Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

26 de setembro de 2013 *

«Regulamento (CE) n.º 1371/2007 — Direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários — Artigo 17.º — Indemnização do preço do bilhete de transporte em caso de atraso — Exclusão em caso de força maior — Admissibilidade — Artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo — Competências do organismo nacional encarregado da aplicação deste regulamento — Possibilidade de impor ao transportador ferroviário a alteração das suas condições de indemnização dos passageiros»

No processo C-509/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Verwaltungsgerichtshof (Áustria), por decisão de 8 de setembro de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 30 de setembro de 2011, no processo intentado por

ÖBB-Personenverkehr AG,

estando presentes:

Schienen-Control Kommission,

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano, presidente de secção, M. Berger, A. Borg Barthet (relator), E. Levits e J.-J. Kasel, juízes,

advogado-geral: N. Jääskinen,

secretário: A. Impellizzeri, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 22 de novembro de 2012,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da ÖBB-Personenverkehr AG, por A. Egger, Rechtsanwalt,

— em representação da Schienen-Control Kommission, por G. Hellwagner, N. Schadler e G. Redl, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, na qualidade de agente,

— em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Kemper, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: alemão.

— em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo sueco, por A. Falk, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por G. Braun e H. Støvlbæk, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 14 de março de 2013,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 17.° e 30.° do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO L 315, p. 14).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um recurso da ÖBB-Personenverkehr AG (a seguir «ÖBB-Personenverkehr») contra a decisão da Schienen-Control Kommission (Comissão de controlo da rede ferroviária, a seguir «Kommission»), de 6 de dezembro de 2010, relativa às condições de indemnização dos passageiros dos serviços ferroviários pela ÖBB-Personenverkehr.

Quadro jurídico

Direito internacional

3 O Acordo entre a União Europeia e a Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários sobre a adesão da União Europeia à Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários, de 9 de maio de 1980, conforme alterada pelo Protocolo de Vilnius, de 3 de junho de 1999 (a seguir «COTIF»), assinado em 23 de junho de 2011, em Berna (Suíça), entrou em vigor, em conformidade com o seu artigo 9.º, em 1 de julho de 2011.

4 O artigo 2.º deste acordo estipula:

«Sem prejuízo do objeto e da finalidade da Convenção de promover, melhorar e facilitar o transporte ferroviário internacional e sem prejuízo da sua plena aplicação, em relação às outras Partes na Convenção, nas suas relações mútuas, as Partes na Convenção que são Estados-Membros da União devem aplicar as regras da União, e não, por conseguinte, as regras decorrentes da presente Convenção, exceto na medida em que não existam regras da União que regulem a matéria particular em causa.»

Direito da União

5 Nos termos dos considerandos 1 a 3 do Regulamento n.º 1371/2007:

«(1) No âmbito da política comum de transportes, é importante garantir os direitos dos utilizadores dos serviços ferroviários de passageiros e melhorar a qualidade e a eficácia dos serviços ferroviários de passageiros, de modo a contribuir para o aumento da quota do transporte ferroviário em relação aos outros modos de transporte.

(2) A comunicação da Comissão intitulada 'Estratégia da Política dos Consumidores 2002-2006' […] estabelece como objetivo alcançar um elevado nível de proteção dos consumidores no domínio dos transportes em conformidade com o n.º 2 do artigo 153.º [CE].

(3) Dado que o passageiro dos serviços ferroviários é a parte mais fraca no contrato de transporte, os seus direitos deverão ser salvaguardados.»

6 Os considerandos 6, 13 e 14 deste regulamento enunciam:

«(6) O reforço dos direitos dos passageiros dos serviços ferroviários deverá ter como base o atual sistema de legislação internacional sobre esta matéria contido no Apêndice A — Regras uniformes relativas ao Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Passageiros e Bagagens (CIV) da [COTIF] [(a seguir 'regras uniformes CIV')]. No entanto, é conveniente alargar o âmbito de aplicação do presente regulamento, de modo a proteger não só os passageiros dos serviços internacionais, mas também os passageiros dos serviços domésticos.

[...]

