ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NIILO JÄÄSKINEN
της 14ης Μαρτίου 2013 [1]

Υπόθεση C-509/11

ÖBB-Personenverkehr AG

[αίτηση του Verwaltungsgerichtshof (Αυστρία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κανονισμός (ΕΚ) 1371/2007 σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών — Άρθρο 17 — Προϋποθέσεις της αποζημιώσεως κομίστρου σε περίπτωση καθυστερήσεων, απώλειας ανταποκρίσεως και ακυρώσεως δρομολογίων — Αποζημίωση αποκλειόμενη όσον αφορά τις καθυστερήσεις που προκαλούνται λόγω ανωτέρας βίας — Άρθρο 30 — Εξουσίες εθνικού φορέα επιφορτισμένου με την επιβολή της εφαρμογής του κανονισμού 1371/2007 — Δυνατότητα του εθνικού φορέα, βάσει του άρθρου 30 του κανονισμού 1371/2007 να υποχρεώσει τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να τροποποιήσουν τους όρους αποζημιώσεως που δεν συνάδουν με τον κανονισμό 1371/2007 — Έννομα αποτελέσματα των κανονισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Αρχή της πρακτικής αποτελεσματικότητας — Έννοια του "δικαστηρίου" κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ — Γενικές αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Καθήκον και εξουσία των διοικητικών αρχών κράτους μέλους να παρέχουν έννομη προστασία συγκρινόμενη με την παρεχόμενη από τα δικαστήρια κράτους μέλους»

I – Εισαγωγή

1. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1371/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών [2] (στο εξής: κανονισμός 1371/2007), προβλέπει, μεταξύ άλλων, ενιαίους κανόνες σχετικά με την ευθύνη των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε περιπτώσεις καθυστερήσεων, απώλειας ανταποκρίσεως και ακυρώσεως δρομολογίων. Συγκεκριμένα, η υπό κρίση υπόθεση αφορά προσφυγή σιδηροδρομικής επιχειρήσεως, στο πλαίσιο της οποίας υποστηρίζει ότι απαλλάσσεται από την υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως κομίστρου όταν η καθυστέρηση, η απώλεια ανταποκρίσεως ή η ακύρωση δρομολογίων προκαλείται λόγω ανωτέρας βίας.

2. Το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007, που αποτελεί τη θεμελιώδη διάταξη του κανονισμού όσον αφορά την αποζημίωση κομίστρου, δεν αναφέρεται στην ανωτέρα βία. Ωστόσο, το Verwaltungsgerichtshof (Διοικητικό Δικαστήριο, Αυστρία) διερωτάται αν μπορεί να συναχθεί κατ' άλλον τρόπο ένας περιορισμός όσον αφορά τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι επιβάτες μπορούν να απαιτούν αποζημίωση κομίστρου. Το Verwaltungsgerichtshof επισημαίνει ότι οι περιστάσεις, τις οποίες δεν μπορούν να αποτρέψουν οι μεταφορικές επιχειρήσεις, περιορίζουν την ευθύνη των εν λόγω επιχειρήσεων για την καταβολή αποζημιώσεως σύμφωνα με i) το άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων σχετικά με τη σύμβαση διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών και αποσκευών (στο εξής: ενιαίοι κανόνες CIV) και ii) σύμφωνα με τις διατάξεις τριών άλλων κανονισμών

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — ΕΕ L 315, σ. 14

σχετικά με τα δικαιώματα των επιβατών όσον αφορά τους τομείς των μεταφορών με άλλα μεταφορικά μέσα, διατάξεις οι οποίες θα μπορούσαν να τύχουν εφαρμογής κατ' αναλογίαν, ήτοι το άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 261/2004[3], το άρθρο 20, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) 1177/2010[4] και το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 181/2011[5].

3. Αν η δικαιολόγηση σχετικά με την ανωτέρα βία απορριφθεί, η ένδικη διαφορά θα δώσει λαβή για ένα πιο περίπλοκο ζήτημα, το οποίο αφορά το ευρύτερο πλαίσιο του διοικητικού δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΕΕ), δηλαδή για το ζήτημα της αρμοδιότητας των διοικητικών αρχών του κράτους μέλους να εκδίδουν διαταγές προς διασφάλιση της αποτελεσματικής επιβολής της εφαρμογής ενός κανονισμού.

4. Οι εξουσίες του εθνικού φορέα που είναι επιφορτισμένος με την εφαρμογή του κανονισμού 1371/2007 πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εξετάσεως διότι, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του αυστριακού δικαίου, ο εν λόγω φορέας μπορεί να κηρύξει άκυρους τους περιλαμβανόμενους στο τιμολόγιο μιας σιδηροδρομικής επιχειρήσεως όρους αποζημιώσεως μόνον στην περίπτωση που οι εν λόγω όροι είναι ασύμβατοι προς τον κανονισμό 1371/2007. Ο εν λόγω φορέας δεν έχει περαιτέρω εξουσία, όπως να υποχρεώσει τη σιδηροδρομική επιχείρηση να τροποποιήσει τις συμβάσεις της προκειμένου να διασφαλισθεί ότι η αποζημίωση κομίστρου καταβάλλεται κατά τρόπο συνάδοντα με το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007. Ωστόσο, το Verwaltungsgerichtshof διερωτάται αν η αρμοδιότητα αυτή θα μπορούσε να συναχθεί από το άρθρο 30 του κανονισμού 1371/2007, το οποίο αφορά την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού. Επομένως, το ζήτημα αυτό συνεπάγεται κατ' ανάγκην τη συνεκτίμηση των γενικών αρχών του δικαίου που έχουν διατυπωθεί από το Δικαστήριο όσον αφορά την πρακτική αποτελεσματικότητα, τα εθνικά ένδικα βοηθήματα και τις κατηγορίες φορέων του κράτους μέλους που δεσμεύονται από αυτά.

5. Τέλος, είναι αναγκαίο να διατυπωθούν ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις ως προς την υποχρέωση που η σιδηροδρομική επιχείρηση υπέχει από τον κανονισμό 1371/2007 και ως προς τη θέση του αιτούντος εθνικού διοικητικού δικαστηρίου σε σχέση με την αρχή της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

II – Νομικό πλαίσιο

Α – *Το δίκαιο της Ένωσης*

6. Οι αιτιολογικές σκέψεις 6, 13, και 14 του κανονισμού 1371/2007 έχουν ως εξής:

«(6) Η ενίσχυση των δικαιωμάτων των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών θα πρέπει να εδράζεται στο υφιστάμενο σύστημα διεθνούς δικαίου για το θέμα αυτό που περιλαμβάνεται στο προσάρτημα Α (CIV) της σύμβασης για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές (COTIF), της 9ης Μαΐου 1980, όπως τροποποιήθηκε με το πρωτόκολλο για την τροποποίηση της σύμβασης για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές, της 3ης Ιουνίου 1999 (πρωτόκολλο του 1999).

3 — Κανονισμός (ΕΚ) 261/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, για τη θέσπιση κοινών κανόνων αποζημίωσης των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και παροχής βοήθειας σε αυτούς σε περίπτωση άρνησης επιβίβασης και ματαίωσης ή μεγάλης καθυστέρησης της πτήσης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 295/91 (κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) – Δήλωση της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 1). (Ο κανονισμός αυτός περιλαμβάνει περιέργως, μετά τις διατάξεις του, τη δήλωση της Επιτροπής που μνημονεύεται στον τίτλο του.)

4 — Κανονισμός (ΕΕ) 1177/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, για τα δικαιώματα των επιβατών στις θαλάσσιες και εσωτερικές πλωτές μεταφορές και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 2006/2004 (ΕΕ L 334, σ.1).

5 — Κανονισμός (ΕΕ) 181/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τα δικαιώματα των επιβατών λεωφορείων και πούλμαν και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 2006/2004 (κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) (ΕΕ L 55, σ. 1).

Ωστόσο, είναι σκόπιμο να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού ώστε προστασία να παρέχεται όχι μόνο στους επιβάτες διεθνών σιδηροδρομικών γραμμών αλλά και στους επιβάτες των εθνικών σιδηροδρομικών γραμμών.

[…]

(13) Τα ενισχυμένα δικαιώματα αποζημίωσης και παροχής συνδρομής σε περίπτωση καθυστερήσεων, απώλειας ανταπόκρισης ή ακύρωσης ταξιδιού θα πρέπει να παράσχουν μεγαλύτερα κίνητρα στην αγορά σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών, προς όφελος των τελευταίων.

(14) Είναι σκόπιμο ο παρών κανονισμός να καθιερώσει σύστημα αποζημίωσης των επιβατών σε περίπτωση καθυστέρησης για την οποία ευθύνεται η επιχείρηση σιδηροδρόμων, στην ίδια βάση με το διεθνές σύστημα που προβλέπει η COTIF και ειδικότερα το προσάρτημα CIV που αφορά τα δικαιώματα των επιβατών.»

7. Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού 1371/2007 προβλέπει τα εξής:

«Απαγόρευση αποποίησης της ευθύνης και καθορισμού ορίων της

1. Δεν επιτρέπεται περιορισμός ή απαλλαγή από τις υποχρεώσεις προς τους επιβάτες που απορρέουν δυνάμει του παρόντος κανονισμού, ιδίως με απαλλακτική ή περιοριστική ρήτρα στη σύμβαση μεταφοράς.

2. Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δικαιούνται να προσφέρουν ευνοϊκότερους όρους συμβολαίου για τον επιβάτη από τους όρους που θεσπίζει ο παρών κανονισμός.»

8. Το άρθρο 15 του κανονισμού 1371/2007 ορίζει τα εξής:

«Ευθύνη για καθυστερήσεις, απώλειες ανταπόκρισης και ακυρώσεις

Με την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου, η ευθύνη της σιδηροδρομικής επιχείρησης για καθυστερήσεις, απώλειες ανταπόκρισης και ακυρώσεις διέπεται από το κεφάλαιο II του τίτλου IV του παραρτήματος Ι.»

9. Το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 ορίζει τα εξής:

«Αποζημίωση κομίστρου

1. Χωρίς απώλεια του δικαιώματος μεταφοράς, ο επιβάτης μπορεί να ζητήσει αποζημίωση για καθυστερήσεις από σιδηροδρομική επιχείρηση εάν αντιμετωπίζει καθυστέρηση για τη διαδρομή από τον τόπο αναχώρησης έως τον τόπο προορισμού που αναφέρεται στο εισιτήριο, για την οποία δεν έχει επιστραφεί το κόμιστρο σύμφωνα με το άρθρο 16. Οι ελάχιστες αποζημιώσεις για καθυστερήσεις είναι οι εξής:

α) 25 % του κομίστρου για καθυστέρηση 60 έως 119 λεπτών·

β) 50 % του κομίστρου για καθυστέρηση 120 λεπτών και άνω.

Οι επιβάτες που είναι κάτοχοι ταξιδιωτικής κάρτας ή εισιτηρίου απεριορίστων διαδρομών και αντιμετωπίζουν διαδοχικές καθυστερήσεις ή ακυρώσεις δρομολογίων κατά τη διάρκεια ισχύος της, μπορούν να ζητήσουν ανάλογη αποζημίωση, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις περί παροχής αποζημιώσεων από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Οι ρυθμίσεις αυτές καθορίζουν τα κριτήρια του προσδιορισμού της καθυστέρησης και του υπολογισμού της αποζημίωσης.

Η αποζημίωση για την καθυστέρηση υπολογίζεται σε σχέση με την τιμή την οποία έχει όντως καταβάλει ο επιβάτης για το δρομολόγιο που έχει καθυστέρηση.

Όταν η σύμβαση μεταφοράς αφορά ταξίδι με επιστροφή, η αποζημίωση για καθυστέρηση σε οποιαδήποτε κατεύθυνση υπολογίζεται με βάση το ήμισυ του καταβληθέντος κομίστρου. Κατά τον ίδιο τρόπο, το ποσό για καθυστερημένο δρομολόγιο δυνάμει οποιασδήποτε άλλης μορφής σύμβασης μεταφοράς που επιτρέπει ταξίδι σε διαδοχικές διαδρομές, υπολογίζεται αναλογικά προς την πλήρη τιμή.

