Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 26 september 2013*

”Förordning (EG) nr 1371/2007 — Rättigheter och skyldigheter för tågresenärer — Artikel 17 — Ersättning av biljettpriset vid försening — Undantag vid force majeure — Tillåtlighet — Artikel 30.1 första stycket — Behörighet för det nationella tillsynsorgan som ansvarar för att förordningen efterlevs — Rätt att kräva att ett järnvägsföretag ska ändra villkoren för ersättning till resenärerna”

I mål C-509/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF framställd av Verwaltungsgerichtshof (Österrike) genom beslut av den 8 september 2011, som inkom till domstolen den 30 september 2011, i ett förfarande som anhängiggjorts av

ÖBB-Personenverkehr AG,

ytterligare deltagare i rättegången:

Schienen-Control Kommission,

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna M. Berger, A. Borg Barthet (referent), E. Levits och J.-J. Kasel,

generaladvokat: N. Jääskinen,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 22 november 2012,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

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

— Schienen-Control Kommission, genom G. Hellwagner, N. Schadler och G. Redl, samtliga i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Tysklands regering, genom T. Henze och J. Kemper, båda i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— Sveriges regering, genom A. Falk, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braun och H. Støvlbæk, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 14 mars 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 17 och 30 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, s. 14).

2 Begäran har framställts i ett förfarande som anhängiggjorts av ÖBB-Personenverkehr AG (nedan kallat ÖBB-Personenverkehr) avseende det beslut som Schienen-Control Kommission (tillsynsmyndigheten för järnvägsnätet) (nedan kallad Schienen-Control) antog den 6 december 2010 om ÖBB-Personenverkehrs villkor för ersättning till tågresenärer.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 Avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik om Europeiska unionens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980 i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999, vilket undertecknades den 23 juni 2011 i Bern (Schweiz), trädde enligt dess artikel 9 i kraft den 1 juli 2011.

4 I artikel 2 i avtalet stadgas följande:

”Utan att det påverkar fördragets mål och syfte att främja, förbättra och underlätta internationell järnvägstrafik och utan att det påverkar dess fullständiga tillämpning med andra parter i fördraget i deras ömsesidiga förbindelser, ska de parter i fördraget som är unionsmedlemsstater tillämpa unionsbestämmelserna och därför inte tillämpa de bestämmelser som härrör från det fördraget, utom i den mån som det inte finns någon unionsbestämmelse som reglerar det berörda ämnesområdet.”

Unionsrätt

5 Skälen 1–3 i förordning nr 1371/2007 har följande lydelse:

”(1) Inom ramen för den gemensamma transportpolitiken är det viktigt att slå vakt om rättigheterna för tågresenärerna och att förbättra kvaliteten och effektiviteten hos persontrafiken för att bidra till en ökning av järnvägstransportens andel i förhållande till andra transportsätt.

(2) I kommissionens meddelande ’En strategi för konsumentpolitik 2002–2006’ … fastställs målsättningen att uppnå en hög konsumentskyddsnivå på transportområdet i enlighet med artikel 153.2 [EG].

(3) Eftersom tågresenären är transportavtalets svagare part bör man slå vakt om resenärens rättigheter.”

6 I skälen 6, 13 och 14 i förordningen anges följande:

”(6) En förstärkning av rättigheterna för tågresenärer bör bygga på befintliga internationella rättsregler i detta sammanhang enligt bihang A – enhetliga rättsregler för avtal om internationell transport av resande på järnväg (CIV) till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) [nedan kallade CIV-reglerna]. Det är emellertid önskvärt att utvidga tillämpningsområdet för denna förordning till att skydda inte endast resenärer i internationell, utan också i inhemsk järnvägstrafik.

…

(13) Förstärkt rätt till ersättning och assistans vid försening, missad anslutning eller inställd förbindelse torde medföra incitament för persontrafikmarknaden till gagn för resenärerna.

(14) Det är önskvärt att det genom denna förordning upprättas ett system för ersättning till resenärerna vid förseningar kopplat till järnvägsföretagets ansvar, på samma grund som det internationella system som föreskrivs i Cotif, särskilt i bihang CIV till detta om resenärernas rättigheter.”

