van 6 december 2010 betreffende de voorwaarden waaronder ÖBB-Personenverkehr treinreizigers moet vergoeden.

Toepasselijke bepalingen

Volkenrecht

3 De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer betreffende de toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (hierna: „COTIF"), ondertekend op 23 juni 2011 te Bern (Zwitserland), is overeenkomstig artikel 9 ervan in werking getreden op 1 juli 2011.

4 Artikel 2 van deze overeenkomst bepaalt:

„Onverminderd het voorwerp en het doel van het verdrag, namelijk het internationale spoorwegvervoer te bevorderen, te verbeteren en te faciliteren, en onverminderd de volledige toepassing van het verdrag ten aanzien van andere partijen bij het verdrag in hun onderlinge betrekkingen, passen de partijen bij het verdrag die tevens lidstaat van de Unie zijn de voorschriften van de Unie toe, en passen zij derhalve de uit het verdrag voortvloeiende voorschriften slechts toe voor zover geen voorschriften van de Unie van toepassing zijn."

Unierecht

5 De punten 1 tot en met 3 van de considerans van verordening nr. 1371/2007 luiden:

„(1) In het kader van het gemeenschappelijke vervoerbeleid is het belangrijk de gebruikersrechten voor reizigers in het treinverkeer te waarborgen en de kwaliteit en effectiviteit van de diensten voor reizigers in het treinverkeer te verbeteren, teneinde te helpen bij het vergroten van het aandeel van het spoorwegvervoer in verhouding tot andere vervoerswijzen.

(2) De mededeling van de Commissie ‚Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006' [...] beoogt het bereiken van een hoog niveau van consumentenbescherming op het gebied van vervoer overeenkomstig artikel 153, lid 2, [EG].

(3) Omdat de treinreiziger de zwakste partij bij het vervoercontract is, dienen de reizigersrechten in dit verband te worden gewaarborgd."

6 De punten 6, 13 en 14 van de considerans van deze verordening luiden:

„(6) De versterking van de rechten van reizigers in het treinverkeer moet gebaseerd zijn op het bestaande internationaal recht dienaangaande dat is opgenomen in aanhangsel A – Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers (CIV) bij het (COTIF) [hierna: ‚uniforme CIV-regelen']. Het is echter wenselijk om het toepassingsgebied van deze verordening uit te breiden en niet alleen internationale maar ook nationale treinreizigers te beschermen.

[...]

(13) Betere rechten inzake vergoeding en bijstand in het geval van vertraging, gemiste aansluiting of uitval van een internationale dienst moeten leiden tot krachtiger stimulansen voor de internationale treinreizigersmarkt, ten voordele van de reizigers.

(14) Het is wenselijk dat met deze verordening een vergoedingenstelsel voor de reizigers wordt ingesteld in het geval van vertragingen die samenhangen met de aansprakelijkheid van de spoorwegonderneming, op dezelfde grondslag als het internationale stelsel waarin het COTIF, en met name het aanhangsel erbij betreffende reizigersrechten (CIV), voorziet."

7 De punten 22 en 23 van de considerans van verordening nr. 1371/2007 luiden:

„(22) De lidstaten dienen sancties vast te stellen voor overtredingen van deze verordening, en ervoor te zorgen dat deze sancties worden toegepast. De sancties, die ook het betalen van een schadevergoeding aan de persoon in kwestie kunnen omvatten, moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

(23) Daar de doelstellingen van deze verordening, namelijk de ontwikkeling van de communautaire spoorwegen en de invoering van reizigersrechten, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 [EG] neergelegd subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegd evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken."

8 Artikel 3 van verordening nr. 1371/2007 bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening zijn de volgende definities van toepassing:

1) ‚spoorwegonderneming': een spoorwegonderneming als omschreven in artikel 2 van richtlijn 2001/14/EG [...] of een andere publiek- of privaatrechtelijke onderneming, die goederen en/of reizigers per spoor vervoert, waarbij in ieder geval door deze onderneming voor de tractie moet worden gezorgd; hiertoe behoren ook ondernemingen die uitsluitend de tractie leveren;

[...]

