Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2013 *

Asetus (EY) N:o 1371/2007 — Rautatieliikenteen matkustajien oikeudet ja velvollisuudet — 17 artikla — Matkalipun hinnan korvaaminen viivästymistapauksessa — Korvauksen epääminen ylivoimaisen esteen tapauksessa — Hyväksyttävyys — 30 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta — Asetuksen täytäntöönpanosta vastaavan kansallisen elimen toimivalta — Mahdollisuus määrätä rautatieliikenteen kuljetusyritys muuttamaan matkustajille maksettavan korvauksen ehtojaan

Asiassa C-509/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) on esittänyt 8.9.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.9.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

ÖBB-Personenverkehr AG,

Schienen-Control Kommissionin ja

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologien

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit M. Berger, A. Borg Barthet (esittelevä tuomari), E. Levits ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.11.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— ÖBB-Personenverkehr AG, edustajanaan Rechtsanwalt A. Egger,

— Schienen-Control Kommission, asiamiehinään G. Hellwagner, N. Schadler ja G. Redl,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

— Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja J. Kemper,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato W. Ferrante,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Falk,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja H. Støvlbæk,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1371/2007 (EUVL L 315, s. 14) 17 ja 30 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ÖBB-Personenverkehr AG (jäljempänä ÖBB-Personenverkehr) on riitauttanut 6.12.2010 tehdyn Schienen-Control Kommissionin (rautatieverkon valvontalautakunta, jäljempänä Kommission) päätöksen, joka koskee ÖBB-Personenverkehrin soveltamia rautatieliikenteen matkustajille maksettavan korvauksen ehtoja.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

3 Euroopan unionin ja Valtioiden välisen kansainvälisten rautatiekuljetusten järjestön välinen sopimus Euroopan unionin liittymisestä 9.5.1980 tehtyyn kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen, sellaisena kuin se on muutettuna 3.6.1999 tehdyllä Vilnan pöytäkirjalla (jäljempänä COTIF), allekirjoitettiin 23.6.2011 Bernissä (Sveitsi), ja se tuli 9 artiklansa mukaisesti voimaan 1.7.2011.

4 Sopimuksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yleissopimuksen osapuolet, jotka ovat unionin jäsenvaltioita, soveltavat keskinäisissä suhteissaan unionin sääntöjä, ja ne soveltavat tämän vuoksi tästä yleissopimuksesta johtuvia sääntöjä ainoastaan siltä osin, kuin ei ole olemassa kyseessä olevaa erityistä aihetta koskevia unionin sääntöjä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta yleissopimuksen tavoitetta ja tarkoitusta edistää, parantaa ja helpottaa kansainvälistä rautatieliikennettä sekä yleissopimuksen täysimääräistä soveltamista suhteessa muihin yleissopimuksen osapuoliin.”

Unionin oikeus

5 Asetuksen N:o 1371/2007 johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) On tärkeää, että yhteisen liikennepolitiikan puitteissa turvataan rautatieliikenteen matkustajien käyttäjänoikeudet sekä parannetaan rautateiden matkustajaliikennepalvelujen laatua ja tehokkuutta, jotta edistettäisiin rautatieliikenteen osuuden kasvua muihin liikennemuotoihin nähden.

(2) Komission tiedonannossa ’Kuluttajapoliittinen strategia vuosiksi 2002–2006’ asetetaan tavoitteeksi saavuttaa korkeatasoinen kuluttajansuoja liikenteen alalla [EY] 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

(3) Koska rautatiematkustaja on kuljetussopimuksen heikompi osapuoli, matkustajien oikeudet olisi turvattava tässä suhteessa.”

6 Asetuksen johdanto-osan 6, 13 ja 14 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(6) Rautatieliikenteen matkustajien oikeuksien vahvistamisen olisi perustuttava jo voimassa olevaan kansainvälisen oikeuden järjestelmään, joka on sisällytetty [COTIF:n] liitteeseen A – yhtenäiset oikeussäännökset sopimuksesta matkustajien ja matkatavaran kansainvälisestä rautatiekuljetuksesta (CIV) [(jäljempänä yhtenäiset CIV-oikeussäännökset)]. Tämän asetuksen soveltamisalaa on kuitenkin syytä laajentaa niin, että matkustajia suojellaan kansainvälisen liikenteen lisäksi myös maiden sisäisessä liikenteessä.

– –

(13) Entistä varmemmista oikeuksista korvaukseen ja apuun junan viivästymisen, junayhteyden menettämisen tai matkan peruuttamisen yhteydessä olisi tultava suurempi kannustin rautatieliikenteen markkinoille, mikä hyödyttää matkustajia.

