

II

(Meddelelser)

MEDDELELSER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER,
KONTORER OG AGENTURER

EUROPA-KOMMISSIONEN

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**Retningslinjer for fortolkning af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 om
jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser**

(2015/C 220/01)

INDLEDNING

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser ⁽¹⁾ («forordningen») trådte i kraft den 3. december 2009. Dens formål er at beskytte jernbanepassagerernes rettigheder i EU, især i tilfælde hvor rejsen bliver afbrudt, og at forbedre kvaliteten og effektiviteten af jernbanernes passagertrafik. Dette skulle på sin side medvirke til at øge brugen af togtransport i forhold til andre transportformer.

I en rapport af 14. august 2013 til Europa-Parlamentet og Rådet om forordningens anvendelse ⁽²⁾ annoncerede Kommissionen, at den på kort sigt ville overveje at vedtage fortolkningsretningslinjer for at lette og forbedre anvendelsen af forordningen og fremme bedste praksis ⁽³⁾.

Hensigten med de her foreliggende retningslinjer er at løse de problemer, der hyppigst er blevet rejst af nationale håndhævelsesorganer, passagerer og passagersammenslutninger (herunder personer med handicap og/eller nedsat mobilitet og sammenslutninger, der repræsenterer disses interesser), Europa-Parlamentet og repræsentanter for erhvervslivet.

I denne meddelelse fremlægger Kommissionen yderligere forklaringer på en række af bestemmelserne i forordningen og anviser retningslinjer for bedste praksis. Det er ikke hensigten at give alle bestemmelserne en udtømmende behandling, og der fastsættes ingen nye forskrifter. Bemærk desuden, at fortolkningen af EU-retten i sidste instans fastlægges af EU-Domstolen.

1. FORORDNINGENS ANVENDELSESOMRÅDE

1.1. Forordningens anvendelsesområde i forhold til operatører fra tredjelande

Forordningen finder ifølge dens artikel 2, stk. 1, anvendelse »på alle jernbanerejser og -tjenester i hele Fællesskabet udført af en eller flere jernbanevirksomheder med licens i henhold til Rådets direktiv 95/18/EF af 19. juni 1995 om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder ⁽⁴⁾«. Den finder ikke anvendelse på rejser og tjenester, der udføres på tredjelandes område. Artikel 17, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU ⁽⁵⁾ (der afløser direktiv 95/18/EF) fastsætter, at »en virksomhed [...] ikke [må] udføre transport med jernbane [...], medmindre den er i besiddelse af licens til den pågældende form for ydelse«. I henhold til direktivets artikel 17, stk. 1, kan en virksomhed ansøge om licens i den medlemsstat, hvor den er etableret.

Deraf følger, at en operatør fra et tredjeland, som ikke har etableret sig i en medlemsstat, ikke må drive passagertransport med jernbane på EU's område. Når internationale tog afgår fra eller slutter i et tredjeland, skal trækraften på EU's område leveres af en virksomhed med licens i en medlemsstat. Virksomheder, der har licens i medlemsstaterne, skal opfylde forordningen og kan drages til ansvar i henhold til den, også når togvognen tilhører et selskab fra et tredjeland.

⁽¹⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 14.

⁽²⁾ COM(2013) 587 final af 14.8.2013.

⁽³⁾ Se afsnit 5.1 i rapporten af 14.8.2013.

⁽⁴⁾ EFT L 143 af 27.6.1995, s. 70. Omarbejdet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (EUT L 343 af 14.12.2012, s. 32).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (EUT L 343 af 14.12.2012, s. 32).

1.2. Fritagelser

1.2.1. Spørgsmål om fritagelser på grundlag af artikel 2, stk. 4, for indenlandsk personbefordring med jernbane

Forordningens artikel 2, stk. 4, giver medlemsstaterne mulighed for at fritage indenlandsk personbefordring med jernbane, herunder indenlandsk fjerntrafik, fra de fleste bestemmelser i forordningen i en begrænset periode (fem år, der kan forlænges to gange, dvs. højst 15 år). Men forordningen præciserer ikke, hvor længe efter dens ikrafttræden der kan gives sådanne fritagelser.

Artikel 2, stk. 4, bør dog fortolkes i lyset af forordningens betragtning 25, som forklarer, at langdistancetjenester, der varetager indenlandsk personbefordring med jernbane bør kunne fritages midlertidigt i en »indfasningsperiode« af hensyn til jernbanevirksomheder, der kan have vanskeligt ved at anvende alle bestemmelserne fra datoen for forordningens ikrafttræden. På denne baggrund bør der ikke indrømmes nye fritagelser, flere år efter at forordningen er trådt i kraft.

Desuden bør den maksimale varighed af de fritagelser, der er tidsbegrænset efter artikel 2, stk. 4, ikke overskrides; det betyder, at ingen fritagelse kan finde anvendelse efter den 3. december 2024 (15 år efter forordningens ikrafttræden).

1.2.2. Spørgsmål om fritagelser på grundlag af artikel 2, stk. 5, for grænseoverskridende personbefordring med jernbane i byer, forstæder og regioner

Hvad angår definitionen af jernbanetransport i byer, forstæder og regioner, henviser forordningen i artikel 2, stk. 5, til Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner⁽¹⁾. Direktiv 91/440/EØF blev ophævet og afløst af direktiv 2012/34/EU, hvis definitioner i artikel 3, nr. 6 og 7, af transport i byer og forstæder og regional transport udtrykkeligt omfatter grænseoverskridende trafik.