(13) O reforço dos direitos a indemnização e assistência em caso de atrasos, perda de correspondência ou anulação de um serviço deverá conduzir a maiores incentivos ao mercado do transporte ferroviário de passageiros, em benefício dos passageiros.

(14) É conveniente que o presente regulamento crie um sistema de indemnização dos passageiros em caso de atrasos associado à responsabilidade da empresa ferroviária, similar ao sistema internacional previsto pela COTIF, nomeadamente pelo seu Apêndice CIV relativo aos direitos dos passageiros.»

7 Nos termos dos considerandos 22 e 23 do Regulamento n.º 1371/2007:

«(22) Os Estados-Membros deverão estabelecer sanções aplicáveis às infrações ao presente regulamento e garantir a aplicação das mesmas. As sanções, que poderão incluir o pagamento de uma indemnização à pessoa em questão, deverão ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

(23) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento, a saber, o desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários e a introdução de direitos para os passageiros, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e podem, pois, ser melhor atingidos ao nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º [CE]. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aqueles objetivos.»

8 O artigo 3.º do Regulamento n.º 1371/2007 dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

1) 'Empresa ferroviária', uma empresa ferroviária, na aceção do artigo 2.º da Diretiva 2001/14/CE […], e qualquer outra empresa pública ou privada cuja atividade consista na prestação de serviços de transporte ferroviário de mercadorias e/ou de passageiros, devendo a tração ser obrigatoriamente garantida por essa empresa. Estão igualmente incluídas empresas que fornecem apenas a tração;

[...]

8) ‘Contrato de transporte’, um contrato de transporte a título oneroso ou gratuito celebrado entre uma empresa ferroviária ou um vendedor de bilhetes e o passageiro para prestação de um ou mais serviços de transporte;

[...]

16) ‘Condições gerais de transporte’, as condições da empresa transportadora sob a forma de condições gerais ou tarifas legalmente em vigor em cada Estado-Membro e que, com a celebração do contrato de transporte, se tenham tornado parte integrante do mesmo;

[...]»

9 Nos termos do artigo 6.º deste regulamento:

«1. As obrigações para com os passageiros nos termos do presente regulamento não podem ser limitadas ou anuladas, nomeadamente por exclusão ou cláusula restritiva do contrato de transporte.

2. As empresas ferroviárias podem propor condições contratuais mais favoráveis para o passageiro do que as condições estabelecidas pelo presente regulamento.»

10 O artigo 11.º do referido regulamento prevê:

«Sob reserva do presente capítulo, e sem prejuízo de legislação nacional aplicável que garanta aos passageiros indemnização adicional por danos, a responsabilidade das empresas ferroviárias em relação aos passageiros e suas bagagens rege-se pelos capítulos I, III e IV do título IV e pelos títulos VI e VII do Anexo I.»

11 O artigo 15.º do mesmo regulamento dispõe:

«Sob reserva do presente capítulo, a responsabilidade das empresas ferroviárias por atrasos, perda de correspondências e anulações rege-se pelo capítulo II do título IV do Anexo I.»

12 Nos termos do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007:

«1. Sem perder o direito ao transporte, o passageiro confrontado com um atraso entre o local de partida e o local de destino indicados no bilhete, pelo qual o bilhete não tenha sido reembolsado nos termos do artigo 16.º[,] pode pedir uma indemnização à empresa ferroviária pelo atraso. As indemnizações mínimas em caso de atrasos são atribuídas do seguinte modo:

a) 25% do preço do bilhete em caso de atrasos de 60 a 119 minutos;

b) 50% do preço do bilhete em caso de atrasos iguais ou superiores a 120 minutos.

Os passageiros titulares de um passe ou de um título de transporte sazonal, confrontados com sucessivos atrasos ou anulações durante o seu período de validade, podem pedir uma indemnização adequada de acordo com as disposições da empresa ferroviária em matéria de indemnização. Estas disposições devem indicar os critérios aplicáveis para determinar os atrasos e para efetuar o cálculo das indemnizações.

A indemnização pelo atraso é calculada em função do preço efetivamente pago pelo passageiro pelo serviço que sofreu atraso.