7 Skälen 22 och 23 i förordning nr 1371/2007 har följande lydelse:

”(22) Medlemsstaterna bör fastställa påföljder vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning samt se till att påföljderna tillämpas. Påföljderna, som bland annat kan innefatta ersättning till den berörda personen, bör vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

(23) Eftersom målen med förordningen, nämligen att utveckla gemenskapens järnvägar och införa vissa rättigheter för tågresenärer, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 [EG]. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går förordningen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.”

8 Artikel 3 i förordning nr 1371/2007 har följande lydelse:

I denna förordning gäller följande definitioner:

”1) järnvägsföretag: järnvägsföretag enligt definitionen i artikel 2 i direktiv 2001/14/EG …, samt andra offentliga eller privata företag vars verksamhet består i att tillhandahålla godstransporter och/eller personbefordran med järnväg, med krav på att företaget ska sörja för dragkraft. Definitionen innefattar även företag som endast tillhandahåller dragkraft.

…

8) transportavtal: ett avtal om transport mot ersättning eller kostnadsfritt mellan ett järnvägsföretag eller en biljettutfärdare och resenären om tillhandahållande av en eller flera transporttjänster.

…

16) allmänna villkor för befordran: Transportföretagets villkor i form av i varje medlemsstat gällande allmänna villkor eller tariffer som genom ingående av transportavtalet har kommit att utgöra en integrerad del av detta.

…”

9 I artikel 6 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Förpliktelser gentemot resenärerna enligt denna förordning får inte begränsas eller frångås, till exempel genom ett undantag eller en begränsande klausul i transportavtalet.

2. Ett järnvägsföretag får erbjuda avtalsvillkor som är förmånligare för resenären än de villkor som fastställs i denna förordning.”

10 Artikel 11 i förordningen har följande lydelse:

”Utan att tillämplig nationell lagstiftning som ger resenärerna ytterligare ersättning för skador påverkas ska järnvägsföretagens skadeståndsansvar gentemot resenärerna och med avseende på deras resgods regleras genom kapitel I, III och IV i avdelning IV, VI och VII i bilaga I, varvid bestämmelserna i detta kapitel ska följas.”

11 Artikel 15 i förordningen har följande lydelse:

”Järnvägsföretagens skadeståndsansvar när det gäller försening, utebliven anslutning och inställelse ska regleras genom kapitel II i avdelning IV i bilaga I, varvid bestämmelserna i detta kapitel ska iakttas.”

12 Artikel 17 i förordning nr 1371/2007 har följande lydelse:

”1. Resenärer som drabbas av en försening mellan den avrese- och ankomstort som anges på biljetten för vilken biljettpriset inte har ersatts i enlighet med artikel 16, får, utan att därmed avsäga sig rätten till transport, begära ersättning för en sådan försening från järnvägsföretaget. Den minsta ersättningen vid förseningar ska vara

a) 25 % av biljettpriset vid 60–119 minuters försening,

b) 50 % av biljettpriset vid 120 minuters försening eller mer.

Resenärer som har ett periodkort eller abonnemang och som under dess giltighetstid upprepade gånger har drabbats av förseningar eller inställd trafik får begära lämplig ersättning i enlighet med järnvägsföretagens ersättningsbestämmelser. Dessa bestämmelser ska ange kriterierna för att definiera förseningar och för att beräkna ersättningen.

Ersättningen för förseningar ska beräknas i proportion till det pris som resenären faktiskt erlagt för den försenade tjänsten.

När transportavtalet avser en ut- och återresa ska ersättningen för försening under antingen ut- eller återresan beräknas i proportion till halva det pris som erlagts för biljetten. Priset för en försenad förbindelse enligt varje annan form av transportavtal som omfattar flera påföljande delsträckor ska på samma sätt beräknas i proportion till hela priset.

Vid beräkning av förseningstiden ska hänsyn inte tas till en försening om järnvägsföretaget kan ge belägg för att denna har inträffat utanför de territorier där fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen är tillämpligt.

2. Ersättningen av biljettpriset ska erläggas inom en månad efter begäran om ersättning. Ersättningen får erläggas i form av värdebevis och/eller andra tjänster om villkoren är flexibla (särskilt vad gäller giltighetstid och bestämmelseort). Ersättningen ska på resenärens begäran betalas kontant.

