



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

26. rujna 2013. *

„Uredba (EZ) br. 1371/2007 – Prava i obveze putnika u željezničkom prometu – Članak 17. – Naknada cijene prijevozne karte u slučaju kašnjenja – Isključivanje u slučaju više sile – Dopuštenost – Članak 30. stavak 1. prvi podstavak – Ovlasti nacionalnog tijela odgovornog za provedbu te uredbe – Mogućnost nalaganja željezničkom prijevozniku da izmijeni svoje uvjete za isplatu naknade putnicima“

U predmetu C-509/11,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Austrija), odlukom od 8. rujna 2011., koju je Sud zaprimio 30. rujna 2011., u postupku koji je pokrenuo

ÖBB-Personenverkehr AG,

uz sudjelovanje:

Schienen-Control Kommission,

Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Tizzano, predsjednik vijeća, M. Berger, A. Borg Barthet (izvjestitelj), E. Levits i J.-J. Kasel, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: A. Impellizzeri, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 22. studenoga 2012.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za ÖBB-Personenverkehr AG, A. Egger, *Rechtsanwalt*,
- za Schienen-Control Kommission, G. Hellwagner, N. Schadler i G. Redl, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, C. Pesendorfer, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Kemper, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju W. Ferrante, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: njemački

— za švedsku vladu, A. Falk, u svojstvu agenta,
— za Europsku komisiju, G. Braun i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. ožujka 2013.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 17. i 30. Uredbe (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (SL L 315, str. 14.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 10., str. 143.).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru tužbe koju je ÖBB-Personenverkehr AG (u daljnjem tekstu: ÖBB-Personenverkehr) podnio protiv odluke Schienen-Control Kommissiona (Povjerenstvo za nadzor željezničke mreže, u daljnjem tekstu: Kommission) od 6. prosinca 2010. o uvjetima za isplatu ÖBB-Personenverkehrra naknade putnicima u željezničkom prometu.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

- 3 Sporazum između Europske unije i Međuvladine organizacije za međunarodni željeznički prijevoz o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999. (u daljnjem tekstu: COTIF), potpisan 23. lipnja 2011. u Bernu (Švicarska), stupio je na snagu 1. srpnja 2011., u skladu sa svojim člankom 9.
- 4 Člankom 2. tog sporazuma utvrđeno je sljedeće:

„Ne dovodeći u pitanje predmet i svrhu Konvencije da promiče, poboljšava i omogućuje međunarodni željeznički promet i ne dovodeći u pitanje njezinu punu primjenu u odnosu na druge stranke Konvencije, u njihovim međusobnim odnosima, stranke Konvencije koje su države članice Unije primjenjuju pravila Unije i, stoga, ne primjenjuju pravila koja proizlaze iz te Konvencije, osim ako ne postoji pravilo Unije kojim se uređuje određeni dotični predmet.”

Pravo Unije

- 5 U skladu s uvodnim izjavama 1. do 3. Uredbe br. 1371/2007:
„(1) U okviru zajedničke prometne politike važno je štititi korisnička prava putnika u željezničkom prometu i poboljšati kakvoću i učinkovitost putničkih usluga u željezničkom prijevozu kako bi se pomoglo povećanju udjela željezničkog prijevoza u odnosu na druge načine prijevoza.
(2) U priopćenju Komisije pod nazivom „Strategija politike potrošača 2002.-2006.” [...] navodi se cilj postizanja visoke razine zaštite potrošača u području prijevoza u skladu s člankom 153. stavkom 2. [UEZ-a].

(3) Kako je putnik u željezničkom prijevozu slabija strana ugovora o prijevozu, u tom se smislu moraju štiti njegova prava.”

6 Uvodne izjave 6., 13. i 14. te uredbe glase:

„(6) Osnaživanje prava putnika u željezničkom prometu mora se temeljiti na postojećem sustavu međunarodnog prava u ovom području, sadržanog u Dodatku A – Jedinstvena pravila Ugovora o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika i prtljage (CIV) [COTIF-a] [u daljnjem tekstu: Jedinstvena pravila CIV-a]. Međutim, poželjno je da se područje primjene ove Uredbe proširi tako da se štite ne samo putnici u međunarodnom prijevozu, nego i putnici u domaćem prijevozu.

[...]

(13) Povećavanje prava na naknadu i pomoć u slučaju kašnjenja, propuštene veze ili otkazivanja usluge, trebalo bi rezultirati većim poticajima na tržištu željezničkog prijevoza putnika, u korist putnika.