(14) On suotavaa, että tässä asetuksessa luodaan matkustajille tarkoitettu korvausjärjestelmä sellaisia tapauksia varten, joissa viivästymiseen liittyy rautatieyrityksen vastuu, samalta pohjalta kuin COTIF:n ja erityisesti sen matkustajien oikeuksia koskevan CIV-liitteen määräysten mukainen kansainvälinen järjestelmä.”

7 Asetuksen N:o 1371/2007 johdanto-osan 22 ja 23 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(22) Jäsenvaltioiden olisi säädettävä tämän asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja varmistettava, että seuraamuksia sovelletaan. Seuraamusten, joihin voi sisältyä korvausten maksaminen asianomaiselle henkilölle, olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

(23) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa tämän asetuksen tavoitteita, joita ovat yhteisön rautateiden kehittäminen ja matkustajien oikeuksien käyttöönotto, vaan ne voidaan toteuttaa paremmin yhteisön tasolla, joten yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä [EY] 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Kyseisessä artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.”

8 Asetuksen N:o 1371/2007 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1. ’rautatieyrityksellä’ direktiivin 2001/14/EY 2 artiklassa määriteltyä rautatieyritystä ja mitä tahansa muuta julkista tai yksityistä yritystä, jonka toimena on harjoittaa rautateiden tavara- ja/tai matkustajaliikennettä ja joka on velvollinen huolehtimaan vetopalveluista; tähän kuuluvat myös yksinomaan vetopalveluja tarjoavat yritykset;

– –

8. ’kuljetussopimuksella’ rautatieyrityksen tai lipunmyyjän matkustajan kanssa tekemää sopimusta, joka koskee yhden tai useamman kuljetuspalvelun suorittamista maksua vastaan tai korvauksetta;

– –

16. ’yleisillä kuljetusehdoilla’ lain mukaisesti kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevien yleisten ehtojen tai tariffien muodossa asetettuja ja liikenteenharjoittajan noudattamia ehtoja, joista on tullut kuljetussopimuksen tekemisen myötä sen olennainen osa;

_ _”

9 Asetuksen 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen mukaisia matkustajiin kohdistuvia velvollisuuksia ei voida rajoittaa eikä niistä voida luopua esimerkiksi kuljetussopimukseen sisältyvällä vapauttavalla tai rajoittavalla lausekkeella.

2. Rautatieyritykset voivat tarjota sopimusehtoja, jotka ovat matkustajan kannalta suotuisampia kuin tässä asetuksessa asetetut ehdot.”

10 Asetuksen 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tämän luvun säännöksistä muuta johdu, ja sanotun rajoittamatta sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä, jonka nojalla matkustajille myönnetään lisäkorvausta vahingoista, matkustajia ja näiden matkatavaroita koskevasta rautatieyritysten vastuusta säädetään liitteessä I olevan IV osan I, III ja IV luvussa [sekä] VI ja VII osassa.”

11 Asetuksen 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tämän luvun säännöksistä muuta johdu, rautatieyritysten vastuuseen viivästymisen, junayhteyden menettämisen ja liikennepalvelun peruuttamisen osalta sovelletaan liitteessä I olevan IV osan II lukua.”

12 Asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Matkustaja voi kuljetusoikeutta menettämättä vaatia rautatieyritykseltä korvausta häntä kohdanneesta, matkalipussa ilmoitetun lähtö- ja saapumispaikan välillä tapahtuvasta viivästymisestä, jonka osalta lipun hintaa ei ole palautettu 16 artiklan säännösten mukaisesti. Viivästymisistä maksettavat vähimmäiskorvaukset ovat seuraavat:

a) 25 prosenttia matkalipun hinnasta 60–119 minuutin viivästymisestä;

b) 50 prosenttia matkalipun hinnasta 120 minuutin tai sitä pidemmästä viivästymisestä.

Matkustajat, joilla on näyttölippu tai kausilippu ja jotka sen voimassaoloaikana kärsivät toistuvista myöhästymisistä tai peruuttamisista, voivat vaatia asianmukaista korvausta rautatieyritysten soveltamien korvausjärjestelmien mukaisesti. Näissä järjestelmissä on vahvistettava perusteet myöhästymisten ja korvauksen suuruuden laskemiselle.

Myöhästymisestä suoritettava korvaus on laskettava sen hinnan perusteella, jonka matkustaja on todellisuudessa suorittanut myöhässä olleesta palvelusta.

Jos kuljetussopimus on meno-paluumatkaa varten, korvaus viivästymisestä joko meno- tai paluumatkalla lasketaan suhteessa puoleen lipusta maksetusta hinnasta. Samaten viivästyneen liikennepalvelun hinta missä tahansa muussa kuljetussopimuksen muodossa, joka mahdollistaa matkustamisen useissa toisiaan seuraavissa jaksoissa, lasketaan osuutena koko hinnasta.