Για τον υπολογισμό του χρόνου καθυστέρησης δεν λαμβάνεται υπόψη καθυστέρηση για την οποία η επιχείρηση μπορεί να αποδείξει ότι σημειώθηκε εκτός των εδαφών στα οποία εφαρμόζεται η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

2. Η αποζημίωση του κομίστρου καταβάλλεται εντός ενός μηνός από την υποβολή της αίτησης αποζημίωσης. Η αποζημίωση μπορεί να καταβληθεί σε δελτία (κουπόνια) ή/και άλλες υπηρεσίες εάν οι όροι παρέχουν ευελιξία (ιδίως όσον αφορά την περίοδο ισχύος και τον προορισμό). Η αποζημίωση καταβάλλεται σε χρήμα κατόπιν αιτήματος του επιβάτη.

3. Η αποζημίωση του κομίστρου δεν μειώνεται με τη χρέωση εξόδων συναλλαγής, όπως τέλη, τηλεφωνικά έξοδα ή γραμματόσημα. Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δύνανται να ορίσουν το ελάχιστο χρηματικό όριο κάτω του οποίου δεν καταβάλλεται αποζημίωση. Το όριο αυτό δεν υπερβαίνει τα 4 ευρώ.

4. Ο επιβάτης δεν έχει δικαίωμα για αποζημίωση εάν πληροφορήθηκε την καθυστέρηση πριν από την αγορά του εισιτηρίου, ή εάν η ώρα άφιξης λόγω συνέχισης σε διαφορετική γραμμή ή επαναδρομολόγησης παραμένει κάτω των 60 λεπτών.»

10. Το άρθρο 30 του κανονισμού 1371/2007 ορίζει τα εξής:

«Επιβολή της εφαρμογής

1. Κάθε κράτος μέλος ορίζει έναν ή περισσότερους φορείς υπεύθυνους για την επιβολή της εφαρμογής του παρόντος κανονισμού. Κάθε φορέας λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα με τα οποία εξασφαλίζεται ο σεβασμός των δικαιωμάτων των επιβατών.

Κάθε φορέας διαθέτει ανεξαρτησία όσον αφορά τα θέματα οργάνωσής του, χρηματοδότησης, νομικής διάρθρωσης και λήψης των αποφάσεών του, απέναντι σε οποιονδήποτε διαχειριστή υποδομής, φορέα χρέωσης, φορέα κατανομής ή σιδηροδρομική επιχείρηση.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με το διοριζόμενο σύμφωνα με την παράγραφο αυτή φορέα ή φορείς και τα αντίστοιχα πεδία ευθύνης τους.

2. Κάθε επιβάτης δύναται να υποβάλλει καταγγελία στον αρμόδιο φορέα που ορίζεται βάσει της παραγράφου 1 ή σε οποιονδήποτε άλλον αρμόδιο φορέα ορίζει κράτος μέλος, για παραβίαση διατάξεων του παρόντος κανονισμού.»

11. Το άρθρο 32 του κανονισμού 1371/2007 προβλέπει τα εξής:

«Κυρώσεις

Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τους κανόνες για τις κυρώσεις που εφαρμόζονται στις περιπτώσεις παραβίασης των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο ώστε να διασφαλίζουν την εφαρμογή τους. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν τους εν λόγω κανόνες και μέτρα στην Επιτροπή έως τις 3 Ιουνίου 2010 το αργότερο, και κοινοποιούν αμελλητί κάθε μεταγενέστερη τροποποίηση που τους επηρεάζει.»

12. Το παράρτημα Ι του κανονισμού περιλαμβάνει ένα απόσπασμα των ενιαίων κανόνων CIV, οι οποίοι παρατίθενται στο προσάρτημα Α της COTIF, της 9ης Μαΐου 1980, όπως τροποποιήθηκε με το πρωτόκολλο για την τροποποίηση της συμβάσεως για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές της 3ης Ιουνίου 1999.

13. Το άρθρο 32 των ενιαίων κανόνων CIV, οι οποίοι παρατίθενται στο παράρτημα Ι του κανονισμού 1371/2007, προβλέπει τα εξής:

«Ευθύνη σε περίπτωση κατάργησης, καθυστέρησης ή απώλειας ανταπόκρισης

1. Ο μεταφορέας είναι υπεύθυνος έναντι του επιβάτη για τη ζημία που προκύπτει από το γεγονός ότι, λόγω της κατάργησης, της καθυστέρησης ή της απώλειας ανταπόκρισης, το ταξίδι δεν μπορεί να συνεχιστεί την ίδια μέρα ή η συνέχισή του δεν είναι λογικά απαιτητή την ίδια μέρα λόγω δεδομένων περιστάσεων. Η αποζημίωση περιλαμβάνει τα εύλογα έξοδα καταλύματος καθώς και τα εύλογα έξοδα που προκύπτουν από την ειδοποίηση των προσώπων που αναμένουν τον επιβάτη.

2. Ο μεταφορέας απαλλάσσεται της ευθύνης αυτής, όταν η κατάργηση, η καθυστέρηση ή η απώλεια ανταπόκρισης οφείλονται σε μία από τις παρακάτω αιτίες:

α) περιστάσεις εξωτερικές προς τη σιδηροδρομική εκμετάλλευση που ο μεταφορέας δεν μπορούσε να αποφύγει και τις συνέπειες των οποίων δεν μπορούσε να αποτρέψει, παρά την απαραίτητη επιμέλεια σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της περίπτωσης·

β) σφάλμα του επιβάτη ή

γ) συμπεριφορά τρίτου που ο μεταφορέας δεν μπορούσε να αποφύγει και τις συνέπειες της οποίας δεν μπορούσε να αποτρέψει, παρά την απαιτούμενη επιμέλεια σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της περίπτωσης. Άλλη επιχείρηση που χρησιμοποιεί την ίδια σιδηροδρομική υποδομή δεν θεωρείται τρίτος. Το δικαίωμα αναγωγής δεν θίγεται.

3. Το εθνικό δίκαιο καθορίζει εάν και σε ποιο βαθμό ο μεταφορέας οφείλει να καταβάλει αποζημίωση για βλάβες άλλες από αυτές που προβλέπονται από τις διατάξεις της παραγράφου 1. Η παρούσα διάταξη εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 44.»

Το εθνικό δίκαιο

14. Οι κρίσιμες για την υπό κρίση υπόθεση διατάξεις των άρθρων 22a, 78a, παράγραφοι 2 και 3, 78b, παράγραφος 2, και 167, παράγραφος 1, του Eisenbahngesetz του 1957 (νόμου περί σιδηροδρόμων, στο εξής: EisbG), οι οποίες προστέθηκαν με τον Bundesgesetz (ομοσπονδιακό νόμο) *BGB1.* I αριθ. 25/2010, έχουν ως εξής:

«Όροι αποζημιώσεως

Άρθρο 22a

(1) Οι όροι παροχής υπηρεσιών σιδηροδρομικής μεταφοράς σε κύριες γραμμές και σε διασυνδεδεμένες δευτερεύουσες γραμμές περιέχουν υποχρεωτικά και όρους αποζημιώσεως κατ' εφαρμογήν των κανόνων για την αποζημίωση κομίστρου σύμφωνα, αφενός, με το άρθρο 2 του Bundesgesetz zur Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr [ομοσπονδιακού νόμου περί εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007 σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών], *BGBl.* I αριθ. 25/2010, και, αφετέρου, με το άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007 σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών (ΕΕ 2007, L 315, σ. 14).

Οργανισμός διαιτησίαςΆρθρο 78a(1) [...]

(2) Με την επιφύλαξη της αρμοδιότητας των τακτικών δικαστηρίων ή των διοικητικών αρχών, οι τοπικές ή οι περιφερειακές αρχές, οι ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων και οι πελάτες των υπηρεσιών σιδηροδρομικής μεταφοράς μπορούν να υποβάλλουν καταγγελίες ενώπιον της Schienen-Control GmbH σύμφωνα με το άρθρο 22a όσον αφορά προβαλλόμενες παραβάσεις των εφαρμοστέων διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007 και όσον αφορά κανόνες περί αποζημιώσεως, ως προς τους οποίους υποστηρίζεται ότι είναι εσφαλμένοι ή ότι δεν είναι εύλογοι από απόψεως επιβατών.

(3) Σε περίπτωση καταγγελιών δυνάμει τόσο της παραγράφου 1 όσο και της παραγράφου 2, η Schienen-Control GmbH οφείλει να επιδιώκει τον φιλικό διακανονισμό των εμπλεκομένων μερών. Σε διαφορετική περίπτωση, η Schienen-Control GmbH οφείλει να ενημερώσει τα εμπλεκόμενα μέρη σχετικά με την άποψή της και δύναται να υποβάλει μια μη δεσμευτική και μη δεκτική προσβολής σύσταση ως προς την επίλυση του ζητήματος. Η Schienen-Control GmbH οφείλει να παραθέσει τις κατευθυντήριες γραμμές της μεθόδου που ακολουθεί όσον αφορά την κατά τις παραγράφους 1 και 2 διαδικασία και να δημοσιεύσει τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές στην ιστοσελίδα της στο Διαδίκτυο. Οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις οφείλουν να επιδείξουν πνεύμα συνεργασίας επ' αυτού και οφείλουν να παρέχουν, κατόπιν αιτήματος της Schienen-Control GmbH, όλες τις σχετικές πληροφορίες και τη σχετική τεκμηρίωση, που είναι αναγκαίες για να διεξαχθεί εκτίμηση όσον αφορά τα σχετικά με μια καταγγελία πραγματικά περιστατικά.

[…]

Ακυρότητα των όρων αποζημιώσεωςΆρθρο 78b (1) […]

(2) Η Schienen-Control Kommission [επιτροπή ελέγχου στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών] οφείλει να προβαίνει αυτεπαγγέλτως:

1. […]

2. στην ακύρωση, εν όλω ή εν μέρει, των όρων αποζημιώσεως κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007, εάν ο καθορισμός τους εκ μέρους της σιδηροδρομικής επιχειρήσεως δεν έγινε με βάση τα κριτήρια του άρθρου 17 του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007.

[…]

Άρθρο 167

Διοικητική παράβαση, η οποία επισύρει την επιβολή, από την κατά τόπον αρμόδια διοικητική αρχή, προστίμου έως 2 180 ευρώ διαπράττει όποιος

1. δεν δημοσιεύει όρους αποζημιώσεως σύμφωνα με το άρθρο 22a, παράγραφος 1,

[…].»

III – Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

15. Η ÖBB-Personenverkehr AG, προσφεύγουσα ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof, είναι σιδηροδρομική επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/2007.

16. Η ÖBB-Personenverkehr AG εφαρμόζει, όσον αφορά τα τιμολόγιά της για την παροχή υπηρεσιών σιδηροδρομικής μεταφοράς, γενικούς όρους συναλλαγών σχετικά με τις συμβάσεις μεταφοράς, οι οποίοι περιέχουν και διατάξεις σχετικά με την αποζημίωση κομίστρου στις περιπτώσεις που μνημονεύονται στο άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 (στο εξής: όροι αποζημιώσεως).