Den bestemmelse, der tillader medlemsstaterne at fritage transport i byer, forstæder og regioner, kan anvendes på trafikforbindelser i grænseoverskridende regioner eller byområder. Det er overladt til medlemsstaterne under overholdelse af kriterierne i artikel 2, stk. 5, at afgøre, hvilke transportforbindelser der kan blive tale om (dvs. hvad der kan kategoriseres som by-, forstads- og regionaltrafik). Medlemsstaterne tilskyndes dog til at give passagerer i grænseoverskridende by-, forstads- og regionaltrafik alle rettigheder i henhold til forordningen, dvs. til ikke at give fritagelser for denne trafik. Det er i overensstemmelse med målet om at opnå et højt forbrugerbeskyttelsesniveau på transportområdet, som udtrykkeligt er anført i forordningens betragtning 2, og det vil sikre ensartet behandling af al trafik med en international dimension.

1.2.3. Spørgsmål om fritagelser på grundlag af artikel 2, stk. 6, for togforbindelser eller rejser, som delvis gennemføres uden for EU

Artikel 2, stk. 6, giver medlemsstaterne mulighed for at fritage særlige tjenesteydelser eller rejser fra bestemmelser i forordningen i en periode på fem år, når en betydelig del af ydelsen eller rejsen finder sted uden for EU. Artikel 2, stk. 6, tillader medlemsstaterne at forny den oprindelige maksimale fritagelsesperiode, men fastsætter ikke, hvor mange gange det kan ske.

Efter Kommissionens opfattelse er formålet med artikel 2, stk. 6, at give medlemsstaterne tilstrækkelig tid til at tilpasse deres trafikforbindelser til tredjelande (f.eks. ved at justere bilaterale aftaler), så de kan opfylde de krav, der gælder på medlemsstaternes område i henhold til forordning (EF) nr. 1371/2007. Da målet er at opnå et højt niveau af forbrugerbeskyttelse inden for EU (betragtning 24), bør bestemmelsen ikke forstås sådan, at fritagelser efter artikel 2, stk. 6, kan fornyes uendeligt mange gange. Passagererne bør efterhånden kunne nyde godt af deres rettigheder efter forordningen på de dele af rejsen, der finder sted inden for en medlemsstat, selv om en betydelig del af ydelsen eller rejsen udføres uden for EU.

1.2.4. Anvendelse af forordningen på togrejser, der omfatter fritagne togforbindelser (artikel 2, stk. 4, 5 og 6)

Kommissionen konkluderede i rapporten om anvendelsen af forordningen, at »den omfattende brug af fritagelser [er] en alvorlig hindring for opfyldelsen af forordningens mål«⁽²⁾. Den omfattende brug af fritagelser hindrer, at der opstår lige konkurrencevilkår for jernbanevirksomheder i hele EU, gør jernbanepassagerernes retssituation usikker og berøver dem muligheden for at nyde godt af alle deres rettigheder.

Artikel 2, stk. 1, fastsætter, at forordningen finder anvendelse »på alle jernbanerejser og -tjenester i hele [EU] udført af en eller flere jernbanevirksomheder«. Betegnelsen »jernbanerejse« skal forstås ud fra passagerernes synsvinkel, dvs. som transport fra et afgangssted til et bestemmelsessted i henhold til en befordringskontrakt, der omfatter mindst én »jernbanetjeneste«, dvs. togforbindelse. En togforbindelse er en trafikforbindelse, der drives af en jernbanevirksomhed mellem to eller flere punkter; den kan kategoriseres som by-, forstads- eller regionaltrafik og som indenlandsk eller international (grænseoverskridende) trafik.

⁽¹⁾ EFT L 237 af 24.8.1991, s. 25.

⁽²⁾ Se afsnit 4 i rapporten af 14.8.2013.

Der kan her opstå det spørgsmål, om en passager på en international rejse (dvs. en rejse, der krydser en grænse til mindst én medlemsstat), som omfatter en kombination af fritagne og ikkefritagne transportydelser, vil kunne gøre passagerrettigheder gældende for hele rejsen eller kun for de ikkefritagne afsnit af den.

En passager, der har indgået en befordringskontrakt om en international rejse inden for EU, må forvente, at EU's bestemmelser om passagerrettigheder gælder på samme måde under hele rejsen. Forskellige grader af rettighedsbeskyttelse for fritagne og ikkefritagne dele af en rejse, der er omfattet af en enkelt befordringskontrakt, ville skabe forvirring og usikkerhed om gældende ret og skade passagerens rettigheder. Det ville stride mod forordningens mål, navnlig målet om at opnå et højt beskyttelsesniveau for alle passagerer på internationale rejser inden for EU, og det mål giver forordningen ikke mulighed for fritagelse fra. Det ville også føre til ulighed mellem passagerer på internationale rejser, idet de ville blive behandlet forskelligt, afhængigt af om rejsen omfatter fritagne indenlandske forbindelser eller ikke.

Jernbanevirksomhederne bør derfor tilskyndes til at tilbyde alle passagerer, som de har indgået en befordringskontrakt med om en grænseoverskridende rejse inden for EU, den beskyttelse, forordningen yder, også for dele af rejsen, der er fritaget i henhold til artikel 2, stk. 4, og 5.

2. DEFINITIONER

2.1. Begrebet »operatør« (artikel 3, nr. 2) og intermodale rejser

»Operatør« er både defineret i forordningen og i artikel 3 i »Fælles regler for Kontrakt om international befordring af passagerer med jernbane (CIV)«, som udgør bilag A til konvention om internationale jernbanebefordringer (COTIF) af 9. juni 1999.

I forordningens bilag I gengives de fleste af bestemmelserne i CIV, men ikke artikel 3⁽¹⁾. Det betyder, at EU-lovgiveren har foretrukket at fastsætte sin egen definition, der er tilpasset den retlige situation i EU.

Forordningens artikel 3, nr. 2, begrænser betydningen af operatør til jernbanevirksomheder. Hvis alvorlige forstyrrelser af jernbanedriften medfører, at en omlægning af rejsen ikke kan tilvejebringes af en jernbanevirksomhed, men kun med et andet transportmiddel, påhviler ansvaret i kontraktforholdet stadig den jernbanevirksomhed, kontrakten er indgået med, og denne forbliver passagerens vigtigste kontakt⁽²⁾.