8) ‚vervoerovereenkomst': een vervoerovereenkomst onder bezwarende titel of om niet tussen een spoorwegonderneming of een verkoper van vervoerbewijzen en de reiziger voor de levering van een of meer vervoerdiensten;

[...]

16) ‚algemene vervoervoorwaarden': de voorwaarden van de vervoerder in de vorm van algemene voorwaarden of van in iedere lidstaat rechtens geldende tarieven die door de sluiting van de vervoerovereenkomst een integrerend deel daarvan zijn geworden;

[...]"

9 Artikel 6 van die verordening bepaalt:

„1. Verplichtingen jegens reizigers ingevolge deze verordening mogen niet worden beperkt of er mag geen afstand van worden gedaan door met name een afwijking of restrictieve clausule in de vervoerovereenkomst.

2. Spoorwegondernemingen mogen contractuele voorwaarden aanbieden die voor de reiziger gunstiger zijn dan de in deze verordening neergelegde voorwaarden."

10 Artikel 11 van deze verordening bepaalt:

„Behoudens het bepaalde in dit hoofdstuk en onverminderd verdergaande schadevergoeding krachtens toepasselijk nationaal recht zijn op de aansprakelijkheid van spoorwegondernemingen voor reizigers en hun bagage de hoofdstukken I, III en IV van titel IV, alsmede de titels VI en VII van bijlage I [van] toepassing."

11 Artikel 15 van deze verordening bepaalt:

„Onverminderd het bepaalde in dit hoofdstuk is op de aansprakelijkheid van de spoorwegondernemingen ten aanzien van vertragingen, gemiste aansluitingen en uitvallen bijlage I, titel IV, hoofdstuk II, van toepassing."

12 Artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 bepaalt:

„1. Zonder het recht op vervoer te verliezen kan een reiziger de spoorwegonderneming om schadevergoeding voor een vertraging verzoeken indien hij tussen de op het vervoerbewijs vermelde punten van vertrek en van bestemming geconfronteerd wordt met een vertraging waarvoor het vervoerbewijs niet overeenkomstig artikel 16 is terugbetaald. De minimumvergoedingen voor vertragingen zijn als volgt:

a) 25 % van de prijs van het vervoerbewijs bij een vertraging van 60 tot en met 119 minuten;

b) 50 % van de prijs van het vervoerbewijs bij een vertraging van 120 minuten of meer.

Reizigers in het bezit van een reispasje of een abonnement die herhaaldelijk geconfronteerd worden met vertragingen of uitval gedurende de looptijd ervan, kunnen om passende schadevergoeding verzoeken overeenkomstig de regelingen inzake schadevergoedingen van de spoorwegonderneming. In deze regelingen worden de criteria inzake vertragingen voor de berekening van de schadevergoeding vastgesteld.

De schadevergoeding voor vertraging wordt berekend in verhouding tot de prijs die de reiziger effectief betaalde voor de vertraagde dienst.

In geval van een vervoerovereenkomst voor een heen- en terugreis wordt de schadevergoeding voor vertraging tijdens hetzij de heen- hetzij de terugreis berekend op basis van de helft van de prijs die voor het vervoerbewijs is betaald. Op dezelfde manier wordt de prijs voor een vertraagde dienst in het kader van enige andere vorm van vervoerovereenkomst uit hoofde waarvan er over meerdere opeenvolgende deeltrajecten kan worden gereisd, berekend in verhouding tot de volledige prijs.

Bij het berekenen van de duur van de vertraging wordt geen rekening gehouden met vertraging waarvan de spoorwegonderneming kan aantonen dat ze buiten het grondgebied waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van toepassing is, is opgelopen.

2. De vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs wordt betaald binnen een maand na de indiening van het verzoek om schadevergoeding. De schadevergoeding kan in bonnen en/of andere diensten worden uitbetaald indien de voorwaarden soepel zijn (met name wat betreft de geldigheidsduur en de bestemming). De schadevergoeding wordt op verzoek van de reiziger uitbetaald in geld.

3. De vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs wordt niet verminderd met financiële transactiekosten zoals vergoedingen, telefoonkosten of zegels. De spoorwegondernemingen kunnen een minimumdrempel invoeren waaronder geen schadevergoeding wordt uitbetaald. Deze drempel bedraagt niet meer dan 4 EUR.