Viivästymisajan laskemisessa ei oteta huomioon viivästymistä, jonka rautatieyritys voi osoittaa tapahtuneen niiden alueiden ulkopuolella, joihin Euroopan yhteisön perustamissopimusta sovelletaan.

2. Korvaus matkalipun hinnasta on maksettava kuukauden kuluessa korvausvaatimuksen esittämisestä. Korvaus voidaan maksaa matkakuponkeina ja/tai muina palveluina, jos niiden ehdot ovat joustavat (erityisesti voimassaoloaika ja määräpaikka). Korvaus on matkustajan pyynnöstä maksettava rahana.

3. Matkalipun hinnasta maksettavasta korvauksesta ei saa vähentää rahoitustoimiin liittyviä kustannuksia, kuten maksuja tai puhelin- tai postimerkkikustannuksia. Rautatieyritykset voivat asettaa vähimmäisrajan, jonka alittuessa korvausta ei makseta. Tämä raja saa olla enintään neljä euroa.

4. Matkustajalla ei ole oikeutta korvaukseen, jos hänelle on ilmoitettu viivästymisestä ennen matkalipun ostamista tai jos viivästyminen eri liikennepalvelun käytön tai uudelleenreitityksen takia on edelleen alle 60 minuuttia.”

13 Asetuksen 18 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun liikennepalvelu lähtee tai saapuu viivästyneenä, rautatieyrityksen tai aseman haltijan on tiedotettava matkustajille tilanteesta sekä arvioidusta lähtö- ja saapumisajasta heti, kun kyseiset tiedot ovat saatavissa.

2. Kun 1 kohdassa tarkoitettu viivästyminen ylittää 60 minuuttia, matkustajille on lisäksi tarjottava ilmaiseksi:

a) aterioita ja virvokkeita kohtuullisessa suhteessa odotusaikaan, mikäli niitä on junassa tai asemalla saatavissa tai niitä voidaan kohtuudella toimittaa sinne;

b) silloin kun se on fyysisesti mahdollista, hotelli- tai muu majoitus sekä rautatieaseman ja majoituspaikan välinen kuljetus, jos majoittuminen yhdeksi tai useammaksi yöksi on välttämätöntä tai jos aiottua pitempi oleskelu osoittautuu välttämättömäksi;

c) jos juna on pysähtynyt raiteille, kuljetus junasta rautatieasemalle, vaihtoehtoiseen lähtöpaikkaan tai liikennepalvelun lopulliseen määräpaikkaan, silloin kun se on fyysisesti mahdollista.

3. Jos rautatieliikennepalvelua ei voida enää jatkaa, rautatieyritysten on järjestettävä matkustajille mahdollisimman nopeasti vaihtoehtoinen kuljetuspalvelu.

_ _”

14 Asetuksen 30 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä elin tai elimet, joka vastaa tai jotka vastaavat tämän asetuksen täytäntöönpanosta. Kunkin elimen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että matkustajien oikeuksia kunnioitetaan.

Kunkin elimen on oltava organisaatioltaan, rahoituspäätöksiltään, oikeudelliselta rakenteeltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton rataverkon haltijoista, maksujenperintäelimistä, käyttöoikeuksia myöntävistä elimistä sekä rautatieyrityksistä.

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle tämän kohdan mukaisesti nimetystä elimestä tai elimistä sekä sen tai niiden vastuualueista.

2. Matkustaja voi valittaa 1 kohdan mukaisesti nimetylle asianmukaiselle elimelle tai muulle jäsenvaltion nimeämälle asianmukaiselle elimelle tämän asetuksen väitetystä rikkomisesta.”

15 Asetuksen 32 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on annettava säännökset tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet niiden soveltamisen varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava näistä säännöksistä ja toimenpiteistä komissiolle viimeistään 3 päivänä kesäkuuta 2010 ja viipymättä kaikista säännöksiin myöhemmin tehdyistä muutoksista.”