3. Ersättningen av biljettpriset får inte minskas genom avdrag för transaktionskostnader, till exempel avgifter, telefon- eller portokostnader. Järnvägsföretagen får fastställa en lägsta gräns under vilken ingen ersättning ska utgå. Denna gräns får inte överskrida 4 [euro].

4. Resenären ska inte vara berättigad till ersättning om han eller hon har informerats om en försening före inköp av biljetten eller om ankomsttiden har försenats med mindre än 60 minuter genom fortsatt resa med en annan trafiktjänst eller ombokning.”

13 I artikel 18.1–18.3 i förordningen anges följande:

”1. Vid försenad ankomst eller avgång ska järnvägsföretaget eller stationsförvaltaren hålla resenärerna informerade om situationen och om förväntad avgångs- och ankomsttid så snart dessa uppgifter finns att tillgå.

2. Vid varje försening som avses i punkt 1 och överstiger 60 minuter ska resenärerna dessutom kostnadsfritt erbjudas:

a) måltider och förfriskningar, om dessa finns att tillgå ombord på tåget eller på stationen eller rimligen kan anskaffas, som står i skälig proportion till väntetiden,

b) hotellrum eller annan inkvartering, samt transport mellan järnvägsstationen och inkvarteringsplatsen, när ett uppehåll på en eller fler nätter, eller ett ytterligare uppehåll blir nödvändigt, där och om detta är fysiskt möjligt,

c) transport från tåget till järnvägsstationen, till en alternativ avgångspunkt eller till den slutliga bestämmelseorten för förbindelsen om tåget har blivit stående på linjen, där och om detta är fysiskt möjligt.

3. Om förbindelsen måste avbrytas ska järnvägsföretagen så snart som möjligt organisera alternativ befordran av resenärerna.

…”

14 I artikel 30 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Varje medlemsstat ska utse ett eller flera tillsynsorgan som ska ansvara för att denna förordning efterlevs. Varje organ ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att resenärernas rättigheter respekteras.

Varje organ ska i fråga om sin organisation, sina finansieringsbeslut, sin rättsliga struktur och sitt beslutsfattande vara oberoende av infrastrukturförvaltare, tilldelningsorgan och järnvägsföretag.

Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om vilket eller vilka organ som har utsetts enligt denna punkt och om deras respektive uppgifter.

2. Resenärerna får rikta klagomål om de överträdelser av denna förordning som hävdas av dem till det organ som utsetts enligt punkt 1, eller till andra lämpliga organ som utsetts av en medlemsstat.”

15 Artikel 32 i förordningen har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska fastställa reglerna för påföljder vid överträdelse av bestämmelserna i denna förordning och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att se till att bestämmelserna följs. De påföljder som fastställs ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna ska anmäla dessa regler och åtgärder till kommissionen senast den 3 juni 2010 och ska utan dröjsmål anmäla varje senare ändring av dem.”

16 Bilaga I till förordning nr 1371/2007 innehåller ett utdrag ur CIV-reglerna.

17 I kapitel II, med rubriken ”Ansvar när tidtabellen inte hålls”, i avdelning IV i nämnda regler, återfinns artikel 32 – för övrigt den enda artikeln i det kapitlet – som har följande lydelse:

”1. Transportören ska vara ansvarig gentemot den resande för skada som uppkommer på grund av att tåginställelse, tågförsening eller utebliven tåganslutning medför att resan inte kan fortsättas samma dag eller att en fortsatt resa samma dag på grund av omständigheterna inte rimligen kan begäras. Ersättningen ska täcka rimliga kostnader för kost och logi liksom också rimliga kostnader som orsakas av behovet att underrätta personer som väntar på den resande.