4. De reiziger heeft geen recht op schadevergoeding indien hij alvorens het vervoerbewijs te kopen op de hoogte is gesteld van de vertraging, of indien de aankomsttijd door voortzetting met een andere dienst of langs een andere route minder dan 60 minuten werd vertraagd.”

13 Artikel 18, leden 1 tot en met 3, van die verordening bepaalt:

„1. In geval van vertraging bij aankomst of vertrek worden de reizigers door de spoorwegonderneming of door de stationsbeheerder op de hoogte gehouden van de situatie en van de verwachte vertrektijd en de verwachte aankomsttijd, zodra die informatie beschikbaar is.

2. In geval van vertraging als bedoeld in lid 1 van meer dan 60 minuten worden tevens aan de reizigers gratis aangeboden:

a) maaltijden en verfrissingen die in een redelijke verhouding staan tot de wachttijd, indien ze in de trein of in het station beschikbaar zijn of redelijkerwijs kunnen worden aangeleverd;

b) hotel- of ander verblijf en vervoer tussen het spoorwegstation en de plaats van het verblijf in gevallen waarin een verblijf van een of meer nachten noodzakelijk wordt of een bijkomend verblijf noodzakelijk wordt, voor zover en indien zulks fysiek mogelijk is;

c) indien de trein geblokkeerd is op het spoor, vervoer van de trein naar het spoorwegstation, naar het alternatieve vertrekpunt of naar de eindbestemming van de dienst, voor zover en indien zulks fysiek mogelijk is.

3. Indien de internationale spoorwegdienst niet meer kan worden voortgezet, organiseren de spoorwegondernemingen zo spoedig mogelijk alternatieve vervoerdiensten voor reizigers.

[...]”

14 Artikel 30 van deze verordening bepaalt:

„1. Elke lidstaat wijst een of meer instanties aan die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van deze verordening. Elke instantie neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de rechten van de reizigers worden gerespecteerd.

Elke instantie is in haar organisatie, financieringsbeslissingen, rechtsstructuur en besluitvorming onafhankelijk van enige infrastructuurbeheerder, heffingsinstantie, toewijzingsinstantie of spoorwegonderneming.

De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de in overeenstemming met dit lid aangestelde instantie(s) alsook van haar/hun respectieve verantwoordelijkheden.

2. Elke reiziger kan bij de krachtens lid 1 aangewezen passende instantie of bij enige andere door een lidstaat aangewezen passende instantie een klacht indienen over een vermeende schending van deze verordening."

15 Artikel 32 van dezelfde verordening luidt:

„De lidstaten stellen de regels vast betreffende de sancties die van toepassing zijn op schendingen van de bepalingen van deze verordening en nemen alle maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de bepalingen worden uitgevoerd. De vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten doen van deze bepalingen uiterlijk op 3 juni 2010 kennisgeving aan de Commissie en stellen de Commissie onverwijld in kennis van elke daaropvolgende wijziging die op deze bepalingen van invloed is."

16 Bijlage I bij verordening nr. 1371/2007 bevat een uittreksel van de uniforme CIV-regelen.

17 Hoofdstuk II van titel IV van deze regelen, met het opschrift „Aansprakelijkheid in geval van niet-nakoming van de dienstregeling", bevat artikel 32, het enige artikel van dit hoofdstuk, dat luidt:

„1. De vervoerder is jegens de reiziger aansprakelijk voor schade die het gevolg is van het feit dat door het uitvallen, door de vertraging van een trein of door het missen van een aansluiting de reis niet op dezelfde dag kan worden voortgezet, of dat de voortzetting hiervan als gevolg van de gegeven omstandigheden niet in redelijkheid kan worden verlangd. De schadevergoeding omvat de redelijke kosten voor overnachting en voor het waarschuwen van personen die de reiziger verwachten.