Quando o contrato de transporte for para uma viagem de ida e volta, a indemnização tanto para o trajeto de ida como para o de volta deve ser calculada em função de metade do preço pago pelo bilhete. Do mesmo modo, o preço por um serviço resultante de um atraso em qualquer tipo de contrato de transporte que preveja vários trajetos consecutivos deve ser calculado na proporção do preço total do bilhete.

O cálculo do tempo de atraso não deve ter em conta os atrasos que a empresa ferroviária possa provar terem ocorrido fora dos territórios a que se aplica o Tratado que institui a Comunidade.

2. A indemnização do preço do bilhete deve ser paga no prazo de um mês a contar da apresentação do pedido de indemnização. A indemnização pode ser paga em vales e/ou outros serviços se os termos do contrato forem flexíveis (especialmente no que respeita ao período de validade e ao destino). A indemnização deve ser paga em dinheiro, a pedido do passageiro.

3. Da indemnização do preço do bilhete não podem ser deduzidos os custos da transação financeira, como taxas, despesas de telefone ou selos. As empresas ferroviárias podem prever um limiar mínimo abaixo do qual não sejam pagas indemnizações. Esse limiar não pode ser superior a 4 [euros].

4. O passageiro não tem direito a indemnização se for informado do atraso antes de comprar o bilhete, ou se o atraso resultante da continuação da viagem num serviço diferente ou do reencaminhamento for inferior a 60 minutos.»

13 O artigo 18.º, n.os 1 a 3, deste regulamento prevê:

«1. Em caso de atrasos na chegada ou partida, os passageiros devem ser informados da situação e da hora prevista de partida e de chegada pela empresa ferroviária ou pelo gestor de estações, assim que essa informação esteja disponível.

2. Em caso de atrasos de mais de 60 minutos nos termos do n.º 1, também devem ser oferecidos gratuitamente aos passageiros:

a) Refeições e bebidas conforme for razoável em função do tempo de espera, se estiverem disponíveis no comboio ou na estação ou puderem razoavelmente ser fornecidas;

b) Alojamento em hotel ou outro tipo de alojamento, e transporte entre a estação ferroviária e o alojamento, nos casos em que seja necessária uma estadia de uma ou mais noites, ou em que seja necessário prolongar uma estadia, se e onde, na prática, houver condições para tal;

c) Se o comboio ficar bloqueado na linha, transporte do comboio para a estação ferroviária, para o ponto de partida de um transporte alternativo ou para o destino final do serviço, se e onde, na prática, houver condições para tal.

3. Se o serviço de transporte ferroviário não puder continuar, as empresas ferroviárias devem organizar assim que possível serviços de transporte alternativos para os passageiros.

[...]»

14 O artigo 30.º do referido regulamento dispõe:

«1. Cada Estado-Membro designa um organismo ou os organismos responsáveis pela execução do presente regulamento. Cada organismo toma as medidas necessárias para garantir que os direitos dos passageiros sejam respeitados.

O organismo deve ser independente na sua organização, decisões de financiamento, estrutura jurídica e tomada de decisões em relação aos gestores de infraestruturas, aos organismos de tarifação, aos organismos de repartição e às empresas ferroviárias.

Os Estados-Membros informam a Comissão de qual o organismo ou organismos designados nos termos do presente número, e das respetivas competências.

2. Os passageiros podem apresentar queixa por alegada infração do presente regulamento junto do organismo competente designado nos termos do n.º 1 ou junto de qualquer outro organismo competente designado por um Estado-Membro.»

15 O artigo 32.º do mesmo regulamento prevê:

«Os Estados-Membros estabelecem o regime de sanções aplicável em caso de infração das disposições do presente regulamento e tomam todas as medidas necessárias para garantir que tal regime seja aplicado. As sanções impostas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros devem notificar esse regime e essas medidas à Comissão até 3 de junho de 2010, devendo também notificar sem demora qualquer alteração subsequente de que os mesmos sejam objeto.»