2. Transportören ska vara fri från detta ansvar när inställelsen, förseningen eller den uteblivna anslutningen kan hänföras till följande orsaker:

a) Omständigheter som inte är förbundna med järnvägsdriften och som transportören inte hade kunnat undgå eller förebygga följderna av, även om transportören hade iakttagit den omsorg som omständigheterna påkallade.

b) Fel eller försummelse av den resande.

c) Tredje mans beteende som transportören inte hade kunnat undgå eller förebygga följderna av även om transportören hade iakttagit den omsorg som omständigheterna påkallade. Ett annat företag som använder samma infrastruktur ska inte anses som tredje man. Rätten till återkrav mot tredje man ska inte påverkas.

3. Om och i vilken mån transportören är skyldig att betala ersättning för annan skada än sådan som avses i punkt 1 ska avgöras enligt nationell rätt. Denna bestämmelse ska inte påverka tillämpningen av artikel 44.”

Österrikisk rätt

18 22a § punkt 1 i förbundslagen om järnväg, rullande järnvägsmaterial och järnvägstrafik (Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen, BGBl. 60/1957), i ändrad lydelse (BGBl. I, 25/2010) (nedan kallad järnvägslagen) har följande lydelse:

”Tariffer för tillhandahållande av järnvägstrafiktjänster på huvudsträckor och anslutande sidospår ska även innefatta villkor för ersättning vid tillämpning av bestämmelserna om ersättning av biljettpriset enligt 2 § i förbundslagen avseende [förordning nr 1371/2007] och enligt artikel 17 i [förordning nr 1371/2007].”

19 I 78b § punkt 2 i järnvägslagen anges följande:

”Schienen-Control … ska ex officio:

…

2. förklara att ersättningsvillkor enligt [förordning nr 1371/2007] är helt eller delvis ogiltiga om järnvägsföretaget inte har fastställt dem i enlighet med kraven i artikel 17 i [förordning nr 1371/2007].”

20 I 167 § punkt 1 i järnvägslagen föreskrivs att den som inte offentliggör villkoren för ersättning i enlighet med 22a § punkt 1 i samma lag gör sig skyldig till en överträdelse av en förvaltningsrättslig föreskrift och ska påföras böter till ett belopp som högst uppgår till 2 180 euro av den regionala förvaltningsmyndigheten.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

21 ÖBB-Personenverkehr är ett järnvägsföretag i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 1371/2007.

22 Schienen-Control ansåg att de transportavtal som järnvägsföretaget ingår med resenärer innehåller villkor för ersättning av biljettpriset som inte är förenliga med artikel 17 i förordning nr 1371/2007 och krävde därför genom beslut av den 6 december 2010 att ÖBB-Personenverkehr skulle ändra nämnda villkor för ersättning.

23 Schienen-Control krävde bland annat att ÖBB-Personenverkehr skulle ta bort en bestämmelse. Enligt nämnda bestämmelse saknar resenärer rätt till ersättning eller återbetalning av kostnader med anledning av en försening i följande fall:

— Fel eller försummelse av den resande.

— Tredje mans beteende som transportören inte hade kunnat undgå eller förebygga följderna av även om transportören hade iakttagit den omsorg som omständigheterna påkallade.

— Omständigheter som inte är förbundna med järnvägsdriften och som transportören inte hade kunnat undgå eller förebygga följderna av, även om transportören hade iakttagit den omsorg som omständigheterna påkallade.

— När begränsningar i trafiken orsakas av strejk, under förutsättning att resenärerna informeras i vederbörlig ordning.

— När förseningen beror på transporttjänster som inte omfattas av transportavtalet.

24 ÖBB-Personenverkehr överklagade detta beslut till Verwaltungsgerichtshof.

25 ÖBB-Personenverkehr har gjort gällande att Schienen-Control inte är behörigt att besluta om en ändring i nämnda allmänna försäljningsvillkor och vidare att det följer av förordning nr 1371/2007 att järnvägsföretag är undantagna från skyldigheten att utbetala ersättning när förseningen beror på force majeure. ÖBB-Personenverkehr har närmare bestämt gjort gällande att det i artikel 15 i den förordningen hänvisas till artikel 32 i CIV-reglerna så att de undantag från nämnda skyldighet som anges i sistnämnda bestämmelse även är tillämpliga med avseende på artikel 17 i nämnda förordning.