17. Η Schienen-Control Kommission, με απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2010, απηύθυνε διαταγή στην ÖBB-Personenverkehr AG να προβεί σε τροποποίηση των όρων αποζημιώσεως κομίστρου. Ειδικότερα, η Schienen-Control Kommission υποχρέωσε την ÖBB-Personenverkehr AG να προβεί σε διαγραφή της ακόλουθης διατάξεως, που προέβλεπε ότι δεν υφίστατο αξίωση αποζημιώσεως ή επιστροφής δαπανών λόγω καθυστερήσεως όταν αυτή οφείλεται στις ακόλουθες αιτίες:

— σφάλμα του επιβάτη·

— συμπεριφορά τρίτου που ο μεταφορέας δεν μπορούσε να αποφύγει και τις συνέπειες της οποίας δεν μπορούσε να αποτρέψει, παρά την απαραίτητη επιμέλεια σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της περιπτώσεως·

— περιστάσεις άσχετες προς τη σιδηροδρομική επιχείρηση που ο μεταφορέας δεν μπορούσε να αποφύγει και τις συνέπειες των οποίων δεν μπορούσε να αποτρέψει, παρά την απαιτούμενη επιμέλεια σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες της περιπτώσεως·

— περιορισμό, λόγω απεργίας, των προσφερομένων υπηρεσιών, εφόσον ο επιβάτης ενημερώθηκε δεόντως γι' αυτήν·

— το γεγονός ότι η καθυστέρηση οφείλεται σε παροχές που δεν αποτελούν μέρος της συμβάσεως μεταφοράς.

18. Η ÖBB-Personenverkehr AG άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως της Schienen-Control Kommission ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof. Η ÖBB-Personenverkehr AG υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι η Schienen-Control Kommission δεν ήταν αρμόδια, λόγω των ορίων που επιβάλλονται δυνάμει του άρθρου 78b, παράγραφος 2, του EisbG, να διατάξει την τροποποίηση των όρων των συναπτομένων από την ÖBB-Personenverkehr AG συμβάσεων μεταφοράς. Επιπλέον, σύμφωνα με τη

διάταξη περί παραπομπής, η ÖBB-Personenverkehr AG υποστήριξε ότι ο αποκλεισμός της υποχρεώσεως αποζημιώσεως σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας επιτρέπεται δυνάμει του κανονισμού 1371/2007 και, περαιτέρω, ότι το δικαίωμα επικλήσεως περιστάσεων ανωτέρας βίας αποτελεί αναγνωρισμένη γενική αρχή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

19. Προκειμένου να εκδώσει την απόφασή του, το Verwaltungsgerichtshof εκτίμησε ότι πρέπει, πρώτον, να οριοθετήσει το εύρος των εξουσιών του δημιουργούμενου για την επιβολή της εφαρμογής φορέα κατά την έννοια του άρθρου 30 του κανονισμού 1371/2007 και, δεύτερον, να αποσαφηνίσει εάν επιτρέπεται ο αποκλεισμός, εκ μέρους σιδηροδρομικής επιχειρήσεως, της υποχρέωσής της προς αποζημίωση κομίστρου κατά την έννοια του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007 σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας.

20. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

(1) Έχει το άρθρο 30, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του [κανονισμού 1371/2007], την έννοια ότι όταν οι όροι που έχει θέσει μία σιδηροδρομική επιχείρηση σχετικά με την αποζημίωση κομίστρου δεν συνάδουν με τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 17 του κανονισμού, ο οριζόμενος ως υπεύθυνος για την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού εθνικός φορέας δύναται να καθορίσει κατά τρόπο δεσμευτικό το ακριβές περιεχόμενο των όρων που οφείλει να χρησιμοποιεί η σιδηροδρομική επιχείρηση, καίτοι το εθνικό δίκαιο παρέχει στον εν λόγω φορέα μόνο το δικαίωμα να ακυρώσει τους όρους αυτούς;

(2) Έχει το άρθρο 17 του [κανονισμού 1371/2007] την έννοια ότι μία σιδηροδρομική επιχείρηση μπορεί να απαλλαγεί από την υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας, είτε κατ' αναλογία προς τους λόγους αποκλεισμού που προβλέπονται στους κανονισμούς (ΕΚ) 261/2004, (ΕΕ) 1177/2010 ή (ΕΕ) 181/2011, είτε με βάση τους λόγους απαλλαγής που περιλαμβάνονται στο άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων σχετικά με τη σύμβαση διεθνούς σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών (CIV, παράρτημα Ι του κανονισμού), ακόμη και όσον αφορά την αποζημίωση κομίστρου;

21. Η ÖBB-Personenverkehr AG, η Schienen-Control Kommission, η Γερμανική, η Αυστριακή και η Σουηδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις. Οι εκπρόσωποι της ÖBB-Personenverkehr AG, της Schienen-Control Kommission, της Γερμανικής και της Ιταλικής Κυβέρνησης καθώς και της Επιτροπής μετείχαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 22ας Νοεμβρίου 2012.

22. Θα αρχίσω απαντώντας στο δεύτερο ερώτημα, επειδή η απάντηση σ' αυτό θα επηρεάσει την απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος και επειδή το δεύτερο ερώτημα έχει ευρύτερο ενδιαφέρον από την άποψη του δικαίου των μεταφορών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της προστασίας του καταναλωτή. Το δεύτερο ερώτημα αφορά το σχετικό με την ανωτέρα βία ζήτημα καθόσον απαιτεί να εξετασθεί το αν, σύμφωνα με προσήκουσα ερμηνεία του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007, η ÖBB-Personenverkehr AG δικαιούται, βάσει αυτού, να προβλέψει περιορισμό της ευθύνης όσον αφορά τους εκ μέρους της προτεινόμενους γενικούς όρους συναλλαγών σχετικά με την πώληση εισιτηρίων σιδηροδρομικής μεταφοράς. Αν δοθεί καταφατική απάντηση στο δεύτερο ερώτημα, το πρώτο ερώτημα θα καταστεί άνευ αντικειμένου, διότι η δραστηριότητα που ασκεί η Schienen-Control Kommission στο πλαίσιο της ασκήσεως εξουσιών που απορρέουν από το άρθρο 30 του κανονισμού 1371/2007 θα ήταν κατ' ανάγκην ασύμβατη προς την ερμηνεία του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007 κατά την οποία οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις απαλλάσσονται από την υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως κομίστρου σε περίπτωση ανωτέρας βίας.

IV – Ανάλυση

Α – *Η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα*

23. Επισημαίνεται, ευθύς εξ αρχής, ότι από κανένα στοιχείο του κανονισμού 1371/2007 δεν προκύπτει περιορισμός της κατά το άρθρο 17 ευθύνης των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε σχέση με την επιστροφή του κομίστρου για λόγους ανωτέρας βίας. Ωστόσο, όπως επισημαίνει το αιτούν εθνικό δικαστήριο με το δεύτερο ερώτημα, μια τέτοια δυνατότητα θα μπορούσε να ανακύψει είτε κατ' αναλογία προς τους λόγους αποκλεισμού που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού 261/2004, στο άρθρο 20, παράγραφος 4, του κανονισμού 1177/2010 και στο άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 181/2011 είτε με βάση τους λόγους απαλλαγής που προβλέπονται στο άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV, οι οποίοι περιλαμβάνονται στο παράρτημα του κανονισμού 1371/2007 και, ως εκ τούτου, αποτελούν μέρος του εν λόγω κανονισμού και οι οποίοι αφορούν, επίσης, την αποζημίωση λόγω μη προγραμματισμένης διατάραξης των σιδηροδρομικών δρομολογίων. Περαιτέρω, όπως ήδη προανέφερα, υποστηρίχθηκε ότι η ανωτέρα βία αποτελεί γενική αρχή που αναγνωρίζεται στο πλαίσιο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1. Επί του άρθρου 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV

24. Όσον αφορά το άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV, κατά τη γνώμη μου, και αντιθέτως προς τις απόψεις που προβλήθηκαν με τις γραπτές παρατηρήσεις της Επιτροπής, της ÖBB-Personenverkehr AG και της Γερμανίας, ο κανονισμός 1371/2007 δεν συνδέει την κατά το άρθρο 17 ευθύνη των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, ως προς την επιστροφή του κομίστρου, με τους κανόνες περί αποζημιώσεως που εμφαίνονται στο άρθρο 32 των ενιαίων κανόνων CIV, όπως αυτοί περιλαμβάνονται σε παράρτημα του κανονισμού 1371/2007.

25. Όπως επισημάνθηκε με τις γραπτές παρατηρήσεις της Σουηδίας, σύμφωνα με το άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV, οι περιστάσεις οι οποίες δεν εμπίπτουν στον έλεγχο των μεταφορέων απαλλάσσουν τους εν λόγω μεταφορείς από την ευθύνη να καταβάλουν αποζημίωση για ζημία μιας από τις κατηγορίες που μνημονεύονται στην παράγραφο 1 του εν λόγω άρθρου και μόνον ως προς τη ζημία αυτή. Η εν λόγω αποζημίωση συνίσταται στα «εύλογα έξοδα καταλύματος καθώς και στα εύλογα έξοδα που προκύπτουν από την ειδοποίηση των προσώπων που αναμένουν τον επιβάτη» στις περιπτώσεις που η ζημία απορρέει από το γεγονός ότι, λόγω της ακυρώσεως δρομολογίου, της καθυστερήσεως δρομολογίου ή της απώλειας ανταποκρίσεως, ο επιβάτης δεν μπορεί να συνεχίσει το ταξίδι του την ίδια ημέρα ή η συνέχιση του ταξιδιού δεν μπορεί ευλόγως να απαιτηθεί.

26. Πάντως, η σχετική με την ανωτέρα βία ρήτρα του άρθρου 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV ισχύει ως περιορισμός της υποχρεώσεως καταβολής αποζημιώσεως στους επιβάτες σιδηροδρομικών γραμμών ως προς τη ζημία που μνημονεύεται στο άρθρο 32, παράγραφος 1, η οποία δεν περικλείει το κόμιστρο που καταβλήθηκε για ένα καθυστερημένο ή ακυρωμένο δρομολόγιο. Το άρθρο 32, παράγραφος 1, αναφέρεται μόνον στα έξοδα καταλύματος και στα έξοδα ειδοποιήσεως των προσώπων που αναμένουν του επιβάτη.

27. Συμφωνώ, ως εκ τούτου, με την προσέγγιση που υιοθέτησε η Σουηδία με τις γραπτές παρατηρήσεις της, όπου υποστήριξε ότι οποιοσδήποτε περιορισμός της αποζημιώσεως κομίστρου, σε περίπτωση καθυστερήσεως όπως αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007, ρυθμίζεται διεξοδικά στην ίδια αυτή διάταξη. Το άρθρο 17, παράγραφος 1, περιορίζει την ευθύνη της σιδηροδρομικής επιχειρήσεως προβλέποντας ότι «για τον υπολογισμό του χρόνου καθυστέρησης δεν λαμβάνεται υπόψη καθυστέρηση για την οποία η επιχείρηση μπορεί να αποδείξει ότι σημειώθηκε

εκτός των εδαφών στα οποία εφαρμόζεται η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας». Το άρθρο 17, παράγραφος 4, προβλέπει ότι η αποζημίωση δεν καταβάλλεται σε περίπτωση που ο επιβάτης «πληροφορήθηκε την καθυστέρηση πριν από την αγορά του εισιτηρίου, ή εάν η ώρα άφιξης λόγω συνέχισης σε διαφορετική γραμμή ή επαναδρομολόγησης παραμένει κάτω των 60 λεπτών».