(14) Poželjno je da se ovom Uredbom uvede sustav naknade za putnike u slučaju kašnjenja povezan s odgovornošću željezničkog prijevoznika i da se on temelji na istoj osnovi kao međunarodni sustav predviđen COTIF-om, a posebno njegovim dodatkom CIV koji se odnosi na prava putnika.”

7 U skladu s uvodnim izjavama 22. i 23. Uredbe br. 1371/2007:

„(22) Države članice bi trebale utvrditi sankcije za kršenje ove Uredbe te osigurati da se te sankcije primjenjuju. Sankcije, koje mogu uključivati plaćanje naknade predmetnoj osobi, moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

(23) Budući da države članice ne mogu dostatno ostvariti ciljeve ove Uredbe, to jest razvoj željeznica Zajednice i uvođenje prava putnika, nego ih se može na bolji način ostvariti na razini Zajednice, Zajednica može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. [UEZ-a]. U skladu s načelom proporcionalnosti navedenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.”

8 Članak 3. Uredbe br. 1371/2007 određuje:

„Za potrebe ove Uredbe, primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „željeznički prijevoznik’ znači željeznički prijevoznik kako je definirano u članku 2. Direktive 2001/14/EZ [...] i bilo koje drugo javno ili privatno poduzeće čija je djelatnost prijevoz robe i/ili putnika željeznicom, pri čemu to poduzeće mora osiguravati vuču; ovdje su također uključena poduzeća koja osiguravaju samo vuču;

[...]

8. „ugovor o prijevozu’ znači ugovor o prijevozu, naplatan ili besplatan, između željezničkog prijevoznika ili prodavača karata i putnika o pružanju jedne ili više prijevoznih usluga;

[...]

16. „opći uvjeti prijevoza’ znači uvjeti prijevoznika u obliku općih uvjeta ili tarifa, koji su na snazi u skladu s pravom u pojedinoj državi članici i koji su sklapanjem ugovora o prijevozu postali njegov sastavni dio;

[...]"

9 U skladu s člankom 6. te uredbe:

„1. Obveze prema putnicima koje proizlaze iz ove Uredbe ne mogu se ograničiti niti se od njih može osloboditi, posebno ne odstupanjem ili ograničavajućim odredbama u ugovoru o prijevozu.

2. Željeznički prijevoznici mogu ponuditi ugovorne uvjete koji su za putnike povoljniji od uvjeta utvrđenih u ovoj Uredbi.”

10 Člankom 11. navedene uredbe predviđeno je sljedeće:

„U skladu s odredbama ovog poglavlja i ne dovodeći u pitanje primjenjivo nacionalno pravo kojim se putnicima jamči daljnja naknada za štete, odgovornost željezničkih prijevoznika u pogledu putnika i njihove prtljage uređuju se poglavljima I., III. i IV. glavom IV., glavom VI. i glavom VII. Priloga I.”

11 Članak 15. te iste uredbe određuje:

„U skladu s odredbama ovog poglavlja, odgovornost željezničkih prijevoznika u pogledu kašnjenja, propuštenih veza i otkazivanja putovanja uređeno je poglavljem II. glavom IV. Priloga I.”

12 U skladu s člankom 17. Uredbe br. 1371/2007:

„1. Bez gubitka prava na prijevoz, putnik može od željezničkog prijevoznika zatražiti naknadu za kašnjenja, ako dođe do kašnjenja između mjesta polaska i odredišta koji su navedeni na karti, za koje putnik nije dobio povrat cijene karte u skladu s člankom 16. Najmanje naknade za kašnjenja su sljedeće:

(a) 25 % cijene karte za kašnjenja od 60 do 119 minuta;

(b) 50 % cijene karte za kašnjenja od 120 minuta ili više.

Putnici koji imaju pokaz ili sezonsku kartu i koji nailaze na učestala kašnjenja i otkazivanja putovanja tijekom razdoblja valjanosti pokaza ili sezonske karte, mogu zatražiti odgovarajuću naknadu u skladu s uvjetima željezničkog prijevoznika o naknadama. U tim uvjetima se navode mjerila za utvrđivanje kašnjenja i za izračunavanje naknade.

Naknada za kašnjenje izračunava se u odnosu na cijenu koju je putnik stvarno platio za zakašnjenje uslugu.

Ako se ugovor o prijevozu odnosi na povratno putovanje, naknada za kašnjenje, bilo u polasku ili u povratku, izračunava se u odnosu na polovinu cijene koja je plaćena za kartu. Na isti se način cijena za zakašnjenje uslugu u okviru bilo kakvog drugog oblika ugovora o prijevozu koji omogućava putovanje u nekoliko uzastopnih etapa, izračunava razmjerno punoj cijeni.