2.2. Begrebet »forsinkelse« (artikel 3, nr. 12)

Forordningens artikel 3, nr. 12, definerer forsinkelse som »tidsforskellen mellem det tidspunkt, passageren skulle ankomme ifølge den offentliggjorte køreplan, og hans eller hendes faktiske eller forventede ankomsttidspunkt«. Det vil sige, at en forsinkelse altid er forsinkelsen af passagerens rejse og ikke togets forsinkelse. I praksis benyttes togets ankomsttidspunkt på det endelige bestemmelsessted ifølge billetten til at beregne, hvor stor forsinkelsen er.

Der kan dog opstå en mere kompleks situation på rejser, der omfatter flere trafikforbindelser og/eller flere operatører, hvis en driftsforstyrrelse betyder, at en passager når for sent frem til en tilslutningsforbindelse. I sådanne tilfælde kan passageren blive nødt til at tage det næste tog i køreplanen til sit endelige bestemmelsessted. Selv om dette tog når frem til tiden, kan passageren stadig være væsentligt forsinket ved ankomsten til det endelige bestemmelsessted set i forhold til den oprindeligt planlagte ankomsttid. I et sådant tilfælde beregnes forsinkelsen ved ankomst ud fra tidspunktet for passagerens faktiske ankomst til sit endelige bestemmelsessted, hvis passageren har indgået en enkelt befordringskontrakt for rejsen. Denne fortolkning gælder også i situationer, hvor rejseruten omlægges.

3. BEFORDRINGSKONTRAKT, OPLYSNINGER OG BILLETTER

3.1. Rejseoplysninger

3.1.1. Tidstro oplysninger (artikel 8, stk. 2)

Forordningens artikel 8, stk. 2, forpligter jernbanevirksomhederne til »under rejsen som mindstemål at give passagererne de oplysninger, der er angivet i bilag II, del II«. Det omfatter tidstro oplysninger om forsinkelser og de vigtigste tilslutningsforbindelser, også andre jernbanevirksomheders forbindelser. I sag C-136/11⁽³⁾ fastslog Den Europæiske Unions Domstol, at infrastrukturforvalteren »har pligt til uden forskelsbehandling at stille realtidsdata vedrørende tog, der drives af andre jernbanevirksomheder, til rådighed, såfremt disse tog er de vigtigste tilslutningsforbindelser som omhandlet i del II i bilag II til forordning (EF) nr. 1371/2007«. Ansvaret for at oplyse passagererne om forsinkelser, aflysninger og tilslutningsforbindelser påhviler jernbanevirksomhederne, men der påhviler således også infrastrukturforvalterne en pligt til at forsyne jernbanevirksomhederne med alle relevante oplysninger i realtid.

⁽¹⁾ Bilag I starter med CIV's artikel 6.

⁽²⁾ Se også artikel 31, stk. 3, i bilag I, som fastsætter, at ansvaret ved passagerers død eller tilskadekomst fortsat påhviler operatøren, når de undtagelsesvis bliver befordret med et andet transportmiddel i stedet for jernbane.

⁽³⁾ Domstolens Dom (Første Afdeling) af 22. november 2012 i sag C-136/11, Westbahn Management GmbH mod ÖBB-Infrastruktur AG.

3.1.2. Midler til at forsyne passagererne med rejseoplysninger

Forordningens artikel 10, som handler om rejseoplysninger og reservationssystemer, pålægger jernbanevirksomhederne og billetudstederne at anvende et edb-informations- og edb-reservationssystem til jernbanetransport (CIRSRT), som jernbanevirksomhederne kan etablere efter procedurerne i denne artikel. Forordningens artikel 8, stk. 1, bestemmer, at jernbanevirksomhedernes og billetudstedernes pligt til efter anmodning at give passagererne mindst de oplysninger, der er fastsat i bilag II, del I, gælder uanset forordningens artikel 10. Pligten til at give oplysninger er således ikke betinget af, at der er etableret et edb-system, og den gælder uafhængigt af salgskanalen.

Oplysninger, som ikke kan leveres via et CIRSRT, skal formidles i alternative formater, som er tilgængelige for personer med handicap (artikel 8, stk. 3).

3.2. Spørgsmål om billetter og om transport af cykler

3.2.1. Billetters og elektroniske rejsekorts form og indhold (artikel 4 og bilag I, artikel 7)

I henhold til forordningens artikel 4 er leveringen af billetter omfattet af bestemmelserne i de fælles regler (CIV) i bilag I til forordningen (afsnit II og III). Artikel 7 i de fælles regler indeholder fleksible forskrifter om billetens (»rejsehjemlens«) form og indhold. Den foreskriver, hvilke oplysninger der som minimum skal anføres, men derudover skal form og indhold blot opfylde de almindelige befordringsbetingelser. Derfor bør et elektronisk rejsekort anses for at være en billet, hvis følgende betingelser er opfyldt:

1. De oplysninger, der er registreret på det elektroniske kort, skal gøre det muligt at identificere den jernbanevirksomhed, med hvem befordringskontrakten er indgået, eller den række jernbanevirksomheder, som er ansvarlige i henhold til denne kontrakt (forordningens artikel 3, nr. 2). For fællesbilletter eller åbne billetter (f.eks. InterRail) er det ikke altid muligt at anføre navnet på de enkelte jernbanevirksomheder. I sådanne tilfælde kan navnet erstattes af en formulering som f.eks. »alle virksomheder, der deltager i InterRail«, eller af et fælles logo.

Manglen på oplysninger om operatør for en bestemt rejse bør dog ikke føre til manglende gennemskuelighed. Passagererne skal informeres korrekt om deres rettigheder og om, hvordan og hvor der kan klages over eventuelle driftsforstyrrelser.