28. Δεν συμφωνώ με τα επιχειρήματα της Γερμανίας, της ÖBB-Personenverkehr AG και της Επιτροπής ότι οι ενιαίοι κανόνες CIV, και ειδικότερα το άρθρο 32, παράγραφος 2, των εν λόγω κανόνων, είναι κρίσιμοι εν προκειμένω εξαιτίας της αιτιολογικής σκέψεως 14 και του άρθρου 15 του κανονισμού 1371/2007. Το άρθρο 15 ορίζει, υπό την επικεφαλίδα «Ευθύνη για καθυστερήσεις, απώλειες ανταπόκρισης και ακυρώσεις», ότι «[μ]ε την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου, η ευθύνη της σιδηροδρομικής επιχείρησης για καθυστερήσεις, απώλειες ανταπόκρισης και ακυρώσεις διέπεται από το κεφάλαιο ΙΙ του τίτλου IV του παραρτήματος Ι», ενώ η αιτιολογική σκέψη 14 ορίζει ότι είναι «σκόπιμο» το να στηρίζεται το προβλεπόμενο από τον κανονισμό 1371/2007 σύστημα αποζημιώσεως στην ίδια βάση, μεταξύ άλλων, με τους ενιαίους κανόνες CIV. Όμως, οι λέξεις «[μ]ε την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου» έχουν ως συνέπεια ότι η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 15 και, ως εκ τούτου, των ενιαίων κανόνων CIV εξαρτάται από τους ρητούς κανόνες που περιλαμβάνονται στο άρθρο 17. Περαιτέρω, δεν δύναμαι να κάνω δεκτή μια ερμηνεία της αιτιολογικής σκέψεως 14 που να μειώνει, μέσω προσφυγής στους ενιαίους κανόνες CIV, το επίπεδο προστασίας που παρέχεται από τον κανονισμό 1371/2007 είτε βάσει του άρθρου 17 του εν λόγω κανονισμού είτε βάσει οποιασδήποτε άλλης διατάξεως του εν λόγω κανονισμού.

29. Περαιτέρω, το άρθρο 32, παράγραφος 3, των ενιαίων κανόνων CIV παραπέμπει το ζήτημα της επιστροφής του κομίστρου στο εθνικό δίκαιο, πράγμα το οποίο, στην προκειμένη περίπτωση, πρέπει να νοηθεί ως παραπομπή στο άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007. Το άρθρο 32, παράγραφος 3, των ενιαίων κανόνων CIV προβλέπει ότι το εθνικό δίκαιο «καθορίζει εάν και σε ποιο βαθμό ο μεταφορέας οφείλει να καταβάλει αποζημίωση για βλάβες άλλες από αυτές που προβλέπονται από τις διατάξεις της παραγράφου 1. Η παρούσα διάταξη εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 44» [6].

30. Η έννοια της ζημίας «άλλης από αυτή που προβλέπεται» στο άρθρο 32, παράγραφος 1, των ενιαίων κανόνων CIV περιλαμβάνει σαφώς οποιαδήποτε επιστροφή του κομίστρου. Τούτο αναγνωρίζεται εμμέσως στο επεξηγηματικό υπόμνημα των ενιαίων κανόνων CIV [7]. Στο σημείο 3 των επεξηγηματικών σημειώσεων του άρθρου 32 των ενιαίων κανόνων CIV διευκρινίζεται ότι η λύση που υιοθετήθηκε (με το άρθρο 32, παράγραφος 1) εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική από την άποψη των καταναλωτών καθόσον οι καθυστερήσεις ως προς τη μεταφορά επιβατών αντιπροσωπεύουν μια τυπική περίπτωση πλημμελούς εκπληρώσεως της συμβάσεως μεταφοράς. Επίσης, στο ως άνω σημείο 3 γίνεται μνεία του ότι, σε πολλά νομικά συστήματα, η πλημμελής εκπλήρωση της συμβάσεως δικαιολογεί μείωση της αμοιβής, δηλαδή, στην περίπτωση των συμβάσεων σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών, μείωση των εξόδων μεταφοράς. Με άλλα λόγια, οι ενιαίοι κανόνες CIV εναποθέτουν το ζήτημα της επιστροφής κομίστρου στο εθνικό δίκαιο, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι το εν λόγω ζήτημα δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της αφορώσας την ανωτέρα βία εξαιρέσεως που προβλέπεται από το άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV.

2. Η ανωτέρα βία ως γενική αρχή του δικαίου

31. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ελλείψει ρητού νομοθετικού ορισμού, όπως συμβαίνει στο πλαίσιο της υπό κρίση διαφοράς, «η αναγνώριση της υπάρξεως περιπτώσεως ανωτέρας βίας προϋποθέτει ότι η εξωτερική αιτία την οποία επικαλούνται τα υποκείμενα δικαίου έχει αναπότρεπτες και αναπόφευκτες συνέπειες, σε σημείο ώστε να καθίσταται αντικειμενικά αδύνατη για τους

6 — Το άρθρο 44 του παραρτήματος αφορά την αποζημίωση λόγω καθυστερήσεως κατά την παράδοση οχήματος.

7 — Έκθεση της κεντρικής υπηρεσίας για την αναθεώρηση της συμβάσεως για τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές (COTIF), της 9ης Μαΐου 1980, και επεξηγηματικές εκθέσεις σχετικά με τα κείμενα που εγκρίθηκαν από την πέμπτη γενική συνέλευση της 1ης Ιανουαρίου 2011.

ενδιαφερομένους η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις τους [...]. Ως ανωτέρα βία πρέπει να νοούνται περιστάσεις άσχετες προς τον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία, ασυνήθεις και απρόβλεπτες, των οποίων οι συνέπειες δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν όση επιμέλεια και αν είχε επιδειχθεί, ούτως ώστε οι συμπεριφορές των δημοσίων αρχών να μπορούν, αναλόγως των περιστάσεων, να συνιστούν περίπτωση ανωτέρας βίας» [8].

32. Ωστόσο, είναι σημαντικό να υπομνησθεί το πλαίσιο εντός του οποίου γίνεται επίκληση της ανωτέρας βίας στην υπό κρίση υπόθεση, προτού διεξαχθεί οποιαδήποτε εκτίμηση όσον αφορά την προαναφερθείσα γενική αρχή σε σχέση με τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά. Η ανωτέρα βία δεν σχετίζεται, στην υπόθεση της κύριας δίκης, με κανένα από τα «κλασικά» πλαίσια εντός των οποίων έχει ανακύψει στη νομολογία του Δικαστηρίου μέχρι σήμερα, όπως είναι, παραδείγματος χάρη, η επίκλησή της ως επιχειρήματος για την παρέκταση της εφαρμοστέας κατά το άρθρο 45 του Οργανισμού του Δικαστηρίου προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής [9] ή η επίκλησή της ως σύννομου λόγου που δικαιολογεί τη μη εκπλήρωση συμβατικής υποχρεώσεως [10], ή στο πλαίσιο της ερμηνείας ειδικών διατάξεων της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης που προβλέπουν περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή ισοδύναμες προϋποθέσεις. Στο τελευταίο αυτό πλαίσιο, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, κατά πάγια νομολογία, ότι «δοθέντος ότι η έννοια της ανωτέρας βίας δεν έχει το ίδιο περιεχόμενο στα διάφορα πεδία εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, η σημασία της πρέπει να προσδιορίζεται ανάλογα με το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου προορίζεται να παραγάγει τα αποτελέσματά της» [11].

33. Πάντως, στην υπό κρίση διαφορά η κατά το δίκαιο της Ένωσης έννοια της ανωτέρας βίας προβάλλεται κατά τρόπο καινοφανή. Το εθνικό δικαστήριο επιθυμεί να πληροφορηθεί αν η γενική αρχή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορά την ανωτέρα βία συνεπάγεται ότι ο κανονισμός 1371/2007, ή τουλάχιστον το άρθρο 17 του εν λόγω κανονισμού, πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε η ÖBB-Personenverkehr AG να δικαιούται να αρνηθεί την καταβολή αποζημιώσεως κομίστρου σε περίπτωση επελεύσεως περιστάσεων ανωτέρας βίας. Το επιχείρημα αυτό προβλήθηκε μολονότι ούτε η ανωτέρα βία ούτε συνθήκες ισοδύναμες προς την ανωτέρα βία μνημονεύονται στο άρθρο 17 ή, όπως ήδη διευκρίνισα, σε οποιοδήποτε άλλο σημείο του κανονισμού 1371/2007 που να είναι κρίσιμο για την ερμηνεία του άρθρου 17.

34. Κατά τη γνώμη μου, μια τέτοια ερμηνεία του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007 δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτή υπό το πρίσμα των σκοπών του κανονισμού 1371/2007 ως μέτρου για την προστασία των καταναλωτών.

35. Παραδείγματος χάρη, η αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 1371/2007 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι είναι σημαντικό να διασφαλίζονται τα δικαιώματα των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών, ενώ η αιτιολογική σκέψη 2 αναφέρεται στο γεγονός ότι με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών 2002-2006» τίθεται ο στόχος να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή στο πεδίο των μεταφορών. Η αιτιολογική σκέψη 3 επισημαίνει ότι, δεδομένου ότι οι επιβάτες σιδηροδρομικών γραμμών είναι το ασθενέστερο μέρος της σύμβασης μεταφοράς, θα πρέπει να διασφαλίζονται τα συναφή δικαιώματά τους, ενώ η αιτιολογική σκέψη 6 δίνει λαβή, μεταξύ άλλων, για την ενίσχυση των δικαιωμάτων των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών. Επί της ίδιας νομικής αρχής εδράζεται το άρθρο 6 του εν λόγω κανονισμού, που καθιερώνει τον δεσμευτικό χαρακτήρα των υποχρεώσεων προς τους επιβάτες που απορρέουν από τον εν λόγω κανονισμό.

8 — Απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1993, C-12/92, Huygen (Συλλογή 1993, σ. I-6381, σκέψη 31).

9 — Βλ., παραδείγματος χάρη, απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1994, C-195/91 P, Bayer κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. I-5619).

10 — Βλ., παραδείγματος χάρη, απόφαση της 10ης Απριλίου 2003, C-167/99, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά SERS (Συλλογή 2003, σ. I-3269).

11 — Βλ., παραδείγματος χάρη, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2012, C-533/10, CIVAD (σκέψη 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

36. Δεδομένου ότι ο κανονισμός 1371/2007 είναι ένα μέτρο που έχει ως σκοπό τη διεύρυνση της προστασίας των καταναλωτών, σε περίπτωση οποιασδήποτε αμφισημίας, οι διατάξεις του πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τον εν λόγω σκοπό. Τούτο συνεπάγεται ότι οι περιορισμοί της ευθύνης των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων πρέπει να εφαρμόζονται συσταλτικώς και ότι το πεδίο εφαρμογής τους δεν μπορεί να διευρύνεται, μέσω της ερμηνείας, εις βάρος των καταναλωτών[12]. Η ίδια αυτή επιταγή αποκλείει, παρεμπιπτόντως, οποιαδήποτε αναλογία με τις συνέπειες της ανωτέρας βίας κατά το άρθρο 32, παράγραφος 2, των ενιαίων κανόνων CIV, τις οποίες εξέθεσα στα σημεία 24 έως 30 ανωτέρω.

37. Περαιτέρω, κατά τη γνώμη μου, το ζήτημα του τι θεωρείται ως ανωτέρα βία, και τα αποτελέσματά της στο πλαίσιο του δικαίου της προστασίας του καταναλωτή, πρέπει να καθορίζεται πρωτίστως από τον νομοθέτη. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, στο πλαίσιο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για τον καθορισμό της έννοιας της ανωτέρας βίας πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου προορίζεται να παραγάγει τα αποτελέσματά της. Επομένως, δεν υπάρχει τίποτε το ασύνηθες όσον αφορά την ποικιλομορφία της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με τις συνέπειες της ανωτέρας βίας, πράγμα το οποίο εξηγεί την περιλαμβανόμενη στον κανονισμό 1371/2007 διάκριση μεταξύ της κατά το άρθρο 17 αποζημιώσεως κομίστρου και της αποζημιώσεως για τις επακόλουθες ζημίες που προκαλούνται λόγω πλημμελούς εκτελέσεως της συμβάσεως μεταφοράς επιβατών, αποζημιώσεως που προβλέπεται από τους ενιαίους κανόνες CIV που παρατίθενται στο παράρτημα του εν λόγω κανονισμού. Με άλλα λόγια, αν ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποσκοπούσε στο να περιορίσει τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007 με επίκληση λόγων ανωτέρας βίας, τούτο θα είχε μνημονευθεί σαφώς στο κείμενο του κανονισμού.