Pri izračunavanju vremena kašnjenja, ne uzima se u obzir svako kašnjenje za koje željeznički prijevoznik može dokazati da se dogodilo izvan područja na kojima se primjenjuje Ugovor o osnivanju Europske zajednice.

2. Naknada cijene karte isplaćuje se u roku od mjesec dana nakon podnošenja zahtjeva za naknadu. Naknada se može isplatiti u obliku vaučera i/ili drugih usluga, ako su uvjeti fleksibilni (posebno u pogledu razdoblja valjanosti i odredišta). Na zahtjev putnika, naknada se isplaćuje u novcu.

3. Naknada cijene karte ne umanjuje se za troškove financijske transakcije kao što su pristojbe, troškovi telefoniranja ili poštarina. Željeznički prijevoznici mogu uvesti najniži prag ispod kojeg se naknade ne isplaćuju. Taj prag ne smije biti veći od 4 [eura].

4. Putnik nema nikakvo pravo na naknadu ako je o kašnjenju bio obaviješten prije nego što je kupio kartu, ili ako je kašnjenje, čiji je uzrok nastavak puta upotrebom druge usluge ili preusmjerenje, manje od 60 minuta.”

13 Člankom 18. stavcima 1. do 3. te Uredbe predviđeno je sljedeće:

„1. U slučaju kašnjenja u dolasku ili odlasku, željeznički prijevoznik ili upravitelj kolodvora informiraju putnike o situaciji i o procijenjenom vremenu odlaska i procijenjenom vremenu dolaska, čim im te informacije budu na raspolaganju.

2. U slučaju bilo kojeg kašnjenja iz stavka 1., koje je duže od 60 minuta, putnicima se besplatno nudi sljedeće:

- (a) obroci i osvježavajuća pića, primjereno vremenu čekanja, ako su na raspolaganju na kolodvoru ili u vlaku, ili ih se može razumno nabaviti;
- (b) hotelski ili drugi smještaj i prijevoz od željezničkog kolodvora do mjesta smještaja, u slučajevima kada je potreban boravak tijekom jedne ili više noći ili kada je potreban dodatan boravak, ako i kada je to fizički moguće;
- (c) ako je vlak blokiran na tračnicama, prijevoz od vlaka do željezničkog kolodvora, do alternativnog polazišta ili do krajnjeg odredišta, ako i kada je to fizički moguće.

3. Ako se željeznička usluga ne može nastaviti, željeznički prijevoznici u najkraćem mogućem roku organiziraju za putnike alternativne prijevozne usluge.

[...]”

14 Člankom 30. navedene uredbe propisano je sljedeće:

„1. Svaka država članica imenuje tijelo ili tijela koja su odgovorna za provedbu ove Uredbe. Svako tijelo poduzima mjere koje su potrebne kako bi se osiguralo poštovanje prava putnika.

Svako je tijelo, glede svoje organizacije, odluka o financiranju, pravne strukture i donošenja odluka, neovisno o bilo kojem upravitelju infrastrukture, tijelu za ubiranje pristojbi, tijelu za dodjelu kapaciteta ili željezničkom prijevozniku.

Države članice obavješćuju Komisiju o tijelu ili tijelima imenovanim u skladu s ovim stavkom i o njihovim odgovornostima.

2. Svaki putnik može odgovarajućem tijelu imenovanom u skladu sa stavkom 1. ili bilo kojem drugom odgovarajućem tijelu koje je imenovala država članica podnijeti pritužbu o navodnom kršenju ove Uredbe.”

15 Člankom 32. te iste uredbe predviđeno je sljedeće:

„Države članice utvrđuju pravila o sankcijama za kršenje odredaba ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere kako bi se osigurala njihova provedba. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće. Države članice do 3. lipnja 2010. o ovim pravilima i mjerama izvješćuju Komisiju, te ju bez odlaganja izvješćuju o svim kasnijim izmjenama koje na njih utječu.”

- 16 Prilog I. Uredbi br. 1371/2007 sadržava izvod iz Jedinstvenih pravila CIV-a.
- 17 Poglavlje II. glave IV. tih pravila, naslovljeno „Odgovornost u slučaju nepridržavanja voznog reda”, sadržava članak 32., jedini članak tog poglavlja, koji glasi kako slijedi:

„1. Prijevoznik je odgovoran putniku za gubitak ili štetu koja je rezultat činjenice što se zbog otkazivanja, kašnjenja ili izgubljene veze, njegovo putovanje ne može nastaviti istog dana ili što se nastavak putovanja istog dana ne može razložno tražiti zbog danih okolnosti. Štete obuhvaćaju razložne troškove smještaja kao i razložne troškove nastale zbog potrebe obavješćivanja osoba koje čekaju putnike.