2. Den skal desuden indeholde en henvisning til de fælles regler og en eller flere angivelser som bevis for, at der er indgået en befordringskontrakt, og hvad den omfatter.

Artikel 7, stk. 5, i bilag I fastsætter udtrykkeligt, at billetten kan udfærdiges ved elektronisk registrering af data, forudsat at disse data kan omformes til læsbare skrifttegn. Tidspunktet for indgåelse af en befordringskontrakt kan variere. Nogle elektroniske kort aktiveres i det øjeblik, hvor billetten købes, mens enkeltrejser eller rejseafsnit i andre tilfælde aktiveres, i det øjeblik rejsen påbegyndes ved validering af billetten på toget eller lige inden ombordstigning.

3.2.2. Billetsalg

Ifølge forordningens artikel 9, stk. 2, skal jernbanevirksomhederne distribuere billetter til passagererne gennem mindst ét af de der anførte salgssteder. De fleste virksomheder har flere kanaler for billetsalg. Dog forekommer det, at visse lavprismilletter kun kan fås gennem én salgskanal (f.eks. internettet), og dermed risikerer visse brugergrupper at blive udelukket. For at sikre passagererne bredest mulig adgang anbefaler Kommissionen, at jernbanevirksomhederne mindst udbyder de vigtigste billetter gennem alle de salgskanaler, de benytter, og især gennem billetkontorer, billetautomater og i togene. Desuden skal jernbanevirksomhederne i henhold til artikel 8, stk. 1, og bilag II, del I, orientere passagererne om, hvilke billetter og takster der kan fås gennem de forskellige salgskanaler. I overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, skal jernbanevirksomhederne tilbyde gennemgående billetter, når deres forretningsaftaler og de data, de råder over, gør det muligt.

Billetter skal tilbydes uden forskelsbehandling. Direkte eller indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er i strid med artikel 18 TEUF.

3.2.3. Medtagning af cykler (artikel 5)

Forordningens artikel 5 fastsætter, at jernbanevirksomhederne skal give passagererne mulighed for at medtage cykler på visse betingelser (f.eks. hvis der er plads, hvis togdriften tillader det, hvis cyklerne er lette at håndtere og eventuelt mod betaling). Desuden fastsætter forordningens bilag II, at jernbanevirksomhederne forud for rejsen skal oplyse om mulighed for at medtage cykler. Det Europæiske Cyklistforbund har lavet en liste med eksempler på god praksis for medtagning af cykler⁽¹⁾.

(¹) http://www.ecf.com/wp-content/uploads/130418_Bike-carriage-on-long-distance-trains_Good-practice_Final-ECF-paper.pdf

4. ERSTATNINGSANSVAR, SVIGTENDE KORRESPONDANCE OG AFLYSNING

4.1. Dækning for en jernbanevirksomheds erstatningsansvar og forsikring (artikel 11 og 12)

Forordningens artikel 11 og 12 fastsætter, at jernbanevirksomhederne skal kunne dække deres erstatningsansvar, navnlig hvis en ulykke medfører dødsfald eller tilskadekomst. Dertil kommer, at artikel 22 i direktiv 2012/34/EU fastsætter, at en jernbanevirksomhed som en betingelse for at opnå licens skal »være tilstrækkeligt forsikret eller på markedsvilkår have tilstrækkelig sikkerhed for i henhold til national og international lovgivning at kunne dække sit erstatningsansvar i tilfælde af uheld [...]«. For at afgøre, hvad der er »tilstrækkelig« dækning, må en jernbanevirksomhed vurdere sin risiko, f.eks. udtrykt i antallet af befordrede passagerer eller antallet af potentielle ulykker. Som bemærket i rapporten om anvendelsen af forordningen ⁽¹⁾, synes de undersøgte jernbanevirksomheder at have tilstrækkelig dækning.

I henhold til artikel 30 i bilag I til forordningen, kan medlemsstaterne fastsætte, hvilket beløb der skal betales ved passagerers død eller tilskadekomst som følge af jernbaneulykker, men den øvre grænse for erstatning pr. passager må ikke sættes under 175 000 regningsenheder ⁽²⁾. Den nationale lovgivning skal derfor kræve et dækningsomfang, som opfylder dette krav, for al jernbanetraffic, både national og international, i henhold til forordningens artikel 11 og 12. Medlemsstaterne kan også fastsætte en højere grænse for erstatning. Jernbanevirksomhedernes erstatningsansvar ved tilskadekomst, hvilken skadeserstatning der kan ydes, og erstatningskravenes omfang skal fastsættes i national ret.

4.2. Refusion, omlægning af rejsen og erstatning for billetprisen

4.2.1. Refusion og omlægning af rejsen eller erstatning for billetprisen for rejser, der består af flere dele (artikel 16 og 17)

Forordningens artikel 9, stk. 1, fastsætter, at jernbanevirksomhederne og billetudstederne skal tilbyde billetter, gennemgående billetter og reservationer, når sådanne forefindes.

Passagerernes ret til refusion og omlægning af rejsen (artikel 16) eller til erstatning for forsinkelse som en procentdel af billetprisen, inklusive alle tillæg (artikel 17) gælder kun, når ankomsten »til det endelige bestemmelsessted i henhold til befordringskontrakten« er forsinket mere end 60 minutter. Det kan skabe problemer ved rejser, der omfatter en korrespondance og eventuelt flere operatører, især når passagererne, selv om deres hensigt er at erhverve en enkelt befordringskontrakt, ikke får én billet til hele rejsen, men særskilte billetter til hver del af rejsen. I tråd med artikel 4 sammenholdt med artikel 6, stk. 2, i bilag I, kan en enkelt kontrakt også bestå af flere billetter. Det bør fremgå af kontraktlige aftaler mellem passageren og jernbanevirksomheden, om passageren rejser på en enkelt kontrakt eller på særskilte kontrakter.