38. Αντιθέτως προς τα επιχειρήματα που προέβαλε η Γερμανία κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, κατά τη γνώμη μου, δεν υπάρχει αντίφαση μεταξύ του δικαιώματος των επιβατών να λάβουν αποζημίωση για έξοδα καταλύματος σε περίπτωση γεγονότος ανωτέρας βίας που προκαλεί μεγάλη καθυστέρηση και της διατηρήσεως του δικαιώματος επιστροφής του κομίστρου σε περίπτωση μικρότερων καθυστερήσεων. Ενδεχομένως ο νομοθέτης θεώρησε επιβεβλημένο να προστατεύσει τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις από το να υπέχουν ευθύνη για απρόβλεπτα αιτήματα αποζημιώσεως σε περίπτωση γεγονότος ανωτέρας βίας, εμποδίζοντας συγχρόνως τις εν λόγω σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να εισπράττουν πλήρη αμοιβή για οποιαδήποτε υπηρεσία δεν ήσαν σε θέση να παράσχουν προσηκόντως. Αυτό αποτελεί ζήτημα πολιτικής και όχι ζήτημα συλλογιστικής νομικής φύσεως.

3. Κατ' αναλογίαν εφαρμογή των κανόνων περί ανωτέρας βίας που περιλαμβάνονται στους κανονισμούς 261/2004, 1177/2010 και 181/2011

39. Δεν δύναμαι, επίσης, να υιοθετήσω τα προβληθέντα από την Επιτροπή και από την ÖBB-Personenverkehr AG επιχειρήματα ότι οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωσή τους να καταβάλουν αποζημίωση κομίστρου σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας κατ' αναλογίαν προς τους λόγους αποκλεισμού που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 261/2004, στο άρθρο 20, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) 1177/2010 και στο άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 181/2011, που αφορούν αντιστοίχως τα ταξίδια με αεροπλάνο, με πλοίο και με λεωφορείο.

12 — Βλ., παραδείγματος χάρη, κατ' αναλογίαν, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2009, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-402/07 και C-432/07, Sturgeon (Συλλογή 2009, σ. σ. I-10923, σκέψεις 43 έως 45)· απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-549/07, Wallentin-Hermann (Συλλογή 2008, σ. I-11061, σκέψη 20)· απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2013, C-12/11, McDonagh (σκέψεις 31 και 32)· απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2012, C-22/11, Finnair (σκέψη 38).

40. Δέχομαι ότι, όπως προαναφέρθηκε στο σημείο 31, η έννοια της ανωτέρας βίας, όπως έχει διαμορφωθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εμπεριέχει το στοιχείο των «ασυνήθων και απροβλέπτων περιστάσεων». Ωστόσο, στο πλαίσιο των συμβάσεων σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών, οι συνηθέστερες αιτίες ανωτέρας βίας, ήτοι οι δυσμενείς καιρικές συνθήκες, οι βλάβες της σιδηροδρομικής υποδομής και οι διαμάχες όσον αφορά την αγορά εργασίας, έχουν στην πραγματικότητα μια προβλέψιμη στατιστική συχνότητα εμφανίσεως έστω και αν οι επιμέρους εκδηλώσεις τους δεν μπορούν να προβλεφθούν με βεβαιότητα. Αυτό σημαίνει ότι η πιθανότητα να συμβούν τέτοια περιστατικά είναι γνωστή στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις εκ των προτέρων [13]. Επομένως, τούτο σημαίνει, επίσης, ότι τα εν λόγω περιστατικά μπορούν να ληφθούν υπόψη όταν υπολογίζονται οι τιμές των εισιτηρίων.

41. Περαιτέρω, το Δικαστήριο αποφάνθηκε, ενωρίτερα κατά τη διάρκεια του τρέχοντος έτους, ότι ο νομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει θεσπίσει κανόνες που προβλέπουν διαφορετικό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή, αναλόγως του οικείου τομέα μεταφορών. Στην προπαρατεθείσα απόφαση McDonagh, στο πλαίσιο επιτυχούς αμφισβητήσεως της αρνήσεως μιας αεροπορικής εταιρίας να παράσχει την απαιτούμενη φροντίδα κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 261/2004 υπό το πρίσμα της ακυρώσεως πτήσεων μετά την έκρηξη του ισλανδικού ηφαιστείου Eyjafjallajökull, το Δικαστήριο απέρριψε τα επιχειρήματα ότι η επιβαλλόμενη στους αερομεταφορείς υποχρέωση παροχής φροντίδας φέρεται ότι παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, διότι, όπως υποστηρίχθηκε, μια τέτοια υποχρέωση δεν επιβάλλεται σε άλλα μέσα μεταφοράς, δηλαδή στις σιδηροδρομικές μεταφορές κατά τον κανονισμό 1371/2007, στις θαλάσσιες και εσωτερικές πλωτές μεταφορές κατά τον κανονισμό 1177/2010 και στις μεταφορές με λεωφορεία και πούλμαν κατά τον κανονισμό 181/2011 [14]. Το Δικαστήριο, δικαιολογώντας την εν λόγω διαφορετική μεταχείριση, αποφάνθηκε ότι «η κατάσταση στην οποία τελούν οι επιχειρήσεις στον τομέα δραστηριότητας των διαφόρων μέσων μεταφοράς δεν είναι συγκρίσιμη στον βαθμό που, λαμβανομένων υπόψη του τρόπου λειτουργίας τους, των όρων προσβάσεώς τους και της κατανομής των δικτύων τους, οι διάφοροι αυτοί τρόποι μεταφοράς δεν είναι εναλλάξιμοι όσον αφορά τους όρους χρησιμοποιήσεώς τους» [15].

42. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, μια δίκαιη κατανομή του κινδύνου [16] μπορεί να αποκλείει οποιονδήποτε όρο συμβάσεως που να απαιτεί από τον επιβάτη να καταβάλει πλήρες κόμιστρο για μια υπηρεσία σιδηροδρομικής μεταφοράς που δεν παρασχέθηκε προσηκόντως λόγω ανωτέρας βίας.

43. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 έχει την έννοια ότι μια σιδηροδρομική επιχείρηση δεν μπορεί να απαλλαγεί από την υποχρέωσή της να καταβάλει αποζημίωση κομίστρου σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας.

Β – *Η απάντηση στο πρώτο ερώτημα*

44. Με το πρώτο ερώτημα, το Verwaltungsgerichtshof ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 30, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/2007 έχει την έννοια ότι, στην περίπτωση που οι όροι που έχει θέσει μία σιδηροδρομική επιχείρηση σχετικά με την αποζημίωση κομίστρου δεν συνάδουν με τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 17 του εν λόγω κανονισμού, ο οριζόμενος ως υπεύθυνος για

13 — Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, C-297/08, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2010, σ. I-1749, σκέψη 86), και την απάντηση μιας «επιμελούς διοικητικής αρχής» σε σχέση με το ενδεχόμενο να συμβούν περιστατικά που αποτελούσαν, όπως υποστηρίχθηκε, περιστατικά ανωτέρας βίας, και την προπαρατεθείσα απόφαση Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά SERS (σκέψη 118), όσον αφορά τη δυνατότητα προβλέψεως, από τον κύριο του έργου, πριν από την έναρξη των εργασιών, της υπάρξεως ορισμένου αριθμού κακών εκπληρώσεων εκ μέρους επιχειρήσεων που εκτελούν τις σχετικές εργασίες.

14 — Σκέψη 54.

15 — Σκέψη 56 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

16 — Βλ. σημεία 40 έως 45 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση McDonagh, σχετικά με την κατανομή του κινδύνου μεταξύ του μεταφορέα και του επιβάτη όσον αφορά τις συνέπειες της ανωτέρας βίας. Όπως επιβεβαιώθηκε με την απόφαση επί της υποθέσεως αυτής, η υποχρέωση παροχής φροντίδας εκ μέρους του μεταφορέα αξιολογήθηκε κατά διαφορετικό τρόπο από την υποχρέωση αποκαταστάσεως της ζημίας.

την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού εθνικός φορέας δύναται να καθορίσει κατά τρόπο δεσμευτικό το ακριβές περιεχόμενο των όρων αποζημιώσεως που οφείλει να χρησιμοποιεί η σιδηροδρομική επιχείρηση, όταν το εθνικό δίκαιο παρέχει στον εν λόγω φορέα μόνον το δικαίωμα να ακυρώσει τους όρους αυτούς.

45. Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 30, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/2007, κάθε εθνικός φορέας που είναι υπεύθυνος για την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού οφείλει να μεριμνά για την εξασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των επιβατών.

46. Δεν αμφισβητείται ότι, καίτοι οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι απευθείας εφαρμοστέοι και παράγουν, κατ' αρχήν, άμεσα αποτελέσματα στις εθνικές έννομες τάξεις, το Δικαστήριο έχει θέσει περιορισμούς όσον αφορά τα αποτελέσματά τους όταν έχει αναγνωρισθεί ορισμένο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στις αρχές των κρατών μελών σε σχέση με τη θέσπιση μέτρων εφαρμογής.

47. Στην απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως C-367/09, SGS Belgium κ.λπ.[17], επισημάνθηκε ότι τα άρθρα 5 και 7 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων[18] δεν μπορούσαν να αποτελούν το μοναδικό έρεισμα για την επιβολή διοικητικών κυρώσεων κατά το δίκαιο του κράτους μέλους διότι οι εν λόγω διατάξεις απλώς θέτουν «γενικούς κανόνες για τους ελέγχους και τις κυρώσεις, προς προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[19]. Το Δικαστήριο υπενθύμισε, επίσης, τη γενική αρχή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διατυπώνεται σήμερα στο άρθρο 49 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή τη γενική αρχή «"ουδεμία ποινή άνευ νόμου", [κατά την οποία] δεν επιβάλλεται διοικητική κύρωση μη προβλεπόμενη από πράξη της Ένωσης προγενέστερη της παρατυπίας»[20], και ότι «μια κύρωση, έστω και αν δεν έχει ποινικό χαρακτήρα, μπορεί να επιβληθεί μόνον αν στηρίζεται σε σαφή και μη διφορούμενη νομική βάση»[21]. Επομένως, τούτο καταδεικνύει ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να είναι επιφυλακτικό ως προς τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι το άρθρο 30 του κανονισμού 1371/2007 παρέχει στη Schienen-Control Kommission επαρκή νομική βάση για την έκδοση της βαλλόμενης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου διαταγής, καίτοι μια τέτοια εξουσία δεν προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

48. Είναι αληθές ότι, σύμφωνα με την επονομαζόμενη θεωρία Costanzo, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, κατά πάγια νομολογία, ότι «σε περίπτωση που είναι αδύνατη η σύμφωνη προς τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης ερμηνεία και εφαρμογή της εθνικής ρυθμίσεως, τα εθνικά δικαστήρια και τα όργανα της διοικήσεως οφείλουν να εφαρμόσουν στο ακέραιο το εν λόγω δίκαιο και να προστατεύσουν τα δικαιώματα που αυτό παρέχει στους ιδιώτες, αφήνοντας εν ανάγκη ανεφάρμοστη οποιαδήποτε αντίθετη διάταξη του εσωτερικού δικαίου»[22].

17 — Απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 2010 (Συλλογή 2010, σ. I-10761).

18 — ΕΕ 1995, L 312, σ. 1, διορθωτικό ΕΕ 1998, L 36, σ. 16.

19 — Σκέψη 36. Ως προς τα έννομα αποτελέσματα των κανονισμών που απαιτούν τη λήψη μέτρων εφαρμογής, βλ. σκέψεις 32 και 33 της ίδιας αποφάσεως και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

20 — Σκέψη 39.