16 O Anexo I do Regulamento n.º 1371/2007 inclui um extrato das regras uniformes CIV.

17 O capítulo II do título IV destas regras, sob a epígrafe «Responsabilidade em caso de incumprimento de horário», é exclusivamente composto pelo artigo 32.º, cuja redação é a seguinte:

«1. O transportador é responsável perante o passageiro pelo prejuízo decorrente do facto de, por motivos de supressão, atraso ou perda de correspondência, a viagem não prosseguir no mesmo dia, ou de a sua prossecução não ser razoavelmente exigível no mesmo dia devido às circunstâncias dadas. A indemnização compreende as despesas razoáveis de alojamento e as que forem ocasionadas por notificação enviada às pessoas que esperam o passageiro.

2. O transportador fica isento dessa responsabilidade quando a supressão, o atraso ou a perda de correspondência sejam imputáveis a uma das seguintes causas:

a) Circunstâncias alheias à exploração ferroviária que, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, o transportador não pudesse evitar e a cujas consequências não pudesse obviar;

b) Uma falta do passageiro; ou

c) O comportamento de um terceiro que o transportador, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, não pudesse evitar e a cujas consequências não pudesse obviar; não se considera terceiro outra empresa que utilize a mesma infraestrutura ferroviária; o direito de regresso não é afetado.

3. O direito nacional determina se, e em que medida, o transportador deve indemnizar prejuízos além dos previstos no n.º 1. Esta disposição não prejudica o artigo 44.º»

Direito austríaco

18 O § 22a, n.º 1, da Lei federal relativa aos caminhos de ferro, ao material circulante ferroviário e ao tráfego ferroviário (Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen, BGBl. 60/1957), conforme alterada (BGBl. I, 25/2010, p. 25, a seguir «lei relativa aos caminhos de ferro»), dispõe:

«Os tarifários sobre a prestação dos serviços ferroviários em linhas principais e linhas secundárias ligadas em rede devem também prever condições de indemnização respetivamente em aplicação das regras relativas à indemnização do preço do bilhete nos termos do § 2 da lei federal referente ao [Regulamento n.º 1371/2007] e nos termos do artigo 17.º do [Regulamento n.º 1371/2007].»

19 Nos termos do § 78b, n.º 2, da lei relativa aos caminhos de ferro:

«A [Kommission] deve, *ex officio*:

[...]

2. Declarar total ou parcialmente inválidas as condições de indemnização nos termos do [Regulamento n.º 1371/2007], nos casos em que a empresa ferroviária não as define de acordo com os critérios enunciados no artigo 17.º do [Regulamento n.º 1371/2007].»

20 O § 167, ponto 1, da lei relativa aos caminhos de ferro prevê que comete uma infração administrativa punível pela autoridade administrativa distrital com uma coima até 2 180 euros quem não publicar condições de indemnização nos termos do § 22a, n.º 1, desta lei.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

21 A ÖBB-Personenverkehr é uma empresa ferroviária, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007.

22 Considerando que as condições da indemnização do preço do bilhete que esta empresa aplica nos contratos de transporte que celebra com os passageiros não respeitam o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, a Kommission, por decisão de 6 de dezembro de 2010, ordenou à ÖBB-Personenverkehr que alterasse as referidas condições.

23 A Kommission ordenou, nomeadamente, que fosse suprimida uma cláusula por força da qual era excluído o direito a indemnização ou ao reembolso das despesas efetuadas nos casos em que o atraso fosse imputável a uma das seguintes causas:

— culpa do passageiro;

— comportamento de um terceiro que o transportador, não obstante a diligência requerida segundo as particularidades do caso, não pudesse evitar e cujas consequências não pudesse obviar;

— circunstâncias alheias à exploração ferroviária que o transportador, não obstante a diligência necessária atendendo às circunstâncias, não pudesse evitar e cujas consequências não pudesse obviar;

— limitação do tráfego em razão de uma greve, desde que o passageiro tivesse sido adequadamente informado;

— serviços de transporte não incluídos no contrato de transporte.