Som angivet i forordningens artikel 3, nr. 10, skal flere billetter, der er solgt i henhold til en enkelt kontrakt, forstås som en »gennemgående billet«, når de udgør »befordringskontrakt, der er indgået for at udføre på hinanden følgende jernbanetjenester, der drives af en eller flere jernbanevirksomheder«. Passagerer med særskilte billetter, udstedt i henhold til en enkelt befordringskontrakt, har de rettigheder, som er fastsat i artikel 16 og 17, hvis deres forsinkelse ved ankomsten til deres endelige bestemmelsessted er over 60 minutter, selv om forsinkelserne i hver enkelt del af rejsen er under 60 minutter. (Se også punktet om forsinkelser i afsnit 2.2). Opstår der problemer, kan passagererne, jf. artikel 27, »indgive klage til en hvilken som helst jernbanevirksomhed, der er« involveret i rejsen, og behøver ikke henvende sig til hver enkelt. De involverede jernbanevirksomheder skal samarbejde om behandlingen af sådanne klager.

4.2.2. Ret til erstatning ved »force majeure«

Domstolens dom af 26. september 2013 i sag C-509/11 gjorde det klart, at »force majeure«-princippet ikke finder anvendelse i forbindelse med den ret til erstatning ved forsinkelse, svigtende korrespondance og aflysning, der er fastslået i forordningens artikel 17.

Domstolen påpegede bl.a., at forordningen ikke indeholder en »force majeure«-bestemmelse, der begrænser jernbanevirksomheders ansvar med hensyn til erstatning for billetprisen, som fastsat i artikel 17. I henhold til Domstolens dom, fastsætter artikel 17 en **form for fast kompensation** for det forhold, at ydelsen ikke er blevet udført i overensstemmelse med befordringskontrakten, og dette kan ikke fraviges i tilfælde af force majeure, da artiklen ikke indeholder en bestemmelse herom. Derimod vedrører artikel 32, stk. 2, i de fælles regler i bilag I operatørens erstatningsansvar for enkelttilfælde af skade eller tab, der skyldes forsinkelse eller aflysning af et tog, hvor der skal stilles erstatningskrav i hvert enkelt tilfælde.

⁽¹⁾ Se punkt 2.8.2 i rapporten.

⁽²⁾ Som anført i artikel 9 i konventionen om internationale jernbanefordringer (COTIF) er de regningsenheder, der er omhandlet i bilagene, den særlige trækningsrettighed, som denne er defineret af Den Internationale Valutafond.

Jernbanevirksomhederne er derfor ikke berettiget til i deres almindelige befordringsbetingelser at indføre en klausul, der fritager dem for at betale erstatning efter artikel 17, når forsinkelsen skyldes force majeure eller et af de forhold, der er opregnet i artikel 32, stk. 2, i de fælles regler. Derfor har passagererne også ret til erstatning fra jernbanevirksomheden i tilfælde af force majeure. I denne henseende adskiller jernbanetransport sig fra andre transportformer (se særlig dommens præmis 47). Som anført i rapporten fra 2013⁽¹⁾ vil Kommissionen dog undersøge muligheden for at behandle jernbanesektoren på samme måde som andre transportformer, dvs. ikke kræve erstatning til passagererne ved forsinkelser, der skyldes uforudseelige og uundgåelige hændelser.

4.2.3. Begrebet »tilsvarende befordringsvilkår« i tilfælde, hvor en rejse videreføres eller omlægges (artikel 16, litra b) og c))

»Befordringsvilkårene« er de definerende egenskaber ved de transportydelse, som operatøren udfører i henhold til en befordringskontrakt mellem en jernbanevirksomhed eller billetudsteder og en passager. Forordningens artikel 16, litra b) og c) fastsætter, at tilbud til passagererne om videreførelse eller omlægning af rejsen på grund af en forsinkelse på mere end 60 minutter skal gælde transport på »tilsvarende befordringsvilkår«. Om befordringsvilkårene er tilsvarende, kan afhænge af flere forhold og må afgøres fra sag til sag. Efter omstændighederne anbefales følgende eksempler på god praksis:

- Det bør så vidt muligt undgås, at passagererne tilbydes transport i en lavere klasse (og forekommer det alligevel, bør passagerer med eksempelvis billet til første klasse have godtgjort prisforskellen).
- Hvis en omlægning af en passagers rejse kun er mulig med en anden jernbaneoperatør eller med en transportform i en højere klasse eller til en højere pris end den, der er betalt for den oprindelige transportydelse, skal omlægningen tilbydes uden ekstraomkostninger for passageren.
- Det skal i rimeligt omfang tilstræbes at undgå ekstra omstigninger.
- Når der benyttes en anden jernbaneoperatør eller en alternativ transportform for den del af rejsen, der ikke er gennemført som planlagt, bør den samlede rejsetid ligge så tæt som muligt på den planlagte rejsetid på den oprindelige rute.
- Hvis der er bestilt assistance til handicappede eller bevægelseshæmmede personer på den oprindelige rejse, bør der også være mulighed for assistance på den alternative rute.
- Omlægning af rejsen bør så vidt muligt tilbydes ad strækninger, der er tilgængelige for personer med handicap eller nedsat mobilitet.

4.2.4. Multimodale rejser

Multimodale rejser, hvor en enkelt befordringskontrakt omfatter mere end én transportform (f.eks. en rejse med tog og fly, der sælges som én samlet rejse), er ikke omfattet af forordningen, og de er heller ikke omfattet af EU-lovgivning om passagerrettigheder i andre transportformer. Hvis en passager kommer for sent til sit fly, fordi toget er forsinket, har vedkommende kun ret til erstatning og bistand, som fastsat i forordningen for togrejsen, og kun hvis forsinkelsen var over 60 minutter ved togrejsens bestemmelsessted i henhold til den samlede befordringskontrakt (medmindre national ret foreskriver andet, jf. artikel 32, stk. 3, i forordningens bilag I).