16 Asetuksen N:o 1371/2007 liite I sisältää otteen yhtenäisistä CIV-oikeussäännöksistä.

17 Näiden oikeussäännösten IV osan II lukuun, jonka otsikko on ”Vastuu aikataulun noudattamatta jättämisestä”, sisältyy 32 artikla, joka on kyseisen luvun ainoa artikla ja jossa määrätään seuraavaa:

”1. Kuljettaja vastaa matkustajalle vahingosta, joka aiheutuu siitä, ettei junan peruuntumisen tai myöhästymisen tai jatkoyhteyden menettämisen johdosta matkaa voida jatkaa samana päivänä tai kyseisissä olosuhteissa matkan jatkamista samana päivänä ei voida kohtuudella vaatia. Vahingonkorvaus käsittää matkustajalle yöpymisestä sekä häntä odottaville henkilöille ilmoittamisesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

2. Kuljettaja on tästä vastuusta vapaa, jos peruutus, myöhästyminen tai jatkoyhteyden menetys johtuu jostakin seuraavasta syystä:

a) rautatien käytöstä riippumattomat seikat, joita kuljettaja ei tapauksen laadun edellyttämästä huolellisuudesta huolimatta ole voinut välttää eikä estää niiden seurauksia;

b) matkustajan virhe; tai

c) kolmannen henkilön käyttäytyminen, jota kuljettaja ei tapauksen laadun edellyttämästä huolellisuudesta huolimatta ole voinut välttää eikä estää sen seurauksia. Toista kuljetusyritystä, joka käyttää samaa rataverkkoa, ei katsota kolmanneksi henkilöksi; takautumisoikeudet säilyvät muuttumattomana.

3. Se, onko kuljettajan suoritettava korvausta muista kuin 1 kohdassa tarkoitetuista vahingoista ja missä määrin, määräytyy kansallisen oikeuden mukaan. Tätä määräystä ei sovelleta 44 artiklan tapauksessa.”

Itävallan oikeus

18 Rautateitä, rautateiden liikkuvaa kalustoa ja rautatieliikennettä koskevan liittovaltion lain (Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen; BGBl. 60/1957), sellaisena kuin se on muutettuna (BGBl. I, 25/2010; jäljempänä rautatielaki), 22a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Rautatieliikenteen kuljetuspalveluihin pääradoilla ja verkostoon kuuluvilla sivuradoilla sovellettaviin tariffeihin on sisällyttävä myös [asetuksen N:o 1371/2007] täytäntöön panemiseksi annetun liittovaltion lain 2 §:n ja [asetuksen N:o 1371/2007] 17 artiklan mukaisesti matkalipun hinnan korvaamista koskevien säännösten soveltamiseksi tarvittavat korvausehdot.”

19 Rautatielain 78b §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Kommission] on velvollinen omasta aloitteestaan

– –

2. julistamaan [asetuksessa N:o 1371/2007] tarkoitetut korvausehdot kokonaan tai osittain tehottomiksi, jollei rautatieyritys vahvista niitä [asetuksen N:o 1371/2007] 17 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisiksi.”

20 Rautatielain 167 §:n 1 kohdassa säädetään, että hallinnollisten sääntöjen rikkomiseen, josta aluehallintoviranomaisen on määrättävä rangaistukseksi enintään 2 180 euron suuruinen maksuseuraamus, syyllistyy se, joka ei julkaise korvausehtoja kyseisen lain 22a §:n 1 momentin mukaisesti.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

21 ÖBB-Personenverkehr on asetuksen N:o 1371/2007 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu rautatieyritys.

22 Kommissionin mielestä matkalipun hinnan korvausehdot, joita mainittu yritys soveltaa matkustajien kanssa tekemissään kuljetussopimuksissa, eivät ole asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan mukaisia, joten se velvoitti 6.12.2010 tekemällään päätöksellä ÖBB-Personenverkehrin muuttamaan niitä.

23 Kommission määräsi muun muassa poistettavaksi lausekkeen, jonka mukaan oikeutta korvaukseen tai aiheutuneiden kulujen korvaamiseen ei ole, mikäli viivästymiseen on jokin seuraavista syistä:

— matkustajan virhe

— kolmannen henkilön käyttäytyminen, jota kuljetusyritys ei tapauksen laadun edellyttämästä huolellisuudesta huolimatta ole voinut välttää eikä estää sen seurauksia

— rautatien käytöstä riippumattomat seikat, joita kuljetusyritys ei tapauksen laadun edellyttämästä huolellisuudesta huolimatta ole voinut välttää eikä estää niiden seurauksia

— lakosta johtuvat liikennerajoitukset, jos matkustajalle on ilmoitettu niistä asianmukaisesti

— liikennepalvelut, jotka eivät sisälly kuljetussopimukseen.

24 ÖBB-Personenverkehr on riitauttanut päätöksen Verwaltungsgerichtshofissa.

25 Yritys väittää yhtäältä, ettei Kommission ole toimivaltainen määräämään sitä muuttamaan yleisiä sopimusehtojaan, ja toisaalta, että asetuksen N:o 1371/2007 mukaan rautatieyritykset vapautuvat velvollisuudesta maksaa matkustajille korvaus silloin, kun viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä. Tältä osin ÖBB-Personenverkehr vetoaa erityisesti siihen, että asetuksen 15 artiklassa viitataan yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklaan, joten viimeksi mainitussa määräyksessä mainitut vastuuvapaustapaukset ovat sovellettavissa myös asetuksen 17 artiklan yhteydessä.