24 A ÖBB-Personenverkehr interpôs recurso desta decisão no Verwaltungsgerichtshof.

25 Esta empresa alega, por um lado, que a Kommission não é competente para ordenar uma alteração das suas condições gerais de venda e, por outro, que decorre do Regulamento n.º 1371/2007 que as empresas ferroviárias estão isentas da obrigação de indemnizar os passageiros quando o atraso se deva a força maior. A este respeito, a ÖBB-Personenverkehr alega, em particular, que o artigo 15.º deste regulamento remete para o artigo 32.º das regras uniformes CIV, sendo os casos de isenção de responsabilidade mencionados nesta última disposição igualmente aplicáveis no âmbito do artigo 17.º do referido regulamento.

26 A Kommission sustenta, pelo contrário, que a injunção dirigida a uma empresa ferroviária para que esta aplique determinadas condições de indemnização ou para que se abstenha de aplicar condições de transporte que restringem os direitos dos passageiros referidos no Regulamento n.º 1371/2007 pode basear-se diretamente no artigo 30.º, n.º 1, deste último. Alega, por outro lado, que o artigo 17.º deste regulamento é taxativo. Por conseguinte, uma empresa ferroviária que, em conformidade com o disposto no artigo 6.º, n.º 1, do referido regulamento, não possa limitar as suas obrigações nem isentar-se delas em relação aos passageiros também não pode atuar desse modo no âmbito deste artigo 17.º, mesmo em caso de força maior.

27 Nestas condições, o Verwaltungsgerichtshof decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do [Regulamento n.º 1371/2007] ser interpretado no sentido de que o organismo nacional designado para a execução deste regulamento é competente para impor com caráter vinculativo a uma empresa ferroviária cujas condições de indemnização do preço do bilhete não sejam compatíveis com os critérios estabelecidos no artigo 17.º deste regulamento, o conteúdo concreto das condições de indemnização que devem ser aplicadas por essa empresa, mesmo quando o direito nacional lhe confere apenas a possibilidade de declarar a nulidade das referidas condições?

2) Deve o artigo 17.º do [Regulamento n.º 1371/2007] ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária pode eximir-se à obrigação de indemnização do preço do bilhete em casos de força maior, tanto por aplicação analógica dos fundamentos de exclusão previstos nos [Regulamentos (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JO L 46, p. 1) (UE) n.º 1177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 334, p. 1), e (UE) n.º 181/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, respeitante aos direitos dos passageiros no transporte de autocarro e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 (JO L 55, p. 1)], como alargando aos casos de indemnização do preço do bilhete as isenções de responsabilidade previstas no artigo 32.º, n.º 2, das [regras uniformes CIV]?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

28 Através da sua segunda questão, à qual importa responder em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária pode incluir nas suas condições gerais de transporte uma

cláusula ao abrigo da qual está isenta da sua obrigação de indemnização do preço do bilhete devido a atraso, quando o atraso é imputável a um caso de força maior ou a um dos casos enumerados no artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV.

29 A título preliminar, importa recordar que o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007 prevê as indemnização mínimas, calculadas em relação ao preço do bilhete de transporte, que os passageiros podem exigir das empresas ferroviárias em caso de atraso.

30 Ao abrigo do artigo 17.º, n.º 4, deste regulamento, os passageiros não têm, contudo, direito a indemnização se forem informados do atraso antes de comprarem o bilhete, ou se o atraso for inferior a 60 minutos. Além disso, o artigo 17.º, n.º 1, último parágrafo, do referido regulamento precisa que o cálculo do tempo de atraso não deve ter em conta os atrasos que a empresa ferroviária possa provar terem ocorrido fora dos territórios a que se aplica o Tratado CE.

31 Em contrapartida, nenhuma disposição do Regulamento n.º 1371/2007 prevê que as empresas ferroviárias estão isentas da obrigação de indemnização prevista no artigo 17.º, n.º 1, deste regulamento, quando o atraso é imputável a um caso de força maior.

32 O artigo 15.º do Regulamento n.º 1371/2007 prevê, contudo, que a responsabilidade das empresas ferroviárias por atrasos, perda de correspondências e anulações se rege, sob reserva dos artigos 16.º a 18.º deste regulamento, pelo artigo 32.º das regras uniformes CIV.