21 — Σκέψη 61 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Όπως επισημάνθηκε στις προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott επί της ίδιας υποθέσεως (σημείο 36), η προϋπόθεση αυτή αποτελεί «μια ιδιαίτερη έκφανση της γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, η οποία συνιστά θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου και επιτάσσει, μεταξύ άλλων, τη σαφήνεια και ακρίβεια των κανονιστικών ρυθμίσεων, ώστε οι διοικούμενοι να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν με βεβαιότητα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν ως εκ τούτου τα μέτρα τους».

22 — Βλ., παραδείγματος χάρη, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-444/09 και C-456/09, Gavieiro (Συλλογή 2010, σ. I-14031, σκέψη 73 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ. παρομοίως, και πιο πρόσφατα, απόφαση της 24ης Μαΐου 2012, C-97/11, Amia SpA (σκέψη 38). Η θεωρία Costanzo έχει επικριθεί διότι δεν τηρεί τη διάκριση των εξουσιών στο πλαίσιο του δικαίου των κρατών μελών, στον βαθμό που δίνει την εντύπωση ότι απαιτεί από τις διοικητικές αρχές να υπερβούν τα όρια που επιβάλλονται στις εξουσίες τους από το εθνικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των πρωτογενών νομοθετικών μέτρων. Βλ., παραδείγματος χάρη, de Witte, B. «Direct Effect, Primacy, and the Nature of the EU Legal Order», στο: Craig, P. και de Búrca, G., *The Evolution of EU Law*, Οξφόρδη, 2011, σ. 333. Για μια λεπτομερή μελέτη του θέματος, βλ. Verhoeven, M. *The Costanzo Obligation: the obligations of national administrative authorities in the case of incompatibility between national law and European law*, Intersentian, 2011.

49. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η υπόθεση ήχθη ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof επ' ευκαιρία μιας διοικητικής διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας η Schienen-Control Kommission προετίθετο να τροποποιήσει τους όρους αποζημιώσεως των εισιτηρίων τα οποία πωλεί η ÖBB-Personenverkehr AG όσον αφορά τα σιδηροδρομικά ταξίδια. Όπως αποσαφηνίστηκε με τις ερωτήσεις τις οποίες έθεσαν οι δικαστές του δικάζοντος τμήματος του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Schienen-Control Kommission έχει διττή λειτουργία.

50. Πρώτον, στο πλαίσιο περιστάσεων όπως αυτές που ανέκυψαν στην υπόθεση Westbahn [23], η Schienen-Control Kommission ενήργησε ως οιονεί διοικητικό δικαστήριο στο πλαίσιο μιας κατ' αντιπαράθεση διαδικασίας μεταξύ δύο αντιδίκων. Όπως επιβεβαίωσε το Δικαστήριο στην εν λόγω υπόθεση, η Schienen-Control Kommission διαθέτει τα αναγκαία εχέγγυα που ανάγονται στην ανεξαρτησία της και στη σύνθεσή της και, ως εκ τούτου, εκπληρώνει τα τεθέντα από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά κριτήρια.

51. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, η Schienen-Control Kommission έχει τον ρόλο της διοικητικής αρχής, στην οποία έχουν ανατεθεί τα καθήκοντα του αρμόδιου εθνικού φορέα στο πλαίσιο της επιβολής της εφαρμογής του κανονισμού 1371/2007.

52. Ακριβέστερα, σύμφωνα με το άρθρο 78a του EisbG, το αυστριακό όργανο που είναι αρμόδιο για την εποπτεία των σχετικών με τις σιδηροδρομικές μεταφορές δραστηριοτήτων, ήτοι η Schienen-Control GmbH, η οποία έχει τη μορφή εταιρίας περιορισμένης ευθύνης, ενεργεί ως διαμεσολαβητής μεταξύ των επιβατών και των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε σχέση με την εφαρμογή του κανονισμού 1371/2007.

53. Κατά το άρθρο 78a, παράγραφος 2, του EisbG, οι καταγγελίες που διατυπώνονται από τους επιβάτες δυνάμει του άρθρου 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 1371/2007 υποβάλλονται ενώπιον της Schienen-Control GmbH. Οι καταγγελίες μπορούν επίσης να υποβάλλονται από ενώσεις προσώπων και από ορισμένους δημόσιους φορείς. Η Schienen-Control GmbH μπορεί να διατυπώσει μη δεσμευτικές συστάσεις επί του θέματος. Η αρμοδιότητα της Schienen-Control GmbH υφίσταται με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων των τακτικών δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών. Αυτό σημαίνει ότι ένας επιβάτης μπορεί να ασκεί αγωγή κατά της σιδηροδρομικής επιχειρήσεως και να ζητεί αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από την εφαρμογή όρων αποζημιώσεως, ως προς τους οποίους ο επιβάτης θεωρεί ότι είναι ασύμβατοι προς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

54. Κατά το άρθρο 78b, παράγραφος 1, του EisbG, όταν η διαμεσολάβηση δεν καταλήγει σε επίλυση του προβλήματος με φιλικό διακανονισμό, η Schienen-Control GmbH ενημερώνει τη Schienen-Control Kommission.

55. Η Schienen-Control Kommission μπορεί να προβαίνει αυτεπαγγέλτως, κατά το άρθρο 78b, παράγραφος 2, του EisbG, στην ακύρωση, εν όλω ή εν μέρει, των όρων αποζημιώσεως που προβλέπονται σε μια σύμβαση και οι οποίοι έχουν καθορισθεί από τη σιδηροδρομική επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007.

23 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Νοεμβρίου 2012, C-136/11, Westbahn Management.

56. Η σιδηροδρομική επιχείρηση μπορεί να ασκήσει προσφυγή κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η Schienen-Control Kommission διαδραματίζει τον ρόλο του καθού στην ένδικη διαφορά. Επομένως, σε ένα τέτοιο πλαίσιο, η Schienen-Control Kommission δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δικαστήριο για τον λόγο ότι αυτή είναι αντίδικος στην ένδικη διαφορά με την ÖBB-Personenverkehr AG [24].

57. Επομένως, όποια και αν είναι η έκταση της προβλεπόμενης από τη θεωρία Costanzo υποχρεώσεως των διοικητικών αρχών να «εφαρμόσουν στο ακέραιο το [δίκαιο της Ένωσης] και να προστατεύσουν τα δικαιώματα που αυτό παρέχει στους ιδιώτες, αφήνοντας εν ανάγκη ανεφάρμοστη οποιαδήποτε αντίθετη διάταξη του εσωτερικού δικαίου» [25], η εν λόγω υποχρέωση δεν μπορεί να επεκταθεί μέχρι σημείου ώστε να επιβάλλει στις εν λόγω αρχές να συμμορφώνονται προς τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την παροχή αποτελεσματικών ενδίκων βοηθημάτων για τη διασφάλιση της επιβολής της εφαρμογής των χορηγουμένων από την Ευρωπαϊκή Ένωση δικαιωμάτων.

58. Περαιτέρω, στην υπό κρίση υπόθεση, η Schienen-Control Kommission δεν θα εκαλείτο να «αφήσει ανεφάρμοστη» μια διάταξη νόμου του κράτους μέλους, αλλά θα εκαλείτο, στην πραγματικότητα, να ασκήσει μια αρμοδιότητα που δεν προβλέπεται από το αυστριακό δίκαιο. Με άλλα λόγια, η διαταγή, την οποία επιθυμεί να εκδώσει η Schienen-Control Kommission, δεν θα υποκαθιστούσε την κατά το άρθρο 78b του EisbG κήρυξη της ακυρότητας των όρων αποζημιώσεως, αλλά θα τη συμπλήρωνε επιβάλλοντας μια πρόσθετη υποχρέωση στη σιδηροδρομική επιχείρηση.

59. Υπό το πρίσμα των προαναφερθεισών αρχών και κατά το γράμμα του άρθρου 30, παράγραφος 1, του κανονισμού 1371/2007, δεν είναι δυνατόν, κατά τη γνώμη μου, να ερμηνευθεί η εν λόγω διάταξη υπό την έννοια ότι παρέχει στη Schienen-Control Kommission την εξουσία να απευθύνει στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, όπως είναι η ÖBB-Personenverkehr AG, ειδικές διαταγές όσον αφορά την τροποποίηση των όρων αποζημιώσεως. Μια τέτοια εξουσία θα απαιτούσε να απονεμηθεί στην εν λόγω αρχή μια ειδική διοικητική αρμοδιότητα, καθ' όμοιο τρόπο όπως και ο κανόνας που απαιτεί να στηρίζονται οι διοικητικές κυρώσεις σε σαφή και ειδική νομική βάση. Συγκεκριμένα, η διάταξη του άρθρου 30 του κανονισμού 1371/2007 έχει ακόμη πιο ασαφή διατύπωση από τις διατάξεις των άρθρων 5 και 7 του κανονισμού 2988/95, διατάξεις οι οποίες εξετάσθηκαν από το Δικαστήριο στην απόφαση SGS Belgium κ.λπ. και οι οποίες, όπως ήδη προανέφερα, θεωρήθηκαν από το Δικαστήριο ως ανεπαρκές έρεισμα για την επιβολή διοικητικής κυρώσεως.

60. Επομένως, προτείνω να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007 έχει την έννοια ότι, στην περίπτωση που οι όροι που έχει θέσει μια σιδηροδρομική επιχείρηση σχετικά με την αποζημίωση κομίστρου δεν συνάδουν με τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 17 του εν λόγω κανονισμού, ο οριζόμενος ως υπεύθυνος για την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού εθνικός φορέας δεν δύναται να καθορίσει κατά τρόπο δεσμευτικό το ακριβές περιεχόμενο των όρων αποζημιώσεως που οφείλει να χρησιμοποιεί η σιδηροδρομική επιχείρηση, όταν το εθνικό δίκαιο παρέχει στον εν λόγω φορέα μόνον το δικαίωμα να ακυρώσει τους όρους αυτούς.

24 — Εν προκειμένω, επισημαίνεται η ύπαρξη αναλογίας με την απόφαση του Δικαστηρίου της 7ης Δεκεμβρίου 2010, C-439/08, Vebic (Συλλογή 2010, σ. I-12471), στην οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, λαμβανομένης υπόψη της απαιτήσεως περί αποτελεσματικής εφαρμογής των άρθρων 101 ΣΛΕΕ και 102 ΣΛΕΕ, μια εθνική αρχή ανταγωνισμού πρέπει να έχει το δικαίωμα να μετάσχει, ως καθής ή ως παρεμβαίνουσα, σε δικαστική διαδικασία στρεφομένη κατά των αποφάσεων που εξέδωσε η αρχή αυτή. Η Schienen-Control Kommission μπορεί σαφώς να επικαλεσθεί το ίδιο δικαίωμα. Ωστόσο, η Schienen-Control Kommission θα παρεμποδιζόταν κατ' ανάγκην να ασκήσει το δικαίωμα αυτό εάν η ίδια ήταν δικαστήριο.

25 — Προπαρατεθείσα απόφαση Gavieiro (σκέψη 73).

Γ – *Συμπληρωματικές παρατηρήσεις*

61. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα χρήζει συμπληρώσεως προκειμένου να διεξαχθεί πλήρης εκτίμηση σχετικά με τις αρχές του δικαίου που είναι επίμαχες εν προκειμένω. Προηγουμένως, απαιτείται να διεξαχθεί ενδελεχέστερη ανάλυση σχετικά με τις υποχρεώσεις, τις οποίες υπέχει η ÖBB-Personenverkehr AG από τον κανονισμό 1371/2007, και σχετικά με τον ρόλο του Verwaltungsgerichtshof.

62. Όλως συνοπτικώς, το πραγματικό πρόβλημα συνίσταται, εν προκειμένω, στην προφανή ανυπαρξία εθνικών νόμων που να είναι αρκούντως «αυστηροί» ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική επιβολή της εφαρμογής του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007. Σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής και τις παρατηρήσεις της Schienen-Control Kommission, άπαξ και η Schienen-Control Kommission ακυρώσει τους όρους αποζημιώσεως τους οποίους εφαρμόζει η ÖBB Personenverkehr AG, η τελευταία απλώς θεσπίζει εκ νέου παρόμοιους όρους. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη μιας «διαρκούς διελκυστίνδας» μεταξύ της ρυθμιστικής αρχής και της σιδηροδρομικής επιχειρήσεως.