2. De vervoerder is van deze aansprakelijkheid ontheven, wanneer het uitvallen, de vertraging of het missen van een aansluiting te wijten is aan een van de volgende oorzaken:

a) omstandigheden buiten de uitoefening van het spoorwegbedrijf, die de vervoerder ondanks de zorgvuldigheid vereist in de omstandigheden van het geval niet kon vermijden en waarvan hij de gevolgen niet kon verhinderen;

b) schuld van de reiziger of;

c) het gedrag van een derde, dat de vervoerder, ondanks de zorgvuldigheid vereist in de omstandigheden van het geval, niet kon vermijden en waarvan hij de gevolgen niet kon verhinderen; een andere onderneming die dezelfde spoorweginfrastructuur gebruikt, wordt niet aangemerkt als een derde; het recht van regres wordt niet aangetast.

3. Het nationale recht bepaalt of en in welke mate de vervoerder andere dan de in § 1 bedoelde schade moet vergoeden. Deze bepaling laat artikel 44 onverlet."

Oostenrijks recht

18 § 22a, lid 1, van het Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (federale wet betreffende de spoorweg, rollend spoorwegmaterieel en spoorwegverkeer, BGBl. 60/1957), zoals gewijzigd (BGBl. I, 25/2010; hierna: „spoorwegwet"), bepaalt:

„De tariefbepalingen voor het verrichten van spoorwegdiensten op hoofdlijnen en gekoppelde secundaire lijnen omvatten mede vergoedingsregelingen overeenkomstig de bepalingen inzake de vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs, bedoeld in § 2 van de federale wet betreffende [verordening nr. 1371/2007] en overeenkomstig artikel 17 van [verordening nr. 1371/2007]."

19 § 78b, lid 2, van de spoorwegwet luidt:

„De [Kommission] zal ambtshalve:

[...]

2. de voorwaarden voor vergoeding krachtens [verordening nr. 1371/2007] geheel of gedeeltelijk nietig verklaren wanneer de spoorwegonderneming deze niet overeenkomstig de criteria van artikel 17 van [verordening nr. 1371/2007] vaststelt."

20 Volgens § 167, punt 1, van de spoorwegwet begaat wie nalaat vergoedingsregelingen als bedoeld in § 22a, lid 1, van deze wet openbaar te maken, een bestuursrechtelijke overtreding, ter zake waarvan het districtsbestuur een geldboete tot 2 180 EUR oplegt.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

21 ÖBB-Personenverkehr is een spoorwegonderneming in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1371/2007.

22 De Kommission, die de door deze onderneming in haar vervoerovereenkomsten met de reizigers toegepaste voorwaarden voor vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs onverenigbaar achtte met artikel 17 van verordening nr. 1371/2007, heeft bij besluit van 6 december 2010 ÖBB-Personenverkehr gelast deze voorwaarden te wijzigen.

23 De Kommission heeft met name schrapping bevolen van een clausule die schadevergoeding of terugbetaling van kosten bij vertragingen uitsluit in de volgende gevallen:

— schuld van de reiziger;

— het gedrag van een derde, dat de vervoerder, ondanks de zorgvuldigheid vereist in de omstandigheden van het geval, niet kon vermijden en waarvan hij de gevolgen niet kon verhinderen;

— omstandigheden buiten de uitoefening van het spoorwegbedrijf, die de vervoerder ondanks de zorgvuldigheid vereist in de omstandigheden van het geval niet kon vermijden en waarvan hij de gevolgen niet kon verhinderen;

— beperking van het treinverkeer door stakingen, mits de reiziger hierover vooraf naar behoren is geïnformeerd, en

— vertraging te wijten aan niet in de vervoerovereenkomst begrepen vervoerdiensten.

24 ÖBB-Personenverkehr heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof.

25 Ten eerste, aldus deze onderneming, is de Kommission niet bevoegd om een wijziging van haar algemene verkoopvoorwaarden te gelasten en ten tweede volgt uit verordening nr. 1371/2007 dat de spoorwegondernemingen zijn vrijgesteld van de verplichting reizigers te vergoeden, wanneer de vertraging te wijten is aan overmacht. ÖBB-Personenverkehr stelt dienaangaande in het bijzonder dat artikel 15 van deze verordening verwijst naar artikel 32 van de uniforme CIV-regelen, zodat de in dit laatste artikel vermelde gevallen van aansprakelijkheidsuitsluiting ook van toepassing zijn in het kader van artikel 17 van deze verordening.