33 Como decorre do considerando 14 do Regulamento n.º 1371/2007, o legislador da União considerou efetivamente conveniente que o regime de indemnização dos passageiros em caso de atrasos seja similar ao sistema internacional previsto pela COTIF, do qual fazem parte as regras uniformes CIV.

34 Ao abrigo do artigo 32.º, n.º 1, das referidas regras uniformes, o transportador ferroviário é responsável perante o passageiro pelo prejuízo decorrente do facto de, por motivos de anulação, atraso de um comboio ou perda de correspondência, a viagem não prosseguir no mesmo dia. A indemnização a que o passageiro ferroviário tem direito nessas circunstâncias compreende as despesas razoáveis de alojamento e as que forem ocasionadas pela notificação enviada às pessoas que esperam o passageiro.

35 As causas da isenção da responsabilidade do transportador prevista nesta disposição constam do artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV.

36 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em primeiro lugar, se, nas circunstâncias visadas no referido artigo 32.º, n.º 2, um transportador ferroviário pode isentar-se da sua obrigação de indemnizar o passageiro em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007.

37 A este respeito, importa observar que o artigo 32.º das regras uniformes CIV diz respeito ao direito dos passageiros ferroviários à reparação do prejuízo consecutivo ao atraso ou à anulação de um comboio.

38 Em contrapartida, a indemnização prevista no artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, na medida em que é calculada com base no preço do bilhete de transporte, destina-se a compensar o preço pago pelo passageiro em contrapartida de um serviço que, na prática, não foi executado em conformidade com o contrato de transporte. Trata-se, além disso, de uma forma de compensação financeira forfetária e estandardizada, ao contrário do regime de responsabilidade visado no artigo 32.º, n.º 1, das referidas regras uniformes, que implica uma avaliação individualizada do prejuízo sofrido.

39 Por conseguinte, na medida em que a finalidade e as modalidades de execução das disposições acima referidas são diferentes, o regime de indemnização previsto pelo legislador da União ao abrigo do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 não pode ser equiparado ao regime de responsabilidade do transportador ferroviário ao abrigo do artigo 32.º, n.º 1, das regras uniformes CIV.

40 Daqui decorre, à luz do artigo 15.º do Regulamento n.º 1371/2007, que a indemnização dos passageiros ferroviários ao abrigo do artigo 17.º deste regulamento não os impede de, por outro lado, intentarem ações de indemnização ao abrigo do referido artigo 32.º, n.º 1, das ditas regras uniformes ou, em aplicação do artigo 32.º, n.º 3, das mesmas, com base no direito nacional aplicável.

41 Esta interpretação é, de resto, compatível com o relatório explicativo relativo às regras uniformes relativas ao contrato de transporte internacional ferroviário de passageiros (CIV), que consta do documento intitulado «Relatório do Departamento central sobre a revisão da Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), de 9 de maio de 1980, e Relatórios explicativos sobre os textos adotados pela Quinta Assembleia-Geral», de 1 de janeiro de 2011, nos termos do qual «[o]s atrasos no tráfego de passageiros representam um caso típico de cumprimento defeituoso do contrato de transporte [que, e]m vários sistemas jurídicos, [...] justifica uma redução da remuneração, a saber, [no caso concreto], do custo do transporte».

42 Decorre das considerações precedentes que as causas de isenção da responsabilidade do transportador previstas no artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV não são aplicáveis no âmbito do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007.

43 Esta interpretação é corroborada pelos trabalhos preparatórios do Regulamento n.º 1371/2007, dos quais resulta que, apesar de o legislador da União ter escolhido alinhar as disposições relativas à responsabilidade das empresas ferroviárias por atraso, perda de correspondências e anulações com os correspondentes capítulos das regras uniformes CIV, considerou, por outro lado, necessário prever neste regulamento disposições particulares que, em caso de atraso, regulam o reembolso e o reencaminhamento, bem como a indemnização do preço do bilhete e a obrigação de prestar assistência aos passageiros.

