Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. GIOVANNI PITRUZZELLA
presentadas el 11 de junio de 2019[1]

Asuntos acumulados C-349/18 a C-351/18

Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS)
contra
Mbutuku Kanyeba (C-349/18)
Larissa Nijs (C-350/18)
Jean-Louis Anita Dedroog (C-351/18)

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Vredegerecht te Antwerpen (Juez de Paz de Amberes, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Transporte ferroviario — Derechos y obligaciones de los viajeros — Reglamento (CE) n.º 1371/2007 — Artículo 9, apartado 4 — Viajero sin billete de transporte — Falta de regularización — Naturaleza de la relación jurídica — Cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores — Directiva 93/13/CEE — Artículos 2, 3 y 6, apartado 1 — Ámbito de aplicación — Condiciones generales de transporte — Recargo aplicable a los viajeros que no tienen billete»

1. ¿Ha de entenderse que, con arreglo al Derecho de la Unión, la relación jurídica que vincula a un individuo que decide tomar un tren sin comprar el billete, ni regularizar su situación a raíz de un control, es un contrato? Y, en cualquier caso, ¿puede aplicarse a esa relación jurídica la normativa sobre las cláusulas abusivas, con la consecuencia de que el juez pueda considerar que las cláusulas que regulan el recargo exigido por la empresa de transporte por no haber comprado el billete no imponen ninguna obligación al consumidor-viajero?

2. Estas son, en esencia, las cuestiones formuladas en el presente asunto, que tiene su origen en la petición de decisión prejudicial planteada por el Vredegerecht te Antwerpen (Juez de Paz de Amberes, Bélgica) en un procedimiento principal en cuyo marco una empresa de transporte ferroviario belga exige a unos viajeros que no disponían de billete el pago del importe previsto en las condiciones generales de transporte en caso de que el viajero que carezca de billete se niegue a pagar el precio del billete más el recargo previsto al no haber procedido a regularizar su situación.

1 Lengua original: italiano.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión Europea

3. El duodécimo considerando de la Directiva 93/13/CEE [2] tiene el siguiente tenor:

«[…]

Considerando no obstante que en el estado actual de las legislaciones nacionales solo se puede plantear una armonización parcial; que, en particular, las cláusulas de la presente Directiva se refieren únicamente a las cláusulas contractuales que no hayan sido objeto de negociación individual; que es importante dejar a los Estados miembros la posibilidad, dentro del respeto del Tratado, de garantizar una protección más elevada al consumidor mediante disposiciones más estrictas que las de la presente Directiva».

4. El artículo 1 de la Directiva 93/13 establece:

«1. El propósito de la presente Directiva es aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores.

2. Las cláusulas contractuales que reflejen disposiciones legales o reglamentarias imperativas, así como las disposiciones o los principios de los convenios internacionales, en especial en el ámbito de los transportes, donde los Estados miembros o la Comunidad son parte, no estarán sometidos a las disposiciones de la presente Directiva.»

5. El artículo 3 de dicha Directiva prevé:

«1. Las cláusulas contractuales que no se hayan negociado individualmente se considerarán abusivas si, pese a las exigencias de la buena fe, causan en detrimento del consumidor un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes que se derivan del contrato.

2. Se considerará que una cláusula no se ha negociado individualmente cuando haya sido redactada previamente y el consumidor no haya podido influir sobre su contenido, en particular en el caso de los contratos de adhesión.

El hecho de que ciertos elementos de una cláusula o que una cláusula aislada se hayan negociado individualmente no excluirá la aplicación del presente artículo al resto del contrato si la apreciación global lleva a la conclusión de que se trata, no obstante, de un contrato de adhesión.

El profesional que afirme que una cláusula tipo se ha negociado individualmente asumirá plenamente la carga de la prueba.

3. El Anexo de la presente Directiva contiene una lista indicativa y no exhaustiva de cláusulas que pueden ser declaradas abusivas.»

2 Directiva del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29).

6. El artículo 6, apartado 1, dispone que:

«Los Estados miembros establecerán que no vincularán al consumidor, en las condiciones estipuladas por sus derechos nacionales, las cláusulas abusivas que figuren en un contrato celebrado entre este y un profesional y dispondrán que el contrato siga siendo obligatorio para las partes en los mismos términos, si este puede subsistir sin las cláusulas abusivas.»