26 Volgens de Kommission kan een spoorwegonderneming daarentegen rechtstreeks op basis van artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1371/2007 worden gelast bepaalde voorwaarden voor vergoeding toe te passen of geen vervoersvoorwaarden toe te passen die de in deze verordening vermelde rechten van reizigers beperken. Voorts is artikel 17 van deze verordening exhaustief. Een spoorwegonderneming, waarvoor, aldus het bepaalde in artikel 6, lid 1, van deze verordening geen beperking of vrijstelling van haar verplichtingen jegens de reizigers kan gelden, kan dus evenmin in het kader van dit artikel 17 haar verplichtingen beperken of ervan afstand doen, ook al gaat het om een geval van overmacht.

27 Daarop heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dient artikel 30, lid 1, eerste alinea, van [verordening nr. 1371/2007] aldus te worden uitgelegd dat de voor de handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie bevoegd is om aan een spoorwegonderneming wier regelingen voor de vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs niet voldoen aan de in artikel 17 van deze verordening vastgelegde criteria, de concrete inhoud van de door deze onderneming toe te passen vergoedingsregeling bindend voor te schrijven, ook indien deze instantie volgens het nationale recht slechts bevoegd is om dergelijke vergoedingsregelingen nietig te verklaren?

2) Dient artikel 17 van [verordening nr. 1371/2007] aldus te worden uitgelegd dat een spoorwegonderneming de verplichting tot vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs in geval van overmacht mag uitsluiten, en wel hetzij door analoge toepassing van de uitsluitingsgronden van [verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91 (PB L 46, blz. 1), verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 334, blz. 1), en verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 (PB L 55, blz. 1)], hetzij door, ook voor gevallen van de vergoeding van de prijs van vervoerbewijzen, een beroep te doen op de aansprakelijkheidsuitsluitingen bedoeld in artikel 32, § 2, van de [uniforme CIV-regelen]?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Tweede vraag

28 Met zijn tweede vraag, die in de eerste plaats dient te worden beantwoord, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 aldus moet worden uitgelegd dat een spoorwegonderneming in haar algemene transportvoorwaarden een clausule mag

opnemen waarbij zij zich vrijstelt van haar verplichting tot vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs in geval van vertraging die is te wijten aan overmacht of aan een van de oorzaken opgesomd in artikel 32, § 2, van de uniforme CIV-regelen.

29 Vooraf zij eraan herinnerd dat ingevolge artikel 17, lid 1, van verordening nr. 1371/2007 de minimumvergoeding die reizigers van de spoorwegondernemingen kunnen eisen in geval van vertraging, wordt berekend in verhouding tot de prijs van het vervoerbewijs.

30 De reizigers hebben krachtens artikel 17, lid 4, van deze verordening evenwel geen recht op een vergoeding indien zij alvorens het vervoerbewijs te kopen op de hoogte zijn gesteld van de vertraging, of indien de vertraging minder dan 60 minuten bedraagt. Bovendien, aldus artikel 17, lid 1, laatste alinea, van deze verordening, wordt bij de berekening van de duur van de vertraging geen rekening gehouden met vertraging waarvan de spoorwegonderneming kan aantonen dat ze is opgelopen buiten het grondgebied waarop het EG-Verdrag van toepassing is.

31 Verordening nr. 1371/2007 bepaalt evenwel nergens dat de spoorwegondernemingen zijn vrijgesteld van de in artikel 17, lid 1, van deze verordening bedoelde vergoedingsverplichting wanneer de vertraging te wijten is aan overmacht.

32 Niettemin, aldus artikel 15 van verordening nr. 1371/2007, is op de aansprakelijkheid van de spoorwegondernemingen in geval van vertraging, een gemiste aansluiting en uitvallen van een trein, behoudens het bepaalde in de artikelen 16 tot en met 18 van deze verordening, artikel 32 van de uniforme CIV-regelen van toepassing.