44 O facto de o Conselho da União Europeia ter rejeitado a alteração adotada pelo Parlamento Europeu na segunda leitura, que visava precisar que o artigo 32.º, n.º 2, das referidas regras uniformes é igualmente aplicável às disposições dos artigos 16.º e 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, demonstra que o legislador da União recusou conscientemente prever que, nas circunstâncias visadas no referido artigo 32.º, n.º 2, as empresas ferroviárias estejam isentas da sua obrigação de indemnização do preço do bilhete devido a atraso.

45 Ao atuar deste modo, o legislador da União considerou que a obrigação de indemnizar o preço pago em contrapartida de um serviço de transporte, que não foi executado em conformidade com o contrato de transporte, é aplicável ao transportador ferroviário, mesmo quando o atraso é imputável a uma das causas enumeradas no artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV.

46 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se os motivos de exclusão da responsabilidade do transportador, previstos pelos Regulamentos n.ºs 261/2004, 1177/2010 e 181/2011, relativos, respetivamente, ao transporte de passageiros por avião, por barco e por autocarro, podem ser aplicados por analogia ao transporte ferroviário.

47 A este respeito, importa recordar que a situação das empresas que intervêm nos setores de atividade dos diferentes meios de transporte não é comparável, na medida em que, tendo em conta as respetivas modalidades de funcionamento, as condições da sua acessibilidade e a repartição das suas redes, estes diferentes meios de transporte não são, quanto às respetivas condições de utilização, intermutáveis. Nestas circunstâncias, o legislador da União pôde instituir regras que preveem um nível de proteção do consumidor que diverge segundo o setor de transporte em causa (acórdão de 31 de janeiro de 2013, McDonagh, C-12/11, n.ºs 56 e 57).

48 Por conseguinte, as causas de isenção previstas pela regulamentação da União aplicável aos outros meios de transporte não podem ser objeto de uma aplicação por analogia ao transporte ferroviário.

49 Também não pode ser acolhido o argumento nos termos do qual, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, deve ser aplicado o princípio geral de direito da União relativo à força maior, o qual implicaria a possibilidade de um transportador ferroviário poder recusar pagar aos passageiros em questão uma indemnização correspondente ao preço do bilhete, em caso de atraso imputável a um caso de força maior.

50 Com efeito, nem a força maior nem nenhuma circunstância equivalente são mencionadas no artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 ou noutra disposição deste regulamento, pertinente para efeitos da interpretação deste artigo.

51 Nestas condições, uma interpretação diferente do artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 poria em causa o objetivo essencial de proteção dos direitos dos passageiros ferroviários prosseguido por este regulamento e recordado nos seus considerandos 1 a 3.

52 Decorre das considerações precedentes que importa responder à segunda questão que o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária não pode incluir nas suas condições gerais de transporte uma cláusula ao abrigo da qual está isenta da sua obrigação de indemnização do preço do bilhete devido a atraso, quando o atraso for imputável a um caso de força maior ou a uma das causas enumeradas no artigo 32.º, n.º 2, das regras uniformes CIV.

Quanto à primeira questão

53 Através da sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que, na falta de disposição nacional a este respeito, o organismo nacional encarregado da aplicação deste regulamento pode impor a uma empresa ferroviária, cujas condições de indemnização do preço do bilhete não sejam compatíveis com os critérios estabelecidos no artigo 17.º deste regulamento, o conteúdo concreto das mesmas.

54 Com efeito, o referido órgão jurisdicional de reenvio considera que o § 78b, n.º 2, da lei relativa aos caminhos de ferro, nos termos do qual a Kommission deve declarar a nulidade das condições de indemnização que não respeitam o artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007, não permite garantir o respeito dos direitos dos passageiros ferroviários em todos os casos.

55 Em particular, se a declaração de nulidade das cláusulas em causa não for seguida das alterações necessárias à sua conformidade com o artigo 17.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1371/2007, não permite garantir que os passageiros ferroviários beneficiarão das condições de indemnização previstas nesta disposição.

56 Nestas condições, a primeira questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio deve ser entendida no sentido de que, no essencial, visa saber se a Kommission, atendendo aos poderes limitados de que dispõe ao abrigo do direito austríaco, pode basear-se diretamente no artigo 30.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007 para adotar medidas destinadas a garantir o respeito dos direitos dos passageiros ferroviários.