4.3. Aflysninger

Hvad angår tidstab og besvær, kan aflysning af en togforbindelse have samme følger for passageren som en forsinkelse^(?). Også passagerer, der tager det næste tog i stedet for det aflyste, risikerer at nå frem til deres endelige bestemmelsessted med en forsinkelse på mere end 60 minutter (i forhold til det oprindeligt planlagte ankomsttidspunkt for det aflyste tog). I sådanne tilfælde har passagererne samme ret til refusion af billetprisen, omlægning af rejsen eller erstatning som fastsat i artikel 16 og 17, medmindre de har fået underretning om aflysningen på passende vis og i god tid.

For så vidt angår pligten til at yde assistance, jf. artikel 18, udløser aflysning af et tog de samme rettigheder som forsinket afgang, dvs., at passagerer har ret til oplysninger som omhandlet i artikel 18, stk. 1. De har også ret til assistance som omhandlet i artikel 18, stk. 2, hvis det næste tog eller andet transportmiddel afgår mere end 60 minutter senere.

⁽¹⁾ Se rapportens afsnit 5.1.

^(?) Se definitionen af forsinkelse i afsnit 2.2., som omhandler passagerens og ikke togets forsinkelse.

4.4. Assistance

4.4.1. Tilbud om måltider, forfriskninger og indkvartering (artikel 18, stk. 2)

Ved en forsinkelse på mere end 60 minutter, skal jernbanevirksomhederne tilbyde måltider og forfriskninger i »rimeligt forhold« til ventetiden, hvis de forefindes (i tilstrækkelig mængde) i toget eller på stationen. Hvis de ikke forefindes (eller ikke i tilstrækkelig mængde) i toget eller på stationen er jernbanevirksomhedens forpligtelse betinget af, at de kan leveres på rimelige vilkår. Jernbanevirksomheden må vurdere, om det er »rimeligt« at tilbyde måltider og forfriskninger, ud fra kriterier som afstanden til leveringskilden, den tid, det vil tage, samt besværet og omkostningerne ved at levere. Men de kan ikke fritages fra kravet om at vurdere den konkrete situation i hvert enkelt tilfælde.

Forordningens artikel 18, stk. 2, stiller ikke minimumskrav til assistancens kvalitet. Kvaliteten af måltider og forfriskninger, hotel- eller anden indkvartering samt anden assistance bør stå i rimeligt forhold til de opståede ulemper og herunder opfylde behovene hos personer med handicap eller nedsat mobilitet. Hvis der ikke kan tilbydes hotelophold, bør kvaliteten af »anden indkvartering« så vidt muligt svare til hotelkvalitet. Det er Kommissionens opfattelse, at »i rimeligt forhold til ventetiden« skal forstås sådan, at jernbanevirksomhedernes assistance til passagererne skal være passende i forhold til, hvor lang forsinkelsen er, og hvad tid på døgnet den optræder. I henhold til artikel 18, stk. 2, skal passagererne »tilbydes« assistance på en klar og lettilgængelig måde, om nødvendigt via alternative kommunikationsmidler. Det indebærer, at passagererne ikke kan forventes at træffe deres egne foranstaltninger, f.eks. at finde og betale for indkvartering. Jernbanevirksomhederne har pligt til aktivt at tilbyde bistand, når det er muligt. Jernbanevirksomhederne bør også så vidt muligt sørge for, at indkvartering er tilgængelig for personer med handicap og deres førerhunde.

I forordningens bilag I, artikel 32, fastlægges jernbaneoperatørernes erstatningsansvar for tab ved lange forsinkelser i henhold til de fælles CIV-regler. CIV-reglerne fastsætter (i artikel 32, stk. 2), at operatørerne kan fritages for pligten til at dække omkostningerne til logi og kommunikation, f.eks. når forsinkelserne skyldtes force majeure. Dette erstatningsansvar for skader skal holdes adskilt fra pligten til at yde assistance i henhold til forordningens artikel 18, der ikke indeholder en sådan undtagelse⁽¹⁾. Derfor kan virksomheder, der udbyder trafikforbindelser, som forordningen finder anvendelse på, ikke gøre brug af en undtagelse.

God praksis eller gunstigere vilkår kan fastsættes i de almindelige befordringsbetingelser, når blot de er forenelige med forordningen, giver mulighed for at vurdere de enkelte situationer tilfælde for tilfælde og ikke begrænser passagerernes rettigheder i henhold til forordningen⁽²⁾.

4.4.2. Bevis for forsinkelse (artikel 18, stk. 4)

Artikel 18, stk. 4, pålægger jernbanevirksomhederne at bekræfte en forsinkelse på passagerens billet som bevis for forsinkelsens varighed. Hvis passageren anmoder om erstatning for forsinkelse i henhold til artikel 17 skal jernbanevirksomheden acceptere det bevis for forsinkelsen, som jernbanevirksomheden eller dens personale har udfærdiget (f.eks. i form af et stempel eller underskrift fra en billetkontrollør eller tilsvarende), og det kan ikke genforhandles eller ændres med tilbagevirkende kraft.

5. RETTIGHEDER FOR PERSONER MED HANDICAP OG/ELLER NEDSAT MOBILITET

5.1. Ret til befordring

Personer med handicap eller nedsat mobilitet har samme ret som andre passagerer til at benytte jernbanetransport. I overensstemmelse med forordningens artikel 19 må personer med handicap eller nedsat mobilitet ikke udsættes for forskelsbehandling ved bestilling, køb og benyttelse af jernbanetransport. Afvigelser fra dette princip i henhold til artikel 19, stk. 2, og senere afvisning af at acceptere en reservation, at sælge billetter til eller at befordre handicappede eller bevægelseshæmmede skal altid være velbegrundede i overensstemmelse med de ikke-diskriminerende adgangsregler, der kræves i artikel 19, stk. 1.