2. Prijevoznik se oslobađa te odgovornosti kad se otkazivanje, kašnjenje ili gubljenje veze pripisuje nekom od sljedećih uzroka:

- a) okolnostima koje nisu povezane s prometovanjem željeznice koje prijevoznik, unatoč tome što se pobrinuo za posebne okolnosti slučaja, nije mogao izbjeći niti je mogao spriječiti posljedice,
- b) putnikovoj krivnji ili
- c) ponašanju treće osobe koje prijevoznik, unatoč tome što se pobrinuo koliko je u danim okolnostima potrebno, nije mogao izbjeći i čije posljedice nije mogao spriječiti; drugi poduzetnik koji koristi istu željezničku infrastrukturu ne smatra se trećom stranom; neće djelovati na pravo na kompenzaciju.

3. Nacionalno pravo utvrđuje da li i u kojem stupnju prijevoznik mora platiti odštetu za povredu, osim one predviđene u st. 1. Ova odredba [ne dovodi u pitanje] je bez štete za članak 44.”

Austrijsko pravo

- 18 Člankom 22.a stavkom 1. Saveznog zakona o željeznicama, željezničkim vozilima i željezničkom prometu (Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen, BGBl. 60/1957), kako je izmijenjen (BGBl. I, 25/2010, u daljnjem tekstu: Zakon o željeznicama), propisano je sljedeće:

„Tarife za pružanje željezničkih prijevoznih usluga na glavnim prugama i sekundarnoj mreži pruga moraju sadržavati i uvjete za isplatu naknade koji su u skladu s pravilima o naknadi karata na temelju članka 2. Saveznog zakona o [Uredbi br. 1371/2007] i u skladu s člankom 17. [Uredbe br. 1371/2007].”

- 19 U skladu s člankom 78.b stavkom 2. Zakona o željeznicama:

„[Kommission] mora po službenoj dužnosti:

[...]

- 2. uvjete za isplatu naknade na temelju [Uredbe br. 1371/2007] proglasiti u cijelosti ili djelomično ništavima ako ih željeznički prijevoznik ne utvrđuje u skladu s kriterijima navedenima u članku 17. [Uredbe br. 1371/2007].”