26 Schienen-Control däremot har anfört att det i artikel 30.1 i förordning nr 1371/2007 finns direkt stöd för att kräva att ett järnvägsföretag ska tillämpa vissa ersättningsvillkor eller underlåta att tillämpa transportvillkor som begränsar de rättigheter som tillkommer resenärerna enligt förordningen. Nämnda tillsynsorgan har dessutom gjort gällande att innehållet i artikel 17 i den förordningen är uttömmande. Således har ett järnvägsföretag, som enligt artikel 6.1 i nämnda förordning inte får begränsa eller frångå förpliktelser gentemot resenärerna enligt den förordningen, inte heller rätt att agera på det sättet inom ramen för artikel 17, inbegripet fall av force majeure.

27 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 30.1 första stycket i [förordning nr 1371/2007] tolkas så, att det nationella tillsynsorgan som kontrollerar att förordningen efterlevs har rätt att utfärda tvingande föreskrifter avseende det konkreta innehållet i de villkor för ersättning av biljettpriset som ska tillämpas av järnvägsföretag, vars ersättningsvillkor inte uppfyller kraven i artikel 17 i nämnda förordning, när tillsynsorganet enligt nationell rätt endast är behörigt att ogiltigförklara sådana villkor?

2) Ska artikel 17 i förordning nr 1371/2007 tolkas så, att ett järnvägsföretag inte är skyldigt att utge ersättning av biljettpriset vid force majeure, antingen genom analog tillämpning av ansvarsfrihetsgrunderna i [Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 4, s. 1), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, s. 1), och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, s. 1)], eller genom att sådan ansvarsfrihet som föreskrivs i artikel 32.2 i [CIV-reglerna] anses avse även fall beträffande ersättning av biljettpriset?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den andra frågan

28 Den nationella domstolen har ställt den andra frågan – som kommer att besvaras först – för att få klarhet i huruvida artikel 17 i förordning nr 1371/2007 ska tolkas så att ett järnvägsföretag har rätt att i sina allmänna transportvillkor införa en bestämmelse enligt vilken företaget ska undantas från skyldigheten att utge ersättning av biljettpriset på grund av försening, när förseningen beror på force majeure eller har någon av de orsaker som anges i artikel 32.2 i CIV-reglerna.

29 Domstolen erinrar inledningsvis om att det i artikel 17.1 i förordning nr 1371/2007 föreskrivs den minsta ersättning som resenärer har rätt att begära från järnvägsföretag vid försening. Nämnda ersättning beräknas i förhållande till biljettpriset för transporten.

30 Enligt artikel 17.4 i förordningen har resenärerna emellertid inte rätt till ersättning om de har informerats om en försening före inköp av biljetten eller om ankomsttiden har försenats med mindre än 60 minuter. Dessutom preciseras i artikel 17.1 sista stycket i samma förordning att vid beräkning av förseningstiden hänsyn inte ska tas till en försening om järnvägsföretaget kan ge belägg för att denna har inträffat utanför de territorier där fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen är tillämpligt.

31 Däremot föreskrivs det inte i någon bestämmelse i förordning nr 1371/2007 att järnvägsföretag är undantagna från den ersättningsskyldighet som avses i artikel 17.1 i den förordningen när förseningen orsakas av force majeure.

32 I artikel 15 i förordning nr 1371/2007 föreskrivs dock att järnvägsföretagens skadeståndsansvar när det gäller försening, utebliven anslutning och inställelse ska regleras genom artikel 32 i CIV-reglerna, varvid artiklarna 16–18 i nämnda förordning ska iakttas.

33 Såsom följer av skäl 14 till förordning nr 1371/2007 har unionslagstiftaren ansett det vara önskvärt att systemet för ersättning till resenärerna vid förseningar har samma grund som det internationella system som föreskrivs i Cotif, i vilket CIV-reglerna ingår.

34 Enligt artikel 32.1 i CIV-reglerna ska transportören vara ansvarig gentemot den resande för skada som uppkommer på grund av att tåginställelse, tågförsening eller utebliven tåganslutning medför att resan inte kan fortsättas samma dag. Ersättningen ska täcka rimliga kostnader för kost och logi liksom också rimliga kostnader som orsakas av behovet att underrätta personer som väntar på den resande.