57 A este respeito, importa recordar que, devido à sua própria natureza e à sua função no sistema das fontes do direito da União, as disposições de um regulamento produzem, regra geral, um efeito imediato nas ordens jurídicas nacionais, sem que seja necessário que as autoridades nacionais adotem medidas de aplicação (acórdão de 28 de outubro de 2010, SGS Belgium e o., C-367/09, Colet., p. I-10761, n.º 32 e jurisprudência referida).

58 No entanto, algumas disposições de um regulamento podem necessitar, para a sua execução, da adoção de medidas de aplicação por parte dos Estados-Membros (v. acórdão SGS Belgium, já referido, n.º 33).

59 No caso em apreço, o artigo 30.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007 prevê que o organismo nacional responsável pela execução deste regulamento deve tomar as medidas necessárias para garantir que os direitos dos passageiros sejam respeitados.

60 Contudo, impõe-se constatar que as medidas concretas que este organismo deve poder adotar não foram definidas pelo legislador da União.

61 Importa, além disso, observar que, ao abrigo do artigo 30.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento n.º 1371/2007, os Estados-Membros devem informar a Comissão das competências do referido organismo.

62 Decorre das considerações precedentes que a execução do artigo 30.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1371/2007 requer a adoção por parte dos Estados-Membros de medidas de aplicação destinadas a definir os poderes de que o organismo nacional de controlo dispõe.

63 Por conseguinte, contrariamente ao que sustenta a Kommission, o artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1371/2007 não pode ser interpretado no sentido de que constitui uma base jurídica que autoriza os organismos nacionais a impor às empresas ferroviárias o conteúdo concreto das suas cláusulas contratuais relativas às condições de indemnização.

64 Na verdade, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, TUE, incumbe às autoridades dos Estados-Membros, incluindo, no âmbito das suas competências, às autoridades jurisdicionais, adotar as medidas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes do Regulamento n.º 1371/2007. Para garantir o pleno efeito deste último regulamento e assegurar a proteção dos direitos por ele conferidos aos particulares, as referidas autoridades devem, na medida do possível, interpretar e aplicar o direito nacional à luz da letra e da finalidade do referido regulamento de modo a atingir o resultado por ele visado.

65 No caso vertente, atendendo aos objetivos enunciados nos considerandos 1 a 3 do Regulamento n.º 1371/2007, as disposições pertinentes do direito austríaco, incluindo as que regem as sanções aplicáveis em caso de violação deste regulamento, devem ser interpretadas e aplicadas em conformidade com a exigência de um elevado nível de proteção dos passageiros ferroviários para que os direitos que lhes são conferidos sejam garantidos.

66 Tendo em conta as considerações precedentes, importa responder à primeira questão que o artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que, na falta de disposição nacional a este respeito, o organismo nacional encarregado da aplicação deste regulamento não pode impor a uma empresa ferroviária, cujas condições de indemnização do preço do bilhete não sejam compatíveis com os critérios estabelecidos no artigo 17.º deste regulamento, o conteúdo concreto das mesmas.

Quanto às despesas

67 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

1) **O artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários, deve ser interpretado no sentido de que, na falta de disposição nacional a este respeito, o organismo nacional encarregado da aplicação deste**

regulamento não pode impor a uma empresa ferroviária, cujas condições de indemnização do preço do bilhete não sejam compatíveis com os critérios estabelecidos no artigo 17.º deste regulamento, o conteúdo concreto das mesmas.

2) **O artigo 17.º do Regulamento n.º 1371/2007 deve ser interpretado no sentido de que uma empresa ferroviária não pode incluir nas suas condições gerais de transporte uma cláusula ao abrigo da qual está isenta da sua obrigação de indemnização do preço do bilhete devido a atraso, quando o atraso for imputável a um caso de força maior ou a uma das causas enumeradas no artigo 32.º, n.º 2, das Regras uniformes relativas ao Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Passageiros e Bagagens da Convenção relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários, de 9 de maio de 1980, conforme alterada pelo Protocolo de Vilnius, de 3 de junho de 1999.**

Assinaturas