- 20 Člankom 167. točkom 1. Zakona o željeznicama predviđeno je da je upravni prekršaj počinio svatko tko ne objavi uvjete za isplatu naknade u skladu s člankom 22.a stavkom 1. tog zakona te ga regionalna uprava mora sankcionirati novčanom kaznom koja može iznositi do 2180 eura.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 21 ÖBB-Personenverkehr željeznički je prijevoznik u smislu članka 3. stavka 1. Uredbe br. 1371/2007.
- 22 Budući da uvjeti za isplatu naknade cijene karte koju taj prijevoznik naplaćuje u svojim ugovorima o prijevozu sklopljenima s putnicima nisu u skladu s člankom 17. Uredbe br. 1371/2007, Kommission je odlukom od 6. prosinca 2010. društvu ÖBB-Personenverkehr naložio da ih izmijeni.
- 23 Kommission je osobito naložio ukidanje odredbe na temelju koje se pravo na naknadu ili povrat nastalih troškova ne primjenjuje u slučaju kad se kašnjenje može pripisati jednom od sljedećih uzroka:
- putnikovoj krivnji;
 - ponašanju treće osobe koje prijevoznik, unatoč upotrijebljenoj pažnji koja se zahtijeva s obzirom na okolnosti, nije mogao izbjeći i čije posljedice nije mogao spriječiti;
 - okolnostima koje nisu povezane s prometovanjem željeznice koje prijevoznik, unatoč upotrijebljenoj pažnji koja se zahtijeva s obzirom na okolnosti, nije mogao izbjeći niti je mogao spriječiti posljedice;
 - ograničenju prometa zbog štrajka ako je putnik o tome bio prikladno obaviješten te
 - prijevoznim uslugama koje nisu dio ugovora o prijevozu.
- 24 Društvo ÖBB-Personenverkehr podnijelo je tužbu protiv te odluke pred Verwaltungsgerichtshofom.
- 25 Taj prijevoznik ističe, s jedne strane, da Kommission nije nadležan za nalažanje izmjene njegovih općih uvjeta prodaje i, s druge strane, da iz Uredbe br. 1371/2007 proizlazi da su željeznički prijevoznici oslobođeni obveze isplate naknade putnicima kada je uzrok kašnjenja viša sila. Društvo ÖBB-Personenverkehr u tom pogledu osobito ističe da se u članku 15. te uredbe upućuje na članak 32. Jedinstvenih pravila CIV-a, tako da se slučajevi oslobađanja od odgovornosti navedeni u potonjoj odredbi primjenjuju i u okviru članka 17. navedene uredbe.
- 26 Suprotno tomu, Kommission tvrdi da se izdavanje naloga željezničkom prijevozniku da primijeni određene uvjete za isplatu naknade ili da se suzdrži od primjene uvjeta prijevoza kojima se ograničavaju prava putnika navedena u Uredbi br. 1371/2007 može izravno temeljiti na članku 30. stavku 1. te uredbe. Komisija, osim toga, tvrdi da je članak 17. te uredbe taksativne naravi. Stoga željeznički prijevoznik koji, u skladu s onime što se predviđa člankom 6. stavkom 1. navedene uredbe, svoje obveze prema putnicima ne može ograničiti niti od njih biti oslobođen, ne može tako ni djelovati u okviru tog članka 17., uključujući u slučaju više sile.
- 27 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 30. stavak 1. prvi podstavak [Uredbe br. 1371/2007] tumačiti na način da je nacionalno tijelo odgovorno za provedbu te uredbe ovlašteno željezničkom prijevozniku čiji uvjeti za naknadu cijene karte ne udovoljavaju kriterijima utvrđenima u članku 17. te uredbe propisati konkretan sadržaj uvjeta za isplatu naknade koje taj prijevoznik obvezno treba upotrijebiti, čak i ako mu nacionalno pravo omogućuje da takve uvjete samo proglasi ništavima?
 2. Treba li članak 17. Uredbe br. 1371/2007 tumačiti na način da željeznički prijevoznik može isključiti obvezu naknade cijene karte u slučaju više sile, bilo analognom primjenom osnova za isključenje predviđenih [Uredbom (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ)

br. 295/91 (SL L 46, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 26., str. 21.), Uredbom (EU) br. 1177/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL L 334, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 142.) i Uredbom (EU) br. 181/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u autobusnom prijevozu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL L 55, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 12., str. 237.)), bilo primjenom oslobođenja od odgovornosti predviđenih člankom 32. stavkom 2. [Jedinstvenih pravila CIV-a] i na slučajeve naknade cijene karata?”

O prethodnim pitanjima

Drugo pitanje

- 28 Svojim drugim pitanjem, na koje treba prvo odgovoriti, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 17. Uredbe br. 1371/2007 tumačiti na način da željeznički prijevoznik ima pravo u svoje opće uvjete prijevoza uključiti klauzulu koja ga oslobađa obveze naknade cijene karte zbog kašnjenja kad se ono može pripisati slučaju više sile ili jednom od razloga navedenih u članku 32. stavku 2. Jedinstvenih pravila CIV-a.
- 29 Najprije valja podsjetiti da se člankom 17. stavkom 1. Uredbe br. 1371/2007 predviđaju najmanje naknade, izračunane s obzirom na cijenu prijevozne karte, koje putnici imaju pravo zahtijevati od željezničkih prijevoznika u slučaju kašnjenja.
- 30 Na temelju članka 17. stavka 4. te uredbe, putnici, međutim, nemaju nikakvo pravo na naknadu ako su o kašnjenju bili obaviješteni prije nego što su kupili kartu ili ako je ono manje od 60 minuta. Osim toga, u članku 17. stavku 1. zadnjem podstavku navedene uredbe pojašnjeno je da se pri izračunavanju vremena kašnjenja ne uzima u obzir svako kašnjenje za koje željeznički prijevoznik može dokazati da se dogodilo izvan područja na kojima se primjenjuje Ugovor o EZ-u.
- 31 Suprotno tomu, nijednom odredbom Uredbe br. 1371/2007 ne predviđa se da su željeznički prijevoznici oslobođeni od obveze isplate naknade iz članka 17. stavka 1. te uredbe kad se kašnjenje može pripisati slučaju više sile.
- 32 Člankom 15. Uredbe br. 1371/2007 ipak se predviđa da je odgovornost željezničkih prijevoznika u pogledu kašnjenja, propuštenih veza i otkazivanja putovanja, u skladu s člancima 16. do 18. te uredbe, uređena člankom 32. Jedinstvenih pravila CIV-a.
- 33 Naime, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 14. Uredbe br. 1371/2007, zakonodavac Unije smatrao je poželjnim da se sustav naknade za putnike u slučaju kašnjenja temelji na istoj osnovi kao međunarodni sustav predviđen COTIF-om, čiji sastavni dio čine Jedinstvena pravila CIV-a.
- 34 Na temelju članka 32. stavka 1. navedenih Jedinstvenih pravila, željeznički prijevoznik odgovoran je putniku za gubitak ili štetu koja je rezultat činjenice da se zbog otkazivanja, kašnjenja vlaka ili izgubljene veze njegovo putovanje ne može nastaviti istog dana. Naknada štete na koju putnik u željezničkom prijevozu ima pravo u takvim okolnostima obuhvaća razložne troškove smještaja kao i razložne troškove nastale zbog potrebe obavješćivanja osoba koje čekaju tog putnika.
- 35 Razlozi oslobođanja prijevoznika od odgovornosti iz te odredbe predviđeni su u članku 32. stavku 2. Jedinstvenih pravila CIV-a.