26 Kommission sitä vastoin väittää, että rautatieyritykselle annettava määräys soveltaa tietynsisältöisiä korvausehtoja tai kielto soveltaa kuljetusehtoja, joissa rajoitetaan asetukseen N:o 1371/2007 perustuvia matkustajien oikeuksia, on perusteltavissa suoraan asetuksen 30 artiklan 1 kohdalla. Se katsoo lisäksi, että asetuksen 17 artikla on tyhjentävä. Niinpä rautatieyritys, jolla ei asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan ole oikeutta rajoittaa tai poistaa velvoitteitaan matkustajia kohtaan, ei voi toimia niin myöskään kyseisen 17 artiklan yhteydessä, ja tämä koskee myös ylivoimaisen esteen tapauksia.

27 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 1371/2007] 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa tulkittava siten, että jos rautatieyrityksen soveltamat matkalipun hinnan korvausehdot eivät ole asetuksen 17 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaiset, asetuksen täytäntöönpanosta vastaamaan nimetyllä kansallisella elimellä on toimivalta rautatieyritystä sitovasti vahvistaa konkreettinen sisältö korvausehdoille, joita rautatieyrityksen on noudatettava, vaikka kansallisessa oikeudessa tälle elimelle säädetään vain mahdollisuus julistaa tällaiset korvausehdot tehottomiksi?

2) Onko [asetuksen N:o 1371/2007] 17 artiklaa tulkittava siten, että rautatieyritys saa vapauttaa itsensä matkalipun hinnan korvaamista koskevasta velvollisuudestaan ylivoimaisen esteen tapauksissa joko soveltamalla analogisesti [matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 295/91 kumoamisesta 11.2.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 261/2004 (EUVL L 46, s. 1), matkustajien oikeuksista meri- ja sisävesiliikenteessä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 24.11.2010 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1177/2010 (EUVL L 334, s. 1) tai matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 16.2.2011 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 181/2011 (EUVL L 55, s. 1)] säädettyjä vastuuvapausperusteita taikka vetoamalla [yhtenäisten CIV-oikeussäännösten] 32 artiklan 2 kohtaan sisältyviin vastuuvapausperusteisiin myös matkalipun hinnan korvaamista koskevissa tapauksissa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Toinen kysymys

28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, johon on vastattava ensin, pääasiallisesti sitä, onko asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklaa tulkittava siten, että rautatieyrityksellä on oikeus sisällyttää yleisiin kuljetusehtoihinsa lauseke, jonka nojalla se vapautuu viivästymiseen perustuvasta matkalipun hinnan korvausvelvollisuudestaan, jos viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä tai jostakin yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohdassa luetellusta syystä.

29 Aluksi on muistutettava, että asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan 1 kohdassa säädetään matkalipun hinnan perusteella laskettavista vähimmäiskorvauksista, joita matkustajilla on oikeus vaatia rautatieyrityksiltä viivästymistapauksessa.

30 Asetuksen 17 artiklan 4 kohdan mukaan matkustajilla ei kuitenkaan ole oikeutta korvaukseen, jos heille on ilmoitettu viivästymisestä ennen matkalipun ostamista tai jos viivästyminen on edelleen alle 60 minuuttia. Lisäksi asetuksen 17 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa täsmennetään, ettei viivästymisajan laskemisessa oteta huomioon viivästymistä, jonka rautatieyritys voi osoittaa tapahtuneen niiden alueiden ulkopuolella, joihin EY:n perustamissopimusta sovelletaan.

31 Asetuksessa N:o 1371/2007 ei sitä vastoin säädetä, että rautatieyritykset vapautuvat asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta korvausvelvollisuudesta, jos viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä.

32 Asetuksen N:o 1371/2007 15 artiklassa säädetään kuitenkin, että rautatieyritysten vastuuseen viivästymisen, junayhteyden menettämisen ja liikennepalvelun peruuttamisen osalta sovelletaan yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklaa, jollei asetuksen 16–18 artiklasta muuta johdu.

33 Kuten asetuksen N:o 1371/2007 johdanto-osan 14 perustelukappaleesta ilmenee, unionin lainsäätäjä on pitänyt suotavana, että matkustajille tarkoitettu korvausjärjestelmä viivästymistapauksia varten luodaan samalta pohjalta kuin COTIF:n, johon yhtenäiset CIV-oikeussäännökset kuuluvat, mukainen kansainvälinen järjestelmä.