33 Zoals volgt uit punt 14 van de considerans van verordening nr. 1371/2007, achtte de Uniewetgever het namelijk wenselijk dat in geval van vertragingen een vergoedingenstelsel voor de reizigers werd ingevoerd, op dezelfde grondslag als het internationale stelsel waarin het COTIF, en met name de erbij horende uniforme CIV-regelen, voorziet.

34 Krachtens artikel 32, § 1, van deze uniforme regelen is de vervoerder jegens de reiziger aansprakelijk voor schade die het gevolg is van het feit dat door het uitvallen, door de vertraging van een trein of door het missen van een aansluiting de reis niet op dezelfde dag kan worden voortgezet. De schadevergoeding waarop de treinreiziger in die gevallen recht heeft, omvat de redelijke kosten voor overnachting en voor het waarschuwen van personen die deze reiziger verwachten.

35 Gronden voor uitsluiting van de aansprakelijkheid van de vervoerder in de zin van deze bepaling zijn vervat in artikel 32, § 2, van de uniforme CIV-regelen.

36 De verwijzende rechter vraagt in deze context in de eerste plaats of een spoorwegonderneming zich in de omstandigheden van dit artikel 32, § 2, mag vrijstellen van haar verplichting de reiziger overeenkomstig artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 te vergoeden.

37 Artikel 32 van de uniforme CIV-regelen betreft het recht van treinreizigers op vergoeding van schade als gevolg van vertraging of uitvallen van een trein.

38 De in verhouding tot de prijs van het vervoerbewijs berekende vergoeding bedoeld in artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 strekt evenwel tot vergoeding van de prijs die de reiziger als tegenprestatie heeft betaald voor een dienst die uiteindelijk niet overeenkomstig de vervoerovereenkomst is verricht. Bovendien gaat het, anders dan de aansprakelijkheidsregeling in de zin van artikel 32, § 1, van de uniforme CIV-regelen, waarbij de geleden schade individueel wordt geraamd, om een vaste en gestandaardiseerde financiële vergoeding.

39 Wegens het verschil in oogmerk en wijze van toepassing van voormelde bepalingen kan de door de Uniewetgever bij artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 vastgestelde vergoedingsregeling dus niet worden gelijkgesteld met de aansprakelijkheidsregeling van de spoorwegonderneming op grond van artikel 32, § 1, van de uniforme CIV-regelen.

40 Daaruit volgt, gelet op artikel 15 van verordening nr. 1371/2007, dat vergoeding van de treinreizigers op grond van artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 hun niet belet ook op basis van het toepasselijke nationale recht schadevergoeding op grond van dit artikel 32, § 1, of artikel 32, § 3, van deze uniforme CIV-regelen te eisen.

41 Deze uitlegging is overigens verenigbaar met de toelichting bij de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers (CIV) in het document met het opschrift „Central Office Report on the Revision of the Convention concerning International Carriage by Rail (COTIF) of 9 May 1980 and Explanatory Reports on the texts adopted by the Fifth General Assembly" van 1 januari 2011, volgens hetwelk „vertragingen van het reizigersvervoer een typisch geval zijn van gebrekkige uitvoering van de vervoerovereenkomst, [die] in tal van rechtsstelsels [...] recht geeft op een prijsverlaging, [in casu] dus vermindering van de vervoerprijs".

42 Uit het vooroverwogene volgt dat de in artikel 32, § 2, van de uniforme CIV-regelen opgesomde aansprakelijkheidsuitsluitingen geen toepassing kunnen vinden in het kader van artikel 17 van verordening nr. 1371/2007.

43 Deze uitlegging wordt bevestigd in de voorstukken van verordening nr. 1371/2007, blijkens welke de Uniewetgever niet alleen de bepalingen betreffende de aansprakelijkheid van de spoorwegondernemingen bij vertraging, gemiste aansluiting of uitvallen van een trein in overeenstemming heeft gebracht met de overeenkomstige hoofdstukken van de uniforme CIV-regelen, maar het daarbij ook noodzakelijk heeft geacht in deze verordening bijzondere bepalingen tot terugbetaling of vervoer langs een andere route, vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs en verplichting van bijstand van de reizigers bij vertraging vast te stellen.