- 36 Sud koji je uputio zahtjev u tom kontekstu pita, kao prvo, ima li željeznički prijevoznik, u okolnostima iz navedenog članka 32. stavka 2., pravo na oslobođanje od obveze isplate naknade putniku u skladu s člankom 17. Uredbe br. 1371/2007.
- 37 U tom pogledu valja istaknuti da se članak 32. Jedinstvenih pravila CIV-a odnosi na pravo putnika u željezničkom prometu na naknadu štete koja je nastala zbog otkazivanja ili kašnjenja vlaka.
- 38 Suprotno tomu, isplata naknade predviđena člankom 17. Uredbe br. 1371/2007, koja je kao takva izračunana na temelju cijene prijevozne karte, ima za svrhu naknaditi putniku cijenu usluge koja u konačnici nije bila pružena u skladu s ugovorom o prijevozu. Osim toga, radi se o vrsti fiksne i standardizirane financijske naknade, za razliku od sustava odgovornosti iz članka 32. stavka 1. navedenih Jedinstvenih pravila, koji podrazumijeva pojedinačnu procjenu pretrpljene štete.
- 39 Stoga, budući da su svrha i načini provedbe prethodno navedenih odredbi različiti, sustav naknade koji je zakonodavac Unije predvidio na temelju članka 17. Uredbe br. 1371/2007 ne može se izjednačiti sa sustavom odgovornosti željezničkog prijevoznika na temelju članka 32. stavka 1. Jedinstvenih pravila CIV-a.
- 40 Iz toga slijedi, s obzirom na članak 15. Uredbe br. 1371/2007, da isplata naknade putnicima u željezničkom prometu na temelju članka 17. te uredbe ne sprečava te putnike da usto podnesu tužbe za naknadu štete na temelju navedenog članka 32. stavka 1. spomenutih Jedinstvenih pravila ili na temelju članka 32. stavka 3. tih pravila, u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom.
- 41 To je tumačenje, nadalje, u skladu s izvješćem s obrazloženjem Jedinstvenih pravila Ugovora o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika (CIV) iz dokumenta pod naslovom „Izvješće središnjeg ureda o reviziji Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu (COTIF) od 9. svibnja 1980. i Izvješća s obrazloženjem tekstova donesenih na petom zasjedanju Opće skupštine” od 1. siječnja 2011., u skladu s kojim „kašnjenja u putničkom prometu predstavljaju tipičan slučaj loše provedbe ugovora o prijevozu [na temelju kojeg se] u mnogim pravnim sustavima [...] može ostvariti pravo na smanjenje naknade, odnosno [u ovom slučaju] cijene prijevoza”.
- 42 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da se razlozi oslobođanja prijevoznika od odgovornosti predviđeni člankom 32. stavkom 2. Jedinstvenih pravila CIV-a ne mogu smatrati primjenjivima u okviru članka 17. Uredbe br. 1371/2007.
- 43 To je tumačenje potkrijepljeno pripremnim aktima Uredbe br. 1371/2007, iz kojih proizlazi da je zakonodavac Unije, iako je odredbe o odgovornosti željezničkih prijevoznika u slučaju kašnjenja, propuštenih veza i otkazivanja putovanja odlučio uskladiti s odgovarajućim poglavljima Jedinstvenih pravila CIV-a, ipak smatrao da je u toj uredbi potrebno predvidjeti posebne odredbe o povratu novca i preusmjeravanju, naknadi cijene karte i obvezi pružanja pomoći putnicima u slučaju kašnjenja.
- 44 Međutim, kao što to pokazuje odbijanje Vijeća Europske unije amandmana koji je Europski parlament donio u drugom čitanju i kojim se pojašnjava da se članak 32. stavak 2. navedenih Jedinstvenih pravila primjenjuje i na odredbe članaka 16. i 17. Uredbe br. 1371/2007, zakonodavac Unije svjesno je odbio propisati da se željeznički prijevoznici u okolnostima iz članka 32. stavka 2. oslobode od obveze naknade cijene karte zbog kašnjenja.
- 45 Time je zakonodavac Unije smatrao da željezničkom prijevozniku treba propisati obvezu naknade cijene plaćene za uslugu prijevoza koja nije pružena u skladu s ugovorom o prijevozu, uključujući kad se kašnjenje može pripisati jednom od razloga navedenih u članku 32. stavku 2. Jedinstvenih pravila CIV-a.