34 Kyseisten yhtenäisten oikeussäännösten 32 artiklan 1 kohdan mukaan rautatieliikenteen kuljetusyritys vastaa matkustajalle vahingosta, joka aiheutuu siitä, ettei junan peruuntumisen tai myöhästymisen tai jatkoyhteyden menettämisen johdosta matkaa voida jatkaa samana päivänä. Vahingonkorvaus, johon rautatiematkustajalla on oikeus tällaisissa olosuhteissa, käsittää matkustajalle yöpymisestä sekä häntä odottaville henkilöille ilmoittamisesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset.

35 Syistä, joilla kuljetusyritys vapautuu kyseisessä määräyksessä tarkoitetusta vastuustaan, määrätään yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohdassa.

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tässä asiayhteydessä ensinnäkin, onko rautatieliikenteen kuljetusyrityksellä mainitussa 32 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa oikeus vapauttaa itsensä velvollisuudestaan maksaa matkustajalle asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan mukainen korvaus.

37 Tästä on todettava, että yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artikla koskee rautatiematkustajien oikeutta korvaukseen junan myöhästymisen tai peruuntumisen aiheuttamasta vahingosta.

38 Asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklassa säädetyn korvauksen tarkoituksena sitä vastoin on – koska korvaus lasketaan matkalipun hinnan perusteella – kompensoida hinta, jonka matkustaja on maksanut vastineeksi palvelusta, jota ei loppujen lopuksi ole suoritettu kuljetussopimuksen mukaisesti. Kyse on lisäksi tietynlaisesta kiinteämääräisestä ja vakiomuotoisesta taloudellisesta kompensaatiosta erotuksena kyseisten yhtenäisten oikeussäännösten 32 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta vastuujärjestelmästä, joka edellyttää aiheutuneen vahingon tapauskohtaista arviointia.

39 On siis niin, että koska edellä mainittujen säännösten ja määräysten tarkoitus ja niiden täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt poikkeavat toisistaan, korvausjärjestelmää, josta unionin lainsäätäjä on säätänyt asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklassa, ei voida rinnastaa yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 1 kohtaan perustuvaan rautatieliikenteen kuljetusyrityksen vastuuta koskevaan järjestelmään.

40 Tästä seuraa asetuksen N:o 1371/2007 15 artiklan valossa, että korvauksen maksaminen rautatiematkustajille asetuksen 17 artiklan nojalla ei estä näitä matkustajia nostamasta lisäksi vahingonkorvauskanteita, jotka perustuvat mainittujen yhtenäisten oikeussäännösten 32 artiklan 1 kohtaan tai sovellettavaan kansalliseen oikeuteen näiden oikeussäännösten 32 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

41 Tällainen tulkinta vastaa lisäksi selittävää kertomusta, joka koskee yhtenäisiä oikeussäännöksiä sopimuksesta matkustajien kansainvälisestä rautatiekuljetuksesta (CIV) ja joka sisältyy asiakirjaan, jonka otsikko on Keskustoimiston kertomus kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevan 9.5.1980 tehdyn yleissopimuksen (COTIF) muuttamisesta ja selittävät kertomukset viidennen yleiskokouksen 1.1.2011 hyväksymistä teksteistä ja jonka mukaan matkustajaliikenteen viivästymiset ovat tyyppiesimerkki kuljetussopimuksen virheellisestä täyttämisestä, joka on lukuisissa oikeusjärjestelmissä palkkion alentamisperuste eli tässä tapauksessa kuljetusmaksun alentamisperuste.

42 Edellä esitetystä ilmenee, että yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohdassa määrättyjen syiden, joilla kuljetusyritys vapautuu vastuustaan, ei voida katsoa olevan sovellettavissa asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan yhteydessä.

43 Tällainen tulkinta saa tukea asetuksen N:o 1371/2007 esitöistä, joista ilmenee, että vaikka unionin lainsäätäjä on päättänyt mukauttaa säännökset, jotka koskevat rautatieyritysten vastuuta viivästymisestä, junayhteyden menettämisestä ja liikennepalvelun peruuttamisesta, yhtenäisten CIV-oikeussäännösten vastaaviin lukuihin, se on toisaalta katsonut tarpeelliseksi sisällyttää kyseiseen asetukseen erityissäännöksiä korvauksesta tai uudelleenreitityksestä, matkalipun hinnan korvaamisesta ja velvollisuudesta avustaa matkustajia viivästymistapauksessa.

44 Kuten ilmenee siitä, että Euroopan unionin neuvosto hylkäsi Euroopan parlamentin toisessa käsittelyssä hyväksymän tarkistuksen, jolla pyrittiin täsmentämään, että kyseisten yhtenäisten oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohtaa sovelletaan myös asetuksen N:o 1371/2007 16 ja 17 artiklan säännöksiin, unionin lainsäätäjä on tietoisesti kieltäytynyt säätämästä, että rautatieyritykset vapautuisivat viivästymiseen perustuvasta matkalipun korvausvelvollisuudestaan kyseisessä 32 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa.