44 Zoals blijkt uit de afwijzing door de Raad van de Europese Unie van een door het Europese Parlement in tweede lezing vastgesteld amendement tot nadere bepaling dat artikel 32, § 2, van deze uniforme regelen ook van toepassing is op het bepaalde in de artikelen 16 en 17 van verordening nr. 1371/2007, weigerde de Uniewetgever bewust voor te schrijven dat de spoorwegondernemingen zijn vrijgesteld van hun verplichting tot vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs in geval van vertraging, in de omstandigheden van dit artikel 32, § 2.

45 Daarbij ging de Uniewetgever ervan uit dat de spoorwegonderneming gehouden is tot vergoeding van de prijs, betaald voor een transportdienst die niet overeenkomstig de vervoerovereenkomst is verricht, ook als de vertraging te wijten is aan een van de in artikel 32, § 2, van de uniforme CIV-regelen genoemde oorzaken.

46 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter of de gronden voor uitsluiting van de aansprakelijkheid van de vervoerder waarin is voorzien in de verordeningen nr. 261/2004, nr. 1177/2010 en nr. 181/2011 betreffende reizigersvervoer per vliegtuig, schip respectievelijk bus en touringcar naar analogie kunnen worden toegepast op het spoorwegvervoer.

47 De situatie van in andere vervoerssectoren actieve ondernemingen is niet vergelijkbaar daar deze andere vervoerswijzen, gelet op hun werkingswijze, toegankelijkheid en netwerk, uit het oogpunt van hun gebruiksvoorwaarden niet onderling verwisselbaar zijn. Derhalve kon de Uniewetgever voor de consument voorschriften met een ander beschermingsniveau naargelang van de betrokken transportsector vaststellen (arrest van 31 januari 2013, McDonagh, C-12/11, punten 56 en 57).

48 De in de Unieregelingen voor andere vervoerswijzen vastgelegde aansprakelijkheidsuitsluitingen kunnen dus niet naar analogie worden toegepast op het spoorwegvervoer.

49 Evenmin kan het betoog slagen dat het Unierechtelijke algemene overmachtsbeginsel toepassing moet vinden in omstandigheden als in het hoofdgeding, met als gevolg dat een spoorwegonderneming gerechtigd is de betrokken reizigers vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs bij vertraging door overmacht te weigeren.

50 Noch artikel 17 van verordening nr. 1371/2007, noch een andere voor de uitlegging van dit artikel relevante bepaling ervan vermeldt namelijk overmacht of een andere gelijkwaardige omstandigheid.

51 Derhalve zou een andere uitlegging van artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 ingaan tegen het door deze verordening nagestreefde en in de punten 1 tot en met 3 van de considerans ervan in herinnering gebrachte wezenlijke doel van bescherming van de rechten van de treinreizigers.

52 Mitsdien dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 aldus moet worden uitgelegd dat een spoorwegonderneming in haar algemene transportvoorwaarden geen clausule mag opnemen waarbij zij zich vrijstelt van haar verplichting tot vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs in geval van vertraging die is te wijten aan overmacht of aan een van de oorzaken opgesomd in artikel 32, § 2, van de uniforme CIV-regelen.

Eerste vraag

53 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 30, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1371/2007 aldus moet worden uitgelegd dat de voor de handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie, bij gebreke van een nationale bepaling daartoe, bevoegd is om een spoorwegonderneming waarvan de regeling voor de vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs onverenigbaar is met de in artikel 17 van deze verordening vastgelegde criteria, de concrete inhoud ervan voor te schrijven.

54 Volgens de verwijzende rechter kan op basis van § 78b, lid 2, van de spoorwegwet, volgens hetwelk de Kommission de met artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 onverenigbare vergoedingsregelingen nietig moet verklaren, namelijk niet worden gegarandeerd dat de rechten van de treinreizigers in alle gevallen worden geëerbiedigd.

55 In het bijzonder kan nietigverklaring van de betrokken clausules, zonder de daaropvolgende noodzakelijke wijzigingen tot aanpassing ervan aan artikel 17, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1371/2007, de treinreizigers niet de in dit artikel vastgestelde vergoedingsregeling garanderen.