35 De undantag från transportörens skyldigheter som avses i den bestämmelsen föreskrivs i artikel 32.2 i CIV-reglerna.

36 Den nationella domstolen har i detta sammanhang för det första sökt klarhet i huruvida transportören under de omständigheter som avses i nämnda artikel 32.2 har rätt att införa en bestämmelse som innebär att företaget undantas från skyldigheten att ersätta resenärerna enligt artikel 17 i förordning nr 1371/2007.

37 Domstolen framhåller att artikel 32 i CIV-reglerna avser tågresenärers rätt till ersättning vid försening eller inställelse av tåg.

38 Den ersättning som föreskrivs i artikel 17 i förordning nr 1371/2007, i det att den beräknas i förhållande till biljettpriset för transporten, är däremot avsedd att utgöra kompensation för det pris som resenären har betalat för en tjänst som i slutänden inte tillhandahålls i enlighet med transportavtalet. Dessutom rör det sig om en schablonmässigt beräknad ekonomisk standardersättning till skillnad från ansvarsreglerna i artikel 32.1 i CIV-reglerna, enligt vilka det ska göras en bedömning i varje enskilt fall av den skada som lidits.

39 Med hänsyn till att syftet med de ovannämnda bestämmelserna och sättet på vilket de genomförs skiljer sig åt, kan det ersättningssystem som unionslagstiftaren har infört genom artikel 17 i förordning nr 1371/2007 inte jämföras med det system för transportörens ansvar som gäller enligt artikel 32.1 i CIV-reglerna.

40 Mot bakgrund av artikel 15 i förordning nr 1371/2007 följer härav att bestämmelserna om ersättning till tågresenärer i artikel 17 i den förordningen inte utgör hinder för tågresenärerna att dessutom begära ersättning med stöd av artikel 32.1 i CIV-reglerna eller, med tillämpning av artikel 32.3 i CIV-reglerna, med stöd av tillämplig nationell rätt.

41 Den tolkningen är för övrigt förenlig med den förklarande rapporten avseende de enhetliga rättsreglerna för avtal om internationell transport av resande på järnväg (CIV) som återfinns i dokumentet med rubriken ”Rapport från kommittén för revidering av fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980 och förklarande rapporter avseende de texter som antagits av den femte generalförsamlingen” av den 1 januari 2011. I nämnda rapport anges att ”tågförseningar vid persontrafik utgör ett typiskt fall av bristfälligt genomförande av transportavtalet, vilket i många rättssystem ger rätt till nedsättning av ersättningen, det vill säga i förevarande fall av priset för transporten”.

42 Av ovanstående överväganden följer att de undantag från transportörens ansvar som föreskrivs i artikel 32.2 i CIV-reglerna inte kan anses vara tillämpliga inom ramen för artikel 17 i förordning nr 1371/2007.

43 Det finns stöd för en sådan tolkning i förarbetena till förordning nr 1371/2007. Av dem följer nämligen att unionslagstiftaren visserligen har anpassat bestämmelserna om järnvägsföretagens skadeståndsansvar när det gäller försening, utebliven anslutning och inställelse till motsvarande

kapitel i CIV-reglerna, men lagstiftaren bedömde samtidigt att det var nödvändigt att införa särskilda bestämmelser i förordningen avseende ersättning, ombokning, ersättning av biljettpriset och skyldighet att assistera resenärerna vid försening.

44 Europeiska unionens råd valde att inte godkänna ett ändringsförslag som Europaparlamentet antog vid den andra behandlingen och som hade till syfte att precisera att artikel 32.2 i CIV-reglerna även är tillämplig med avseende på bestämmelserna i artiklarna 16 och 17 i förordning nr 1371/2007. Underkännandet av ändringsförslaget visar att unionslagstiftaren medvetet har avstått från att föreskriva att järnvägsföretag undantas från sin skyldighet till ersättning av biljettpriset vid försening under de omständigheter som avses i nämnda artikel 32.2.

45 Unionslagstiftaren har härigenom visat att den anser att transportören är skyldig att ersätta det pris som betalats för en transporttjänst som inte tillhandahållits i enlighet med transportavtalet, även när förseningen orsakas av någon av de omständigheter som anges i artikel 32.2 i CIV-reglerna.