45 Näin tehdessään unionin lainsäätäjä on katsonut, että rautatieliikenteen kuljetusyrityksellä on oltava velvollisuus maksaa korvaus hinnasta, joka on maksettu vastineeksi kuljetuspalvelusta, jota ei ole suoritettu kuljetussopimuksen mukaisesti, myös tapauksissa, joissa viivästymiseen on jokin yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohdassa luetelluista syistä.

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toiseksi, voidaanko matkustajien lentokuljetuksia koskevassa asetuksessa N:o 261/2004, matkustajien laivakuljetuksia koskevassa asetuksessa N:o 1177/2010 ja matkustajien linja-autokuljetuksia koskevassa asetuksessa N:o 181/2011 säädettyjä kuljetusyrityksen vastuuvapausperusteita soveltaa analogisesti rautatiekuljetuksiin.

47 Tässä yhteydessä on palautettava mieleen, että eri liikennesektoreilla toimivien yritysten tilanteet eivät ole rinnastettavissa toisiinsa, koska kun otetaan huomioon eri liikennemuotojen toimintatavat, saatavuuden edellytykset ja verkostojen jakautuminen, eri liikennemuodot eivät ole niiden käyttämistä koskevien edellytysten osalta toisensa korvaavia. Näissä olosuhteissa unionin lainsäätäjä on voinut ottaa käyttöön säännöt, joissa säädetään kyseisen liikennesektorin mukaan vaihtelevasta kuluttajansuojan tasosta (asia C-12/11, McDonagh, tuomio 31.1.2013, 56 ja 57 kohta).

48 Muihin liikennemuotoihin sovellettavassa unionin säännöstössä säädetyt vastuuvapausperusteet eivät siis ole sovellettavissa analogisesti rautatieliikenteeseen.

49 Hyväksyä ei myöskään voida argumentaatiota, jonka mukaan ylivoimaista estettä koskevaa unionin oikeuden yleistä periaatetta on sovellettava pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, jolloin rautatieliikenteen kuljetusyrityksellä on oikeus kieltäytyä maksamasta asianomaisille matkustajille korvausta matkalipun hinnasta, jos viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä.

50 Ylivoimaista estettä tai sitä vastaavia olosuhteita ei nimittäin mainita asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklassa eikä myöskään missään sen muussa kyseisen artiklan tulkinnan kannalta merkityksellisessä säännöksessä.

51 Asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan toisenlaisen tulkinnan seurauksena siis kyseenalaistettaisiin asetuksella tavoiteltu ja sen johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa mainittu keskeinen päämäärä, joka on suojata rautatieliikenteen matkustajien oikeuksia.

52 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklaa on tulkittava siten, ettei rautatieyrityksellä ole oikeutta sisällyttää yleisiin kuljetusehtoihinsa lauseketta, jonka nojalla se vapautuu viivästymiseen perustuvasta matkalipun hinnan korvausvelvollisuudestaan, jos viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä tai jostakin yhtenäisten CIV-oikeussäännösten 32 artiklan 2 kohdassa luetellusta syystä.

Ensimmäinen kysymys

53 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa tulkittava siten, että jos rautatieyrityksen soveltamat matkalipun hinnan korvausehdot eivät ole asetuksen 17 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaiset, asetuksen täytäntöönpanosta vastaava kansallinen elin voi määrätä rautatieyrityksen käyttämien korvausehtojen konkreettisen sisällön, kun kansallisessa oikeudessa ei ole tällaista säännöstä.

54 Kyseinen tuomioistuin nimittäin katsoo, että rautatielain 78b §:n 2 momentti, jonka mukaan Kommission on velvollinen julistamaan asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan vastaiset korvausehdot tehottomiksi, ei mahdollista, että rautatiematkustajien oikeuksien kunnioittaminen varmistetaan kaikissa tapauksissa.

55 Se toteaa erityisesti, että kyseessä olevien ehtojen julistaminen tehottomiksi ei mahdollista siltä osin kuin se ei johda muutoksiin, jotka ovat tarpeen ehtojen saattamiseksi asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisiksi, sen takaamista, että rautatiematkustajiin sovelletaan tässä säännöksessä säädettyjä korvausehtoja.

56 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys on siis ymmärrettävä niin, että sillä tiedustellaan pääasiallisesti, onko Kommissionilla oikeus tukeutua, kun sillä Itävallan oikeuden nojalla oleva rajallinen toimivalta otetaan huomioon, suoraan asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohtaan toteuttaakseen rautatiematkustajien oikeuksien kunnioittamisen varmistamiseksi tarkoitettuja toimenpiteitä.