56 De eerste vraag van de verwijzende rechter moet derhalve aldus worden opgevat dat in wezen wordt verzocht te verduidelijken of de Kommission, gelet op haar beperkte bevoegdheden naar Oostenrijks recht, rechtstreeks op basis van artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1371/2007 maatregelen mag vaststellen teneinde de eerbiediging van de rechten van de treinreizigers te garanderen.

57 De bepalingen van een verordening hebben wegens hun aard en hun functie in het systeem van de bronnen van het Unierecht in het algemeen rechtstreekse werking in de nationale rechtsorden zonder dat de nationale autoriteiten uitvoeringsmaatregelen hoeven vast te stellen (arrest van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a., C-367/09, Jurispr. blz. I-10761, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 Voor sommige bepalingen van verordeningen kunnen evenwel uitvoeringsmaatregelen van de lidstaten noodzakelijk zijn (zie arrest SGS Belgium, reeds aangehaald, punt 33).

59 Artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1371/2007 bepaalt in casu dat de voor de handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie de maatregelen moet nemen die noodzakelijk zijn om de eerbiediging van de rechten van de reizigers te garanderen.

60 De Uniewetgever specifieerde niettemin niet welke concrete maatregelen deze instantie moet kunnen nemen.

61 Bovendien moeten de lidstaten krachtens artikel 30, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 1371/2007 de Commissie in kennis stellen van de verantwoordelijkheden van deze instantie.

62 Uit het vooroverwogene volgt dat voor de uitvoering van artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1371/2007 nadere maatregelen van de lidstaten tot vaststelling van de bevoegdheden van de nationale controle-instantie zijn vereist.

63 Artikel 30, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1371/2007 kan dus, anders dan de Kommission stelt, niet gelden als een rechtsgrondslag op basis waarvan nationale instanties ertoe worden gemachtigd, aan de spoorwegondernemingen de concrete inhoud van hun contractuele clausules inzake de vergoedingsregeling op te leggen.

64 Voor het overige moeten alle instanties van de lidstaten met inbegrip van de rechterlijke instanties in het kader van hun bevoegdheden overeenkomstig artikel 4, lid 3, VEU de geschikte maatregelen tot uitvoering van de verplichtingen krachtens verordening nr. 1371/2007 nemen. Voor de volle werking ervan en ter bescherming van de aan particulieren toegekende rechten moeten deze instanties het nationale recht voor zover mogelijk uitleggen en toepassen tegen de achtergrond van de tekst en het doel van de verordening om het erdoor beoogde resultaat te bereiken.

65 De relevante bepalingen van Oostenrijks recht, waaronder die welke de sancties bij schending van deze verordening regelen, moeten, gelet op de in de punten 1 tot en met 3 van de considerans van verordening nr. 1371/2007 vermelde doelstellingen, in casu in overeenstemming met de eis van een hoog niveau van bescherming van de treinreizigers worden uitgelegd en toegepast zodat de hun toegekende rechten worden gegarandeerd.

66 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 30, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1371/2007 aldus moet worden uitgelegd dat de voor de handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie, bij gebreke van een nationale bepaling daartoe, niet bevoegd is om aan een spoorwegonderneming waarvan de regeling voor de vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs onverenigbaar is met de in artikel 17 van deze verordening vastgelegde criteria, de concrete inhoud ervan voor te schrijven.

Kosten

67 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 30, lid 1, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer moet aldus worden uitgelegd dat de voor de handhaving van deze verordening aangewezen nationale instantie, bij gebreke van een nationale bepaling**

daartoe, niet bevoegd is om aan een spoorwegonderneming waarvan de regeling voor de vergoeding van de kostprijs van het vervoerbewijs onverenigbaar is met de in artikel 17 van deze verordening vastgelegde criteria, de concrete inhoud ervan voor te schrijven.

2) **Artikel 17 van verordening nr. 1371/2007 moet aldus worden uitgelegd dat een spoorwegonderneming in haar algemene transportvoorwaarden geen clausule mag opnemen waarbij zij zich vrijstelt van haar verplichting tot vergoeding van de prijs van het vervoerbewijs in geval van vertraging die is te wijten aan overmacht of aan een van de oorzaken opgesomd in artikel 32, § 2, van de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999.**

ondertekeningen