7. El artículo 8 de la Directiva 93/13 está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros podrán adoptar o mantener[,] en el ámbito regulado por la presente Directiva, disposiciones más estrictas que sean compatibles con el Tratado, con el fin de garantizar al consumidor un mayor nivel de protección.»

8. Con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 1371/2007: [3]

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente capítulo, la celebración y ejecución de un contrato de transporte y el suministro de información y billetes se regirán por las disposiciones de los títulos II y III del anexo I.»

9. De conformidad con el artículo 9, apartado 4, del Reglamento n.º 1371/2007:

«Las empresas ferroviarias deberán ofrecer la posibilidad de adquirir a bordo del tren billetes para el correspondiente servicio, a menos que esta opción esté limitada o prohibida por razones de seguridad, por medidas de lucha contra el fraude, por la obligación de reservar plaza o por otros motivos comerciales razonables.»

10. Según el artículo 6, incluido en el título II, del anexo I, titulado este último «Extracto de las reglas uniformes relativas al contrato de transporte internacional de viajeros y equipajes por ferrocarril (CIV)», del Reglamento n.º 1371/2007:

«1. Por medio del contrato de transporte, el transportista se compromete a transportar al viajero, así como, en su caso, equipajes y vehículos, al lugar de destino y a entregar los equipajes y vehículos en el lugar de destino.

2. El contrato de transporte deberá hacerse constar por medio de uno o varios títulos de transporte entregados al viajero. No obstante, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 9, la falta, la irregularidad o la pérdida del título de transporte no afectarán ni a la existencia ni a la validez del contrato, que quedará sometido a las presentes Reglas uniformes.

3. El título de transporte hará fe, salvo prueba en contrario, de la conclusión y del contenido del contrato de transporte.»

11. En virtud del artículo 9, incluido en el título II, del anexo I del Reglamento n.º 1371/2007:

«1. Desde el comienzo del viaje, el viajero deberá ir provisto de un título válido de transporte y deberá presentarlo en el momento del control de los títulos de transporte. Las condiciones generales de transporte podrán prever:

a) que un viajero que no presente un título válido de transporte deba pagar, además del precio del transporte, una sobretasa;

3 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril (DO 2007, L 315, p. 14).

b) que un viajero que se niegue al pago inmediato del precio del transporte o de la sobretasa pueda ser excluido del transporte;

c) cuándo y en qué condiciones podrá tener lugar un reembolso de la sobretasa.»

B. Derecho belga

12. El artículo I.8.39 del Wetboek van Economisch Recht (Código de Derecho Económico)[4] prevé la siguiente definición de «empresa»:

«empresa: persona física o jurídica que persigue un fin económico de manera continua, incluidas sus asociaciones.»

13. El artículo VI.83, 24 del Código de Derecho Económico dispone:

«En los contratos celebrados entre una empresa y un consumidor serán abusivas, en todo caso, las cláusulas y condiciones o las combinaciones de ambas encaminadas a:

[…]

24.º fijar, en caso de incumplimiento o retraso en el cumplimiento de las obligaciones del consumidor, importes indemnizatorios o intereses que claramente excedan del perjuicio que pueda sufrir la empresa.»

14. El artículo VI.84, apartado 1, del Código de Derecho Económico dispone que:

«Toda cláusula abusiva será prohibida y declarada nula. El contrato seguirá siendo obligatorio para las partes si puede subsistir sin la cláusula abusiva. El consumidor no podrá renunciar a los derechos que le reconoce la presente sección.»