57 Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen säännöksillä on niiden luonteen ja niillä unionin oikeuslähteiden järjestelmässä olevan tehtävän nojalla yleensä välitön oikeusvaikutus kansallisissa oikeusjärjestyksissä ilman, että kansallisten viranomaisten olisi ryhdyttävä täytäntöönpanotoimiin (asia C-367/09, SGS Belgium ym., tuomio 28.10.2010, Kok., s. I-10761, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Asetuksen tiettyjen säännösten täytäntöönpano voi kuitenkin edellyttää, että jäsenvaltiot toteuttavat täytäntöönpanotoimia (ks. em. asia SGS Belgium, tuomion 33 kohta).

59 Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asetuksen täytäntöönpanosta vastaavan kansallisen elimen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että matkustajien oikeuksia kunnioitetaan.

60 On kuitenkin todettava, ettei unionin lainsäätäjä ole määritellyt niitä konkreettisia toimenpiteitä, joita kansallisen elimen on voitava toteuttaa.

61 Lisäksi on huomattava, että jäsenvaltioiden on asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan nojalla ilmoitettava komissiolle kyseisen elimen vastuualueista.

62 Edellä esitetystä ilmenee, että asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan täytäntöönpano edellyttää, että jäsenvaltiot toteuttavat täytäntöönpanotoimia kansallisen valvontaelimen toimivallan määrittämiseksi.

63 Toisin kuin Kommission katsoo, asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa ei siis voida tulkita siten, että se olisi oikeusperusta, jonka nojalla kansalliset elimet voisivat määrätä rautatieyritysten käyttämien, niiden korvausehtoja koskevien sopimuslausekkeiden konkreettisen sisällön.

64 Jäsenvaltioiden kaikkien viranomaisten ja myös tuomioistuinten niiden toimivallan rajoissa on kuitenkin SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti toteutettava toimenpiteet, joilla asetuksesta N:o 1371/2007 johtuvien velvoitteiden täytäntöönpano voidaan varmistaa. Mainitun asetuksen täyden vaikutuksen takaamiseksi ja siinä yksityisille annettujen oikeuksien suojan varmistamiseksi kyseisten viranomaisten ja tuomioistuinten on tulkittava ja sovellettava kansallista oikeutta niin pitkälti kuin mahdollista asetuksen sanamuodon ja tarkoituksen valossa siinä tarkoitetun tuloksen saavuttamiseksi.

65 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava asetuksen N:o 1371/2007 johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa mainittujen tavoitteiden perusteella, että asian kannalta merkityksellisiä Itävallan oikeuden säännöksiä ja myös asetuksen rikkomistilanteessa sovellettavia seuraamuksia koskevia säännöksiä on tulkittava ja sovellettava rautatiematkustajien korkeatasoista suojaa koskevan vaatimuksen mukaisesti niin, että heille annetut oikeudet taataan.

66 Ensimmäiseen kysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että asetuksen N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että jos rautatieyrityksen soveltamat matkalipun hinnan korvausehdot eivät ole asetuksen 17 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaiset, asetuksen täytäntöönpanosta vastaava kansallinen elin ei voi määrätä rautatieyrityksen käyttämien korvausehtojen konkreettista sisältöä, jollei kansallisessa oikeudessa ole tällaista säännöstä.

Oikeudenkäyntikulut

67 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **Rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1371/2007 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että jos rautatieyrityksen soveltamat matkalipun hinnan korvausehdot eivät ole asetuksen 17 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaiset, asetuksen täytäntöönpanosta vastaava kansallinen elin ei voi määrätä rautatieyrityksen käyttämien korvausehtojen konkreettista sisältöä, jollei kansallisessa oikeudessa ole tällaista säännöstä.**

2) **Asetuksen N:o 1371/2007 17 artiklaa on tulkittava siten, ettei rautatieyrityksellä ole oikeutta sisällyttää yleisiin kuljetusehtoihinsa lauseketta, jonka nojalla se vapautuu viivästymiseen perustuvasta matkalipun hinnan korvausvelvollisuudestaan, jos viivästyminen johtuu ylivoimaisesta esteestä tai jostakin 9.5.1980 tehtyyn kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen, sellaisena kuin se on muutettuna 3.6.1999 tehdyllä Vilnan pöytäkirjalla, sisältyvien yhtenäisten oikeussäännösten, jotka koskevat sopimusta matkustajien ja matkatavaran kansainvälisestä rautatiekuljetuksesta, 32 artiklan 2 kohdassa luetellusta syystä.**

Allekirjoitukset