- 46 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita mogu li se razlozi za isključenje odgovornosti prijevoznika propisani uredbama br. 261/2004, 1177/2010 i 181/2011, koje se redom odnose na prijevoz putnika zrakoplovom, brodom i autobusom, po analogiji primijeniti na željeznički prijevoz.
- 47 U tom pogledu valja podsjetiti da se ne mogu usporediti situacije poduzetnika koji posluju u sektoru djelatnosti različitih načina prijevoza jer – s obzirom na njihove načine funkcioniranja, uvjete dostupnosti i raspodjelu mreža – ti različiti načini prijevoza u pogledu uvjeta upotrebe nisu zamjenjivi. U tim je okolnostima zakonodavac Unije mogao uvesti pravila kojima se predviđa različita razina zaštite potrošača ovisno o predmetnom sektoru prijevoza (presuda od 31. siječnja 2013., McDonagh, C-12/11, t. 56. i 57.).
- 48 Stoga se razlozi oslobađanja predviđeni propisima Unije koji se primjenjuju na druge načine prijevoza ne mogu po analogiji primijeniti na željeznički prijevoz.
- 49 Jednako tako, ne može se prihvatiti argumentacija prema kojoj se opće načelo prava Unije koje se odnosi na višu silu treba primijeniti u okolnostima kao što su one u glavnom postupku, što bi za posljedicu imalo to da željeznički prijevoznik ima pravo predmetnim putnicima odbiti isplatiti naknadu cijene karte u slučaju kašnjenja koje se može pripisati slučaju više sile.
- 50 Naime, ni viša sila ni bilo koja druga okolnost jednaka višoj sili ne navodi se u članku 17. Uredbe br. 1371/2007 niti i u kojoj drugoj odredbi te uredbe koja bi bila relevantna za tumačenje tog članka.
- 51 U tim bi se okolnostima drukčijim tumačenjem članka 17. Uredbe br. 1371/2007 doveo u pitanje bitan cilj zaštite prava putnika u željezničkom prometu koji se želi postići tom uredbom i na koji se podsjeća u njezinim uvodnim izjavama 1. do 3.
- 52 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 17. Uredbe br. 1371/2007 treba tumačiti na način da željeznički prijevoznik nema pravo u svoje opće uvjete prijevoza uključiti klauzulu koja ga oslobađa obveze naknade cijene karte zbog kašnjenja kad se ono može pripisati slučaju više sile ili jednom od razloga navedenih u članku 32. stavku 2. Jedinstvenih pravila CIV-a.

Prvo pitanje

- 53 Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti pita treba li članak 30. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 1371/2007 tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za provedbu te uredbe željezničkom prijevozniku čiji uvjeti naknade za povrat cijene karte ne udovoljavaju kriterijima utvrđenima u članku 17. te uredbe može, ako ne postoji odgovarajuća nacionalna odredba, propisati konkretan sadržaj tih uvjeta.
- 54 Naime, navedeni sud smatra da se člankom 78.b stavkom 2. Zakona o željeznicama, u skladu s kojim je Kommission dužan uvjete za isplatu naknade koji nisu u skladu s člankom 17. Uredbe br. 1371/2007 proglasiti ništavima, ne može u svim slučajevima osigurati poštovanje prava putnika u željezničkom prometu.
- 55 Konkretno, proglašenjem ništavosti predmetnih odredbi, ako nakon toga ne slijede izmjene koje su potrebne za njihovo usklađivanje s člankom 17. stavkom 1. drugim podstavkom Uredbe br. 1371/2007, ne može se osigurati da će putnicima u željezničkom prometu biti zajamčeni uvjeti za isplatu naknade predviđeni tom odredbom.