63. Ωστόσο, έστω και αν η κατάσταση αυτή μπορεί να δώσει λαβή για υπόνοιες περί του ότι η προσήκουσα επιβολή της εφαρμογής του κανονισμού 1371/2007 δεν διασφαλίζεται στην Αυστρία λόγω ορισμένων ελλείψεων όσον αφορά τις εξουσίες που παρέχονται από το αυστριακό δίκαιο στη Schienen-Control Kommission, συμπεριλαμβανομένης της ελλείψεως της δυνατότητας επιβολής ενδεδειγμένων κυρώσεων, υπάρχει ένα όριο ως προς το τι μπορεί να επιτευχθεί, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, προς άρση της καταστάσεως αυτής. Δεδομένου ότι η υπό κρίση υπόθεση δεν εντάσσεται στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως κινηθείσας από την Επιτροπή κατά της Αυστρίας, και λαμβανομένων υπόψη των προφανών προβλημάτων σχετικά με την απόδειξη, δεν είμαι σε θέση να εξετάσω περαιτέρω το ζήτημα αυτό. Παρά ταύτα, υπάρχουν ορισμένες αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι οποίες δεσμεύουν την ÖBB Personenverkehr AG και το Verwaltungsgerichtshof. Οι εν λόγω αρχές είναι, επίσης, κρίσιμες όσον αφορά την επιβολή της εφαρμογής του άρθρου 17 του κανονισμού 1371/2007.

1. Υποχρεώσεις της ÖBB Personenverkehr AG

64. Πρώτον, σύμφωνα με τους ισχύοντες στην Ευρωπαϊκή Ένωση κανόνες σχετικά με τα αποτελέσματα των κανονισμών επί της έννομης τάξεως του κράτους μέλους, η ÖBB Personenverkehr AG οφείλει να συμμορφωθεί προς τις επιβαλλόμενες από το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 υποχρεώσεις, δεδομένου ότι η εν λόγω διάταξη, αντιθέτως προς το άρθρο 30 του ίδιου κανονισμού, δεν καταλείπει στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας και, ως εκ τούτου, δεν παρέχει τη δυνατότητα να θεσπισθούν εθνικά μέτρα εφαρμογής[26]. Με άλλα λόγια, η ύπαρξη των προβλεπομένων από το δίκαιο υποχρεώσεων, τις οποίες υπέχει η ÖBB Personenverkehr AG από το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 έναντι των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών, ουδόλως εξαρτάται από την ύπαρξη κυρώσεων ή ενδίκων βοηθημάτων σε εθνικό επίπεδο.

65. Δεν αμφισβητείται, επίσης, ότι οι άμεσα εφαρμοστέες διατάξεις των κανονισμών, όπως είναι το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007, μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο οριζόντιας εφαρμογής στο πλαίσιο ενδίκων διαφορών μεταξύ υποκειμένων δικαίου που δραστηριοποιούνται στον ιδιωτικό τομέα[27].

26 — Προπαρατεθείσα απόφαση SGS Belgium κλπ.

27 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-253/00, Muñoz και Superior Fruiticola (Συλλογή 2002, σ. I-7289).

66. Τούτο σημαίνει ότι η ÖBB-Personenverkehr AG δεσμεύεται νομικά από το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 και ότι οι επιβάτες δύνανται να επικαλεσθούν τη διάταξη αυτή στο πλαίσιο αστικής δίκης, μέσω αγωγής ασκουμένης κατά της ÖBB-Personenverkehr AG όσον αφορά την αποζημίωση κομίστρου. Επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 78a, παράγραφος 2, του EisbG, οι αρμοδιότητες των τακτικών δικαστηρίων δεν θίγονται από την ειδική διαδικασία που διεξάγεται ενώπιον της Schienen Control GmbH και, εν τέλει, ενώπιον της Schienen Control Kommission.

67. Έχω επίγνωση του ότι η άσκηση αγωγής μπορεί να μην αποτελεί βιώσιμη εναλλακτική λύση για τους καταναλωτές που επιθυμούν να τους επιστραφεί το αντίτιμο του εισιτηρίου που κατέβαλαν για ταξίδια που διακόπηκαν λόγω ανωτέρας βίας. Τούτο οφείλεται, μεταξύ άλλων, στο ότι πρόκειται για χαμηλά ποσά και στο ότι οι δαπάνες για την άσκηση αγωγής είναι σχετικά υψηλές. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, στον αυστριακό νομοθέτη εναπόκειται η οποιαδήποτε προσαρμογή των υφιστάμενων κανόνων σχετικά με τις αγωγές που μπορούν να ασκηθούν προς τον σκοπό της εφαρμογής του κανονισμού 1371/2007. Επομένως, προκύπτει ότι δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το αυστριακό δίκαιο δεν παρέχει στους επιβάτες σιδηροδρομικών γραμμών τη δυνατότητα προσβάσεως στα δικαστήρια προς προάσπιση των προβλεπομένων από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δικαιωμάτων που οι εν λόγω επιβάτες αντλούν από το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 [28].

2. Η θέση του Verwaltungsgerichtshof

68. Από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, ελλείψει σχετικής νομοθεσίας της Ένωσης, στην εσωτερική έννομη τάξη εκάστου κράτους μέλους εναπόκειται ο καθορισμός των αρμοδίων δικαστηρίων και η ρύθμιση των δικονομικών λεπτομερειών των ενδίκων προσφυγών που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης [29]. Αναμφισβήτητα, το Verwaltungsgerichtshof είναι «δικαστήριο» κατά το δίκαιο της Ένωσης και υπέχει, ως εκ τούτου, όλες τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν τα δικαστήρια των κρατών μελών. Επομένως, τούτο σημαίνει ότι, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ (πρώην άρθρο 10 ΕΚ), αυτό οφείλει να «λαμβάνει κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει» την εκπλήρωση των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχει από τη Συνθήκη, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων που απορρέουν από τους κανονισμούς. Δεν αμφισβητείται, επίσης, ότι ένα δικαστήριο, όπως είναι το Verwaltungsgerichtshof, οφείλει να «διασφαλίζει τη νομική προστασία που παρέχουν στους πολίτες οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και να κατοχυρώνει το πλήρες αποτέλεσμα αυτών» [30].

69. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, αν μια κατάσταση που συνίσταται στην ύπαρξη μιας «διαρκούς διελκυστίνδας» μεταξύ του υπεύθυνου για την επιβολή της εφαρμογής του κανονισμού 1371/2007 εθνικού φορέως και της σιδηροδρομικής επιχειρήσεως, όπως αυτή που περιγράφηκε ανωτέρω στο σημείο 62, θέτει σε κίνδυνο την εφαρμογή των σχετικών με την αποζημίωση αρχών του κανονισμού 1371/2007, εναπόκειται στα αυστριακά δικαστήρια να αποφανθούν αν οι σχετικές διατάξεις του EisbG θα πρέπει να παραμείνουν ανεφάρμοστες.

70. Έχω επίγνωση του ότι το Δικαστήριο δεν ερωτήθηκε από το Verwaltungsgerichtshof σχετικά με τα καθήκοντα του τελευταίου στο πλαίσιο της επιβολής κυρώσεων. Τούτο σημαίνει, παραδείγματος χάρη, ότι δεν ζητήθηκε από το Δικαστήριο να επιλύσει ένα πρόβλημα τέτοιου είδους, όπως αυτό που ήταν επίμαχο στο πλαίσιο των υποθέσεων Comet και Rewe, όπου εθνικός διαδικαστικός κανόνας παρεμποδίζει την επιβολή της εφαρμογής ενός άμεσα εφαρμοστέου μέτρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης [31].

28 — Βλ., συγκριτικώς, υπό το πνεύμα αυτό, την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-279/09, DEB (Συλλογή 2010, σ. I-13849). Βλ., επίσης, τις δυνατότητες εναλλακτικής επιλύσεως των διαφορών, οι οποίες παρέχονται στους καταναλωτές δυνάμει της οδηγίας 2008/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (ΕΕ 2008, L 136, σ. 3).

29 — Απόφαση της 15ης Απριλίου 2008, C-268/06, Impact (Συλλογή 2008, σ I-2483, σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 — Προπαρατεθείσα απόφαση Impact (σκέψη 42).

31 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 45/76, Comet (Συλλογή τόμος 1976, σ. 765), και της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 33/76, Rewe (Συλλογή τόμος 1976, σ. 747).

Επίσης, δεν ζητήθηκε από το Δικαστήριο να εξετάσει ένα ζήτημα παρόμοιο με αυτό που είχε υποβληθεί στο πλαίσιο της υποθέσεως Unibet και το οποίο αφορούσε, μεταξύ άλλων, το αν υφίσταται υποχρέωση, την οποία να υπέχουν τα εθνικά δικαστήρια, για τη δημιουργία ενός νέου μέσου ένδικης προστασίας ενόψει της επιβολής της εφαρμογής ενός άμεσα εφαρμοστέου μέτρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να συμπληρωθούν οι προβλεπόμενες από το εθνικό δίκαιο κυρώσεις[32]. Πάντως, το ζήτημα που τέθηκε στο πλαίσιο της κύριας δίκης περιορίζεται στο να αφορά τις εξουσίες της Schienen-Control Kommission, ενός φορέα ο οποίος, όπως προανέφερα, αποτελεί διοικητικό όργανο όσον αφορά τα καθήκοντα τα οποία έχει ασκήσει στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως. Ωστόσο, δεδομένου ότι η διαφορά πρέπει να επιλυθεί από το Verwaltungsgerichtshof υπό την ιδιότητά του ως διοικητικού δικαστηρίου, το ζήτημα των μέσων ένδικης προστασίας που αυτό πρέπει να παρέχει δυνάμει του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθίσταται, αναπόφευκτα, κρίσιμο.

71. Όπως ήδη προανέφερα, κατά τη γνώμη μου, ελλείψει οποιουδήποτε αυστριακού διαδικαστικού κανόνα που να είναι ασύμβατος προς τη νομολογία που άρχισε να διαμορφώνεται με τις αποφάσεις Comet και Rewe ή ελλείψει οποιουδήποτε προβλήματος όσον αφορά τη δυνατότητα λήψεως προσωρινών μέτρων[33], στην υπό κρίση υπόθεση, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση στο Verwaltungsgerichtshof να παράσχει πρόσβαση σε οποιοδήποτε μέσο ένδικης προστασίας που να βαίνει πέραν αυτών στα οποία εξουσιοδοτείται να παρέχει πρόσβαση δυνάμει του αυστριακού δικαίου[34]. Ούτε η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την αποτελεσματική ένδικη προστασία ούτε οι υποχρεώσεις, τις οποίες υπέχει το Verwaltungsgerichtshof από το άρθρο 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων[35], απαιτούν από το Verwaltungsgerichtshof να προβεί σε οποιαδήποτε περαιτέρω ενέργεια. Τούτο συμβαίνει για δύο λόγους.

72. Πρώτον, κανένας επιβάτης σιδηροδρομικών γραμμών δεν είναι διάδικος στην κύρια δίκη. Πάντως, ζητείται η διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων, τα οποία παρέχει το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007, εκ μέρους μιας διοικητικής αρχής, ήτοι της Schienen-Control Kommission, η οποία στρέφεται κατά μιας ανώνυμης εταιρίας, ήτοι της ÖBB Personenverkehr AG. Η ÖBB Personenverkehr AG ζητεί ένδικη προστασία κατά μιας διοικητικής αποφάσεως, η οποία, κατά τη γνώμη της, δεν εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της εκδούσας αρχής και είναι εσφαλμένη όσον αφορά την ουσία.