Hvor der er afmærkede kørestolspladser, herunder fælles pladser, bør disse i overensstemmelse med god praksis altid være til rådighed og let tilgængelige⁽³⁾.

⁽¹⁾ Se også punkt 4.2.2.

⁽²⁾ Se forordningens artikel 6, stk. 2.

⁽³⁾ Se de særlige krav til kørestolspladser i Kommissionens forordning (EU) nr. 1300/2014 af 18. november 2014 om den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for tilgængelighed for handicappede og bevægelseshæmmede personer i EU's jernbanesystem (EUT L 356 af 12.12.2014, s. 110), som indeholder specifikke krav gældende for kørestolspladser.

5.2. Handicapattest

Forordningen giver »handicappede« og »bevægelseshæmmede personer« som defineret i artikel 3, nr. 15, ret til assistance. Retten til assistance er ikke betinget af, at der fremlægges en attest. Jernbanevirksomheder og stationsledere må derfor ikke forlange, at passagerer fremviser en handicapattest eller anden dokumentation for handicap som forudsætning for assistance på stationer og i tog.

5.3. Oplysninger til handicappede og/eller bevægelseshæmmede passagerer (artikel 20)

Forordningens artikel 20 pålægger jernbanevirksomheder, billetudstedere og rejsebureauer at oplyse passagerer, der anmoder om det, om togtransportens, herunder stationernes, tilgængelighed. På baggrund af formålet med FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCPRD) ⁽¹⁾ anbefaler Kommissionen, at også stationsledere, uafhængigt af kontraktlige forhold til passagerer, oplyser om tilgængeligheden (f.eks. på websider, der er tilgængelige for alle, og på andre måder).

5.4. Forudgående besked om behov for assistance, herunder når billetten gælder for »flere rejser« (artikel 24, litra a))

Forordningens artikel 24, litra a), fastsætter, hvilke betingelser der kan gøres gældende med hensyn til forudgående meddelelse, før passagererne har ret til at modtage assistance. Da assistancen skal ydes vederlagsfrit, bør den også kunne bestilles gratis, f.eks. over gebyrfrie telefonnumre. Assistanzen bør kunne ydes på alle tidspunkter, når der kører tog (også for nattog og i weekender) og ikke kun inden for normal arbejdstid.

Når der er tale om flere rejser (dvs. rejser, der består af forskellige afsnit, og tilbagevendende rejser), er det nok, at passageren giver meddelelse én gang, hvis passageren giver fyldestgørende oplysninger om tidspunktet for de efterfølgende rejser. Derfor påhviler det den part, der modtager meddelelsen (jernbanevirksomheden, stationslederen, billetudstederen eller rejsebureauet) at sende disse oplysninger videre til alle de berørte jernbanevirksomheder og stationsledere. Hvis der ikke gives meddelelse, skal jernbanevirksomheden og stationslederen alligevel træffe alle rimelige foranstaltninger for at yde den handicappede eller bevægelseshæmmede person tilstrækkelig assistance til at gøre rejsen mulig. Det vil derfor ikke være foreneligt med forordningen at begrænse assistancen til tilfælde, hvor der er modtaget forudgående meddelelse, og heller ikke at indføre dette i kontraktbetingelserne.

5.5. Uddannelse af personale, der yder assistance til personer med handicap og/eller nedsat mobilitet

Forordningen indeholder ingen særlige bestemmelser om skoling og oplysning af medarbejderne for at sikre effektiviteten af den assistance, der ydes i henhold til forordningen. Men en anbefalelsesværdig praksis vil være at give personalet jævnlig skoling og oplysning om behovene hos personer med forskellige former for handicap og mobilitetsnedsættelse.

6. KLAGER TIL JERNBANEVIRKSOMHEDER

I henhold til artikel 27, stk. 2, i forordningen kan passagererne indgive klage til en hvilken som helst jernbanevirksomhed, der har andel i den pågældende rejse. Passagererne skal orienteres om de frister for erstatningsøgsmål, der er fastsat i artikel 60 i de fælles regler i bilag I til forordningen (se også afsnit 7 nedenfor).

7. OPLYSNING AF PASSAGERERNE OM DERES RETTIGHEDER

Forordningens artikel 29 giver passagererne ret til oplysning om deres rettigheder og forpligtelser. Oplysningerne skal være fyldestgørende, og de skal gives så betids, at passagererne har modtaget oplysningerne om deres rettigheder og forpligtelser i henhold til befordringskontrakten på det tidspunkt, hvor denne kontrakt indgås. Oplysningerne kan forelægges i forskellige former, men de skal være tilgængelige for personer med handicap, og de skal rettes direkte til passageren (for eksempel bør man ikke henvise passagerer til internettet, hvis de kan bestille eller betale billetter på stationen).

Dette berører ikke oplysningskrav, som er fastlagt andre steder i EU-lovgivningen, særlig artikel 8, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU ⁽²⁾ om forbrugerrettigheder og artikel 7, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF ⁽³⁾ om urimelig handelspraksis.

⁽¹⁾ De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap (<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>). Konventionen trådte i kraft i EU den 22. januar 2011. Alle 28 medlemsstater har undertegnet den, og de fleste har ratificeret den. Se også rapporten om gennemførelsen af konventionen i EU, SWD (2014) 182 final af 5.6.2014.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF samt om ophævelse af Rådets direktiv 85/577/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22).

8. HÅNDHÆVELSE, SAMARBEJDE MELLEM NATIONALE HÅNDHÆVELSESORGANER, OG SANKTIONER

8.1. Klagebehandling hos de nationale håndhævelsesorganer

De nationale håndhævelsesorganer kan enten behandle klager i første instans (dvs. når der ikke først er rettet en klage eller anmodning virksomheden, selskabet, stationslederen eller billetudstederen) eller i anden instans, hvis passageren ikke er tilfreds med den løsning, jernbanevirksomheden, stationslederen eller billetudstederen har foreslået, eller ikke har fået nogen reaktion. Det anbefales, at klager først rettes til jernbanevirksomheden, som bør være den, der kan behandle klager mest effektivt.