- 56 U tim okolnostima treba smatrati da se prvim pitanjem koje je postavio sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati može li se Kommission, s obzirom na ograničene ovlasti kojima raspolaže na temelju austrijskog prava, pri donošenju mjera za osiguranje poštovanja prava putnika u željezničkom prometu izravno pozvati na članak 30. stavak 1. Uredbe br. 1371/2007.
- 57 U tom pogledu valja podsjetiti da odredbe uredbe, zbog same svoje prirode i uloge u sustavu izvora prava Unije, općenito imaju neposredan učinak u nacionalnim pravnim porecima a da pritom nacionalna tijela ne trebaju donijeti provedbene mjere (presuda od 28. listopada 2010., SGS Belgium i dr., C-367/09, Zb., str. I-10761., t. 32. i navedena sudska praksa).
- 58 Međutim, provođenje nekih odredbi uredbe može zahtijevati donošenje provedbenih mjera država članica (vidjeti gore navedenu presudu SGS Belgium, t. 33.).
- 59 U ovom se slučaju člankom 30. stavkom 1. Uredbe br. 1371/2007 predviđa da nacionalno tijelo odgovorno za provedbu te uredbe treba poduzeti potrebne mjere kako bi osiguralo poštovanje prava putnika.
- 60 Ipak, valja utvrditi da zakonodavac Unije nije utvrdio konkretne mjere koje to tijelo može donijeti.
- 61 Osim toga, valja istaknuti da su države članice na temelju članka 30. stavka 1. trećeg podstavka Uredbe br. 1371/2007 dužne obavijestiti Komisiju o odgovornostima navedenog tijela.
- 62 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da države članice za provedbu članka 30. stavka 1. Uredbe br. 1371/2007 moraju donijeti provedbene mjere kojima je svrha definirati ovlasti kojima raspolaže nacionalno nadzorno tijelo.
- 63 Stoga se, suprotno tvrdnjama Komissiona, članak 30. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 1371/2007 ne može tumačiti tako da predstavlja pravni temelj kojim se nacionalna tijela ovlašćuju da željezničkim prijevoznicima propisuju konkretan sadržaj njihovih ugovornih odredbi o uvjetima za isplatu naknade.
- 64 Unatoč tome, u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, sva tijela država članica, uključujući sudove u okviru njihovih nadležnosti, dužna su poduzeti mjere kako bi osigurala ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Uredbe br. 1371/2007. Kako bi se zajamčio puni učinak te uredbe i osigurala zaštita prava koja se njome dodjeljuju pojedincima, navedena tijela obvezna su u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti i primijeniti nacionalno pravo u svjetlu teksta i svrhe navedene uredbe kako bi se postigao njezin cilj.
- 65 U ovom se slučaju, s obzirom na ciljeve navedene u uvodnim izjavama 1. do 3. Uredbe br. 1371/2007, relevantne odredbe austrijskog prava, uključujući odredbe o sankcijama za povredu te uredbe, trebaju tumačiti i primijeniti na način koji je u skladu sa zahtjevom visoke razine zaštite putnika u željezničkom prometu, tako da im se osiguraju prava koja su im dodijeljena.
- 66 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 30. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 1371/2007 treba tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za provedbu te uredbe željezničkom prijevozniku čiji uvjeti naknade za povrat cijene karte ne udovoljavaju kriterijima utvrđenima u članku 17. te uredbe ne može, ako ne postoji odgovarajuća nacionalna odredba, propisati konkretan sadržaj tih uvjeta.

Troškovi

- 67 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. Članak 30. stavak 1. prvi podstavak Uredbe (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu treba tumačiti na način da nacionalno tijelo odgovorno za provedbu te uredbe željezničkom prijevozniku čiji uvjeti naknade za povrat cijene karte ne udovoljavaju kriterijima utvrđenima u članku 17. te uredbe ne može, ako ne postoji odgovarajuća nacionalna odredba, propisati konkretan sadržaj tih uvjeta.
2. Članak 17. Uredbe br. 1371/2007 treba tumačiti na način da željeznički prijevoznik nema pravo u svoje opće uvjete prijevoza uključiti klauzulu koja ga oslobađa obveze naknade cijene karte zbog kašnjenja kad se ono može pripisati slučaju više sile ili jednom od razloga navedenih u članku 32. stavku 2. Jedinstvenih pravila Ugovora o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika i prtljage Konvencije o međunarodnom željezničkom prijevozu od 9. svibnja 1980., kako je izmijenjena Protokolom iz Vilnusa od 3. lipnja 1999.

Potpisi