15. El artículo 2 de las Condiciones generales y particulares de transporte de la Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (Sociedad Nacional de los Ferrocarriles Belgas; en lo sucesivo, «NMBS») (Algemene en bijzondere vervoersvoorwaarden van de Nationale Maatschappij van de Belgische Spoorwegen), titulado «Aceptación de las condiciones generales y particulares de transporte por el viajero», dispone:

«Al hacer uso de los servicios de transporte de la NMBS, reconoce haber tomado conocimiento del presente documento y de las condiciones particulares (disponibles en nuestro sitio de Internet snbc.be) y acepta cumplirlas sin ninguna reserva. El presente documento podrá ser modificado en cualquier momento por la NMBS por motivos legítimos, tales como, en particular, las obligaciones vinculadas a las misiones de servicio público, la adaptación a las decisiones adoptadas por las autoridades públicas y las limitaciones operativas relacionadas con las infraestructuras, la red y los recursos. La NMBS se compromete a informar de toda modificación de las presentes Condiciones generales de transporte mediante sus canales (en particular, en el sitio de Internet snbc.be), así como a través del *Moniteur Belge*. Estas modificaciones tendrán efecto directo desde su publicación.»

4 Wet tot invoering van het Wetboek van Economisch Recht (Ley por la que se adopta el Código de Derecho Económico), de 28 de febrero de 2013 (*Moniteur Belge* de 29 de marzo de 2013, p. 19975).

16. El artículo 4, apartado 3, de las Condiciones generales y particulares de transporte prevé que:

«La constatación de irregularidades como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones derivadas del título de transporte supondrán la aplicación de las medidas previstas en el anexo I — Irregularidades y actos incívicos, que no constituirán en ningún caso un contrato de transporte. En consecuencia, no nacerá ningún derecho a reclamar indemnización o compensación alguna.»

17. El artículo 5.4 de las Condiciones generales y particulares de transporte, titulado «Compra de un título de transporte al precio de la "tarifa a bordo"», dispone que:

«1. Salvo en los supuestos previstos en el punto 1 del anexo I — Irregularidades y actos incívicos, respecto a los cuales la irregularidad se constatará inmediatamente, el revisor propondrá la compra de un título de transporte de la gama de los productos vendidos en el tren al precio de la "tarifa a bordo" en los siguientes casos:

a) cuando no se presente, por el motivo que sea, un título de transporte al revisor;

[…]

3. La "tarifa a bordo" se compone del precio del billete incrementado con un recargo cuyo importe se determina en las condiciones particulares de transporte. Forma parte del precio del título de transporte.»

18. El punto 2.1.2 del anexo I de las Condiciones particulares de transporte, titulado «Constatación de irregularidad "Media"», prevé que:

«La constatación de irregularidad "Media" se producirá cuando el viajero se encuentre en uno de los supuestos previstos en el artículo 5.4 de las Condiciones generales de transporte y se niegue a adquirir un título de transporte al precio de la "tarifa a bordo".»

19. El punto 4 del anexo I de las Condiciones particulares de transporte regula del siguiente modo el importe del recargo que se adeudará en caso de irregularidades relativas al título de transporte:

«Importe a tanto alzado (IVA 6 % incluido)

– Constatación de irregularidad relativa al título de transporte.

Pago efectuado dentro de los 14 días naturales siguientes (incluido el día en que ocurrieron los hechos): 75 euros.

Falta de pago en los 14 días naturales siguientes (incluido el día en que ocurrieron los hechos): 225 euros.»

II. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

20. El presente procedimiento tiene su origen en tres asuntos pendientes ante el Vredegerecht te Antwerpen (Juez de Paz de Amberes) en relación con los cuales se han planteado al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales idénticas.

21. En el curso de 2015, la NMBS comprobó que el Sr. Mbutuku Kanyeba había incumplido en cuatro ocasiones sus condiciones de transporte al viajar en tren sin pagar el precio del billete. El Sr. Kanyeba no hizo uso en ninguna de las cuatro ocasiones de la posibilidad que le ofrecía la NMBS de «regularizar esta situación» comprando en billete en el tren con un recargo de 7,50 euros o, alternativamente, pagando un recargo de 75 euros, dentro de los 14 días siguientes a la comprobación de la infracción, o de 225 euros, una vez cumplidos los 14 días desde la comprobación.

22. En el curso de los años 2013 y 2015 se efectuó la misma comprobación respecto de la Sra. Larissa Nijs en cinco ocasiones y, en el curso de los años 2014 y 2015, respecto del Sr. Jean-Louis Anita Dedroog en once ocasiones.

23. La NMBS ofreció a cada uno de ellos la posibilidad de regularizar la situación en los plazos previstos en el apartado 21. No