Selv om forordningen ikke fastsætter en procedure for behandling af klager (dette spørgsmål er overladt til medlemsstaterne), kræver princippet om god forvaltningsskik, at klager behandles hurtigt og effektivt. Alt for store forsinkelser vil ikke kun underminere efterlevelsen af forordningen, men også medføre ulige behandling af passagerer fra forskellige medlemsstater. Klageorganerne bør derfor have materielle ressourcer og personale nok, til at de kan varetage deres opgaver.

Bedste praksis for at opnå størst mulig effektivitet og tilgængelighed for passagererne forudsætter, at der sættes frister for svar til passagererne. F.eks. bør der kvitteres for modtagelse af klagen efter højst to uger, og endeligt svar bør afgives inden for tre måneder. I komplekse sager kan det nationale håndhævelsesorgan eventuelt efter eget skøn forlænge behandlingstiden til højst seks måneder. I sådanne tilfælde bør passagererne underrettes om årsagerne til fristforlængelsen og om, hvor lang tid der forventes at være brug for til at afslutte proceduren. I tilfælde, hvor et nationalt håndhævelsesorgan også er et organ for alternativ tvistbilæggelse, der optræder som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/11/EU⁽¹⁾, skal de her foreslåede tidsfrister på ingen måde berøre eller træde i stedet for dem, der er fastsat i direktivet.

Forordningen fastsætter ingen frist for klager fra passagererne til det nationale håndhævelsesorgan. Derfor anvendes de frister, der er fastsat i national lovgivning, selv om det betyder, at fristerne kan variere fra medlemsstat til medlemsstat. For at sikre, at klageprocedurerne kan gennemføres effektivt, og for at skaffe retssikkerhedsmæssigt acceptable forhold for jernbanevirksomhederne og andre potentielt berørte virksomheder, anbefaler Kommissionen, at passagererne opfordres til at indgive klager inden for en rimelig tidsramme. Derudover forudsætter god praksis, at passagererne oplyses om ankemuligheder eller andre skridt, de kan tage, hvis de ikke er enige i vurderingen af deres sag.

8.2. Samarbejde mellem nationale håndhævelsesorganer om behandling af grænseoverskridende klager (artikel 31), og afgørelse af, hos hvilket nationalt håndhævelsesorgan kompetencen skal ligge

Bortset fra pligten til samarbejde indeholder forordningen ikke særlige bestemmelser om behandling af klager på tværs af grænserne mellem medlemsstaterne. For at fremskynde og lette behandlingen af sådanne klager anbefaler Kommissionen følgende eksempler på god praksis:

Forordningen pålægger jernbanevirksomhederne forpligtelser. Passagererne kan altid klage til ethvert nationalt håndhævelsesorgan eller andet udpeget organ (artikel 30, stk. 2). Når de indklager en jernbanevirksomhed for at have overtrådt en forpligtelse, bør klagen af effektivitetshensyn behandles af håndhævelsesorganet i den medlemsstat, der har udstedt licens til den pågældende jernbanevirksomhed.

Hvis klagen for eksempel vedrører et dødsfald eller en personskade som følge af en jernbaneulykke, vil kompetencen ligge hos det nationale håndhævelsesorgan i den medlemsstat, der har udstedt licens til den jernbanevirksomhed, som passageren rejste med på tidspunktet for ulykken. Hvis klagen angår manglende rejseinformationer forud for rejsen, ligger den hos det nationale håndhævelsesorgan i den medlemsstat, der har udstedt licens til den jernbanevirksomhed, som passageren har indgået befordringskontrakten med, selv om det er sket via en mellemmand (f.eks. en billetudsteder eller et rejsebureau). Hvis klagen angår assistance (forfriskninger, måltider eller indkvartering), ligger kompetencen hos det nationale håndhævelsesorgan i den medlemsstat, der har udstedt licens til den jernbanevirksomhed, der er ansvarlig for at yde assistancen i henhold til artikel 18.

I visse tilfælde (f.eks. komplicerede sager, sager med flere klager og grænseoverskridende rejser eller f.eks. ulykker i en anden medlemsstat end den, der har udstedt jernbanevirksomhedens licens) kan de nationale håndhævelsesorganer i fællesskab beslutte at fravige ovennævnte principper og udpege et »ledende« håndhævelsesorgan. Det gælder især tilfælde, hvor det ikke er klart, hvilket organ der har kompetencen, og hvor det vil lette og fremskynde løsningen af klagesagen. I overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til forordningens artikel 31, bør alle nationale håndhævelsesorganer samarbejde med det ledende håndhævelsesorgan og tilvejebringe relevante oplysninger for at lette løsningen af klagesagen (f.eks. ved at videregive oplysninger, bistå med oversættelse af dokumenter og fremskaffe oplysninger om omstændighederne ved indtrufne hændelser). Passageren bør informeres om, hvilket organ der fungerer som ledende organ, og derefter bør dette organ være vedkommendes faste kontaktpunkt.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/11/EU af 21. maj 2013 om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (EUT L 165 af 18.6.2013, s. 14).

Hvis der klages over mulige overtrædelser begået af stationsledere, bør kompetencen ligge hos det nationale håndhævelsesorgan i den medlemsstat, på hvis område hændelsen indtraf.

For at gøre samarbejdet mellem medlemsstaternes håndhævelsesorganer mere effektivt, bør en eventuel aftale mellem dem om klagebehandling sikre, at myndigheden i mindst én medlemsstat kan iværksætte sanktioner for overtrædelser af forordningen.