46 Den nationella domstolen har för det andra sökt klarhet i huruvida de ansvarsfrihetsgrunder med avseende på transportören som anges i förordningarna nr 261/2004, nr 1177/2010 och nr 181/2011 beträffande persontransporter med flyg, båt respektive buss kan tillämpas analogt med avseende på tågtransporter.

47 Domstolen erinrar om att situationen för transportföretag som är verksamma i olika branscher inte är jämförbar, eftersom – mot bakgrund av hur färdsätten fungerar, hur tillgängliga de är och hur respektive transportnät är uppbyggt – de olika färdsätten inte är utbytbara med avseende på villkoren för deras användning. Under dessa omständigheter kunde unionslagstiftaren anta regler i vilka nivån på konsumentskyddet varierar i förhållande till aktuellt färdsätt (dom av den 31 januari 2013 i mål C-12/11, McDonagh, punkterna 56 och 57).

48 De ansvarsfrihetsgrunder som föreskrivs i unionsbestämmelser som är tillämpliga på andra färdssätt kan således inte tillämpas analogt med avseende på tågtransporter.

49 Inte heller ska sådana argument godtas som avser att den allmänna unionsrättsliga principen om force majeure ska tillämpas under sådana omständigheter som de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, med den följden att en transportör skulle ha rätt att neka berörda resenärer ersättning av biljettpriset vid försening som beror på force majeure.

50 Varken force majeure eller någon annan motsvarande omständighet omnämns i artikel 17 i förordning nr 1371/2007 eller någon annan bestämmelse i den förordningen som är relevant vid tolkningen av den artikeln.

51 Under dessa omständigheter skulle en annan tolkning av artikel 17 i förordning nr 1371/2007 innebära att det huvudsakliga syfte att skydda tågresenärernas rättigheter som eftersträvas genom den förordningen och som anges i skälen 1–3 i densamma äventyrades.

52 Av det ovan anförda följer att den andra frågan ska besvaras på så sätt att artikel 17 i förordning nr 1371/2007 ska tolkas så att ett järnvägsföretag inte har rätt att i sina allmänna transportvillkor införa en bestämmelse enligt vilken företaget undantas från skyldigheten att utge ersättning av biljettpriset på grund av försening, när förseningen beror på force majeure eller har någon av de orsaker som anges i artikel 32.2 i CIV-reglerna.

Den första frågan

53 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 30.1 första stycket i förordning nr 1371/2007 ska tolkas så att det nationella tillsynsorgan som kontrollerar att förordningen efterlevs har rätt att – i avsaknad av nationella bestämmelser på området – utfärda tvingande föreskrifter avseende det konkreta innehållet i de villkor för ersättning av biljettpriset som ska tillämpas av järnvägsföretag, vars ersättningsvillkor inte motsvarar kriterierna i artikel 17 i nämnda förordning.

54 Den nationella domstolen anser nämligen att 78b § punkt 2 i järnvägslagen, enligt vilken Schienen-Control ska förklara att ersättningsvillkor som inte överensstämmer med artikel 17 i förordning nr 1371/2007 är ogiltiga, inte innebär att det säkerställs att tågresenärernas rättigheter iakttas i samtliga fall.

55 I den mån som ogiltigförklaringen av de berörda bestämmelserna inte åtföljs av nödvändiga ändringar så att kraven i artikel 17.1 andra stycket i förordning nr 1371/2007 uppfylls, medför den närmare bestämt inte att det säkerställs att tågresenärerna omfattas av sådana ersättningsvillkor som föreskrivs i den bestämmelsen.

56 Under dessa omständigheter ska den nationella domstolens första fråga i huvudsak anses avse huruvida Schienen-Control – med beaktande av de begränsade befogenheter som det organet har enligt österrikisk rätt – har rätt att direkt grunda sig på artikel 30.1 i förordning nr 1371/2007 när det vidtar åtgärder i syfte att säkerställa att tågresenärernas rättigheter iakttas.