73. Καίτοι το άρθρο 30, παράγραφος 2, του κανονισμού 1371/2007 παρέχει στους επιβάτες το δικαίωμα να υποβάλλουν καταγγελία στον αρμόδιο φορέα που ορίζεται βάσει της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου και ο οποίος είναι, στην Αυστρία, η Schienen-Control GmbH, εντούτοις ο κανονισμός δεν προβλέπει καμία επιπλέον διάταξη επ' αυτού, εκτός από την υποχρέωση την οποία υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 32 να επιβάλλουν αποτελεσματικές, αναλογικές και έχουσες αποτρεπτικό χαρακτήρα κυρώσεις[36].

32 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2007, C-432/05, Unibet (Συλλογή 2007, σ. I-2271).

33 — Απόφαση της 19ης Ιουνίου 2010, C-213/89, Factortame κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-2433).

34 — Σχετικά με μια εξέταση της διαφοράς μεταξύ της εθνικής δικονομικής αυτονομίας και της εθνικής αυτονομίας όσον αφορά τα μέσα ένδικης προστασίας, που έχει δώσει λαβή για μια ολοένα και περιπλοκότερη σχέση μεταξύ της αρχής της αποτελεσματικότητας, όπως αυτή διατυπώνεται στην απόφαση Rewe, και της θεμελιώδους αρχής της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας, όπως αυτή διατυπώνεται σε αποφάσεις όπως η απόφαση Unibet και η απόφαση Impact, βλ. Prechal, S. και Widdershoven, R. «Redefining the Relationship between "Rewe-effectiveness" and Effective Judicial Protection», *Review of European Administrative Law*, τόμος4, τεύχος a, 2011, σ. 31 και ιδίως σ. 35.

35 — Το δικαίωμα ασκήσεως αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος, όπως προστατεύεται δυνάμει του άρθρου 47 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εξετάσθηκε πρόσφατα από το Δικαστήριο με την απόφαση της 28ης Ιουλίου 2011, C-69/10, Diouf,.

36 — Όσον αφορά το τελευταίο αυτό ζήτημα, δυνάμει του άρθρου 167 του EisbG, όποιος δεν δημοσιεύει όρους αποζημιώσεως σύμφωνα με το άρθρο 22a, παράγραφος 1, του EisbG διαπράττει διοικητική παράβαση η οποία επισύρει την επιβολή, από την κατά τόπον αρμόδια διοικητική αρχή και όχι από τη Schienen Control Kommission, προστίμου έως 2 180 ευρώ.

74. Κατά τη γνώμη μου, τούτο σημαίνει ότι η εφαρμογή, σε διοικητικό επίπεδο, του κανονισμού 1371/2007 προστατεύει τα δικαιώματα των επιβατών μόνον εμμέσως, δημιουργώντας αμφιβολίες ως προς το αν η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα ατομικά δικαιώματα, και οι συνέπειες που η κατάσταση αυτή επάγεται όσον αφορά την αποτελεσματική ένδικη προστασία, τυγχάνει εφαρμογής επί της ένδικης διαδικασίας μεταξύ μιας διοικητικής αρχής, όπως είναι η Schienen-Control Kommission, και μιας εταιρίας, όπως είναι η ÖBB Personenverkehr AG, η οποία υπάγεται στην εποπτεία της εν λόγω διοικητικής αρχής.

75. Δεύτερον, και εν πάση περιπτώσει, η νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την άσκηση αποτελεσματικών ενδίκων βοηθημάτων δεν απαιτεί από τα διοικητικά δικαστήρια να ενεργούν αντιθέτως προς την αρχή reformatio in pejus ή να απευθύνουν διαταγές που δεν επιτρέπεται να απευθύνουν δυνάμει του εθνικού δικαίου[37], εξαιρουμένων των προσωρινών μέτρων που αποβλέπουν στην προστασία της εφαρμογής των προβλεπομένων από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέτρων ενόσω εκκρεμεί η έκδοση οριστικής αποφάσεως[38]. Εν προκειμένω, θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω τις εκτιμήσεις του Δικαστηρίου που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 40 και 41 της αποφάσεως Unibet. Αυτές έχουν ως εξής:

«Πράγματι, η Συνθήκη ΕΚ, μολονότι έχει θεσπίσει ορισμένο αριθμό ευθειών προσφυγών που οι ιδιώτες μπορούν να ασκήσουν, ενδεχομένως, ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, εντούτοις δεν εκφράζει την πρόθεση δημιουργίας, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και με σκοπό τη διασφάλιση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, άλλων μέσων ένδικης προστασίας πλην αυτών που προβλέπει το εθνικό δίκαιο (απόφαση της 7ης Ιουλίου 1981, 158/80, Rewe, Συλλογή 1981, σ. 1805, σκέψη 44).

Το πράγμα θα είχε άλλως μόνον εάν από την οικονομία της επίμαχης εθνικής εννόμου τάξεως προέκυπτε ότι δεν υφίσταται κανένα ένδικο μέσο που να επιτρέπει, έστω και παρεμπιπτόντως, τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο (βλ., υπό την έννοια αυτή, την προπαρατεθείσα απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1976, Rewe, σκέψη 5, καθώς και τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Comet, σκέψη 16, καθώς και Factortame κ.λπ., σκέψεις 19 έως 23)».

76. Κατά τη γνώμη μου, το αυστριακό δίκαιο προβλέπει ένδικα βοηθήματα, τόσο άμεσα όσο και έμμεσα, τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα στους επιβάτες σιδηροδρομικών γραμμών να θέσουν το ζήτημα της εκ μέρους της Αυστρίας τηρήσεως του κανονισμού 1371/2007[39]. Επίσης, στην υπό κρίση υπόθεση, δεν τέθηκε ζήτημα σχετικό με το ότι οι επιβάτες σιδηροδρομικών γραμμών, ή ακόμα η ίδια η Schienen-Control Kommission, θα στερούνταν της δυνατότητας προσβάσεως σε δικαστήριο, η οποία περιλαμβάνεται στον πυρήνα των αρχών που έχουν διατυπωθεί από το Δικαστήριο στο πεδίο της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας.

77. Περαιτέρω, δεν αμφισβητείται ότι, όταν ένα κράτος μέλος, κατά την άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας σχετικά με τον «καθορισμ[ό] των αρμοδίων δικαστηρίων και [τη] ρύθμιση των δικονομικών λεπτομερειών των ενδίκων προσφυγών που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο»[40], έχει αφήσει ανοικτό το ενδεχόμενο επικλήσεως ενός επιχειρήματος αντλούμενου από τη μη τήρηση της αρχής της αποτελεσματικότητας, η υποχρέωση,

37 — Για μια λεπτομερή μελέτη όσον αφορά τον αντίκτυπο των σχετικών με τα ένδικα βοηθήματα εξουσιών των διοικητικών δικαστηρίων επί της διατηρήσεως της διακρίσεως των εξουσιών, βλ. τη «Γενική Έκθεση της Διεθνούς Ενώσεως των Ανωτάτων Διοικητικών Δικαστηρίων», όγδοο συνέδριο, Μαδρίτη, 2004.

38 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Factortame κ.λπ.

39 — Προπαρατεθείσα απόφαση Unibet (σκέψη 55).

40 — Προπαρατεθείσα απόφαση Impact (σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

την οποία επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης στα *εθνικά δικαστήρια*, συνίσταται μόνον στο να «ερμηνεύσουν τους εθνικούς κανόνες περί αρμοδιότητας, *στο μέτρο του δυνατού*, κατά τρόπο ώστε να συμβάλουν στην επίτευξη του σκοπού της διασφαλίσεως αποτελεσματικής ένδικης προστασίας των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο» (η υπογράμμιση δική μου) [41].

78. Επιπροσθέτως, πρέπει να επισημανθεί ότι η εξουσία των δικαστηρίων να απευθύνουν άλλες διαταγές, πλην των προσωρινών μέτρων, στις διοικητικές αρχές δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέρος της γενικής αρχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί αποτελεσματικής ένδικης προστασίας και για έναν άλλο σημαντικό λόγο. Μια τέτοια αρμοδιότητα ουδέποτε απονεμήθηκε στα δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι άλλων θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [42]. Επομένως, είναι δύσκολο να υποστηριχθεί ότι μπορούν να απαιτηθούν από τα δικαστήρια ενός κράτους μέλους περισσότερα από όσα απαιτούνται από τα δικαιοδοτικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης [43].

V – Πρόταση

79. Βάσει των προεκτεθέντων λόγων, προτείνω να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Verwaltungsgerichtshof:

«Πρώτο ερώτημα

Το άρθρο 30, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 1371/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των επιβατών σιδηροδρομικών γραμμών, έχει την έννοια ότι, στην περίπτωση που οι όροι που έχει θέσει μια σιδηροδρομική επιχείρηση σχετικά με την αποζημίωση κομίστρου δεν συνάδουν με τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 17 του εν λόγω του κανονισμού, ο οριζόμενος ως υπεύθυνος για την επιβολή της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού εθνικός φορέας δεν δύναται να καθορίσει κατά τρόπο δεσμευτικό το ακριβές περιεχόμενο των όρων αποζημιώσεως που οφείλει να χρησιμοποιεί η σιδηροδρομική επιχείρηση, όταν το εθνικό δίκαιο παρέχει στον εν λόγω φορέα μόνον το δικαίωμα να ακυρώσει τους όρους αυτούς. Ωστόσο, η προβλεπόμενη από το δίκαιο υποχρέωση μιας σιδηροδρομικής επιχειρήσεως να συμμορφωθεί προς το άρθρο 17 του εν λόγω κανονισμού, όπως αυτό ερμηνεύεται από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια και από το Δικαστήριο, δεν εξαρτάται από τις εξουσίες του εθνικού φορέα ή από τις κυρώσεις που αυτός δύναται να επιβάλει.

Δεύτερο ερώτημα

Το άρθρο 17 του κανονισμού 1371/2007 έχει την έννοια ότι μια σιδηροδρομική επιχείρηση δεν μπορεί να απαλλαγεί από την υποχρέωσή της, την οποία υπέχει από τη διάταξη αυτή, να καταβάλει αποζημίωση κομίστρου σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας.»

41 — Προπαρατεθείσα απόφαση Impact. Βλ., συγκριτικώς, προπαρατεθείσα απόφαση Gavieiro (σκέψεις 95 και 96). Βλ, παρομοίως, απόφαση της 8ης Μαρτίου 2011, C-240/09, Lesoochranárske zoskupenie (Συλλογή 2011, σ. I-1255, σκέψη 51).

42 — Επισημαίνεται ότι η Συνθήκη της Λισσαβώνας διατήρησε τον παραδοσιακό περιορισμό των μέτρων που το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο έχουν τη δυνατότητα να διατάξουν, δηλαδή των προσωρινών μέτρων και της αναστολής εκτελέσεως (άρθρα 278 και 279 ΣΛΕΕ), της εξουσίας ακυρώσεως μέτρων που έχουν θεσπισθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση (άρθρα 264 και 266 ΣΛΕΕ) και της εξουσίας επιδικάσεως αποζημιώσεως (άρθρα 268 και 340, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ). Επομένως, τούτο σημαίνει ότι είναι απαράδεκτο κάθε αίτημα για την έκδοση ειδικής διαταγής που να επιβάλλει στο οικείο θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προβεί σε συγκεκριμένες ενέργειες για να άρει την προβαλλόμενη πλημμέλεια. Βλ. παραδείγματος χάρη, απόφαση του Πρωτοδικείου της 15ης Σεπτεμβρίου 1998, συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-374/94, T-375/94, T-384/94 και T-388/94, ENS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. II-3141, σκέψη 53).

43 — Επισημαίνεται, κατ' αναλογίαν, ο παραλληλισμός, στον τομέα της ευθύνης των κρατών μελών, με τους κανόνες που θεσπίζονται από τα κράτη μέλη και από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, C-352/98 P, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-5291).