57 Domstolen erinrar om att bestämmelserna i en förordning i allmänhet har omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna på grund av deras beskaffenhet och deras funktion i unionens rättskällesystem, utan att det krävs att de nationella myndigheterna antar tillämpningsföreskrifter (dom av den 28 oktober 2010 i mål C-367/09, SGS Belgium m.fl., REU 2010, s. I-10761, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

58 I fråga om vissa bestämmelser i förordningar kan det emellertid erfordras att medlemsstaterna eller unionslagstiftaren antar tillämpningsföreskrifter för att genomföra dessa (se domen i det ovannämnda målet SGS Belgium, punkt 33).

59 Vad beträffar förevarande fall, föreskrivs i artikel 30.1 i förordning nr 1371/2007 att det nationella tillsynsorgan som ansvarar för att förordningen efterlevs ska vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att resenärernas rättigheter iakttas.

60 Det kan emellertid konstateras att unionslagstiftaren inte närmare har angett vilka åtgärder som tillsynsorganet har rätt att vidta.

61 Dessutom ska det framhållas att medlemsstaterna, enligt artikel 30.1 tredje stycket i förordning nr 1371/2007, ska underrätta kommissionen om tillsynsorganets uppgifter.

62 Av ovanstående överväganden följer att det vid genomförandet av artikel 30.1 i förordning nr 1371/2007 krävs att medlemsstaterna antar tillämpningsföreskrifter som syftar till att definiera det nationella tillsynsorganets befogenheter.

63 Till skillnad från vad Schienen-Control har gjort gällande, ska artikel 30.1 första stycket i förordning nr 1371/2007 inte tolkas på så sätt att den bestämmelsen utgör den rättsliga grund som ger nationella organ rätt att utfärda tvingande föreskrifter avseende det konkreta innehållet i järnvägsföretagens avtalsvillkor om ersättning.

64 Enligt artikel 4.3 FEU ankommer det på samtliga myndigheter i medlemsstaterna – vilket inbegriper de nationella domstolarna, inom ramen för deras behörighet – att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av förordning nr 1371/2007. I syfte att säkerställa förordningens fulla verkan och att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av förordningen, är nämnda myndigheter skyldiga att i möjligaste mån tolka den nationella rätten mot bakgrund av förordningens ordalydelse och syfte för att uppnå det resultat som avses i densamma.

65 Med beaktande av de syften som anges i skälen 1–3 i förordning nr 1371/2007 ska de relevanta bestämmelserna i österrikisk rätt, inbegripet de som avser tillämpliga påföljder vid åsidosättande av förordningen, i förevarande fall tolkas och tillämpas på ett sätt som är förenligt med kravet på hög skyddsnivå för tågresenärer, så att tågresenärernas rättigheter säkerställs.

66 Av det ovan anförda följer att den första frågan ska besvaras på så sätt att artikel 30.1 första stycket i förordning nr 1371/2007 ska tolkas så att det nationella tillsynsorgan som kontrollerar att förordningen efterlevs inte har rätt att – i avsaknad av nationella bestämmelser på området – utfärda tvingande föreskrifter avseende det konkreta innehållet i de villkor för ersättning av biljettpriset som ska tillämpas av järnvägsföretag, vars ersättningsvillkor inte motsvarar kriterierna i artikel 17 i nämnda förordning.

Rättegångskostnader

67 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) **Artikel 30.1 första stycket i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer ska tolkas så att det nationella tillsynsorgan som kontrollerar att förordningen efterlevs inte har rätt att – i avsaknad av nationella bestämmelser på området – utfärda tvingande föreskrifter avseende det konkreta innehållet i de villkor för ersättning av biljettpriset som ska tillämpas av järnvägsföretag, vars ersättningsvillkor inte motsvarar kriterierna i artikel 17 i nämnda förordning.**

2) **Artikel 17 i förordning nr 1371/2007 ska tolkas så att ett järnvägsföretag inte har rätt att i sina allmänna transportvillkor införa en bestämmelse om att företaget undantas från skyldigheten att utge ersättning av biljettpriset på grund av försening, när förseningen beror på force majeure eller har någon av de orsaker som anges i artikel 32.2 i de enhetliga rättsreglerna för avtal om internationell transport av resande på järnväg i fördraget om internationell järnvägstrafik av den 9 maj 1980 i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999.**

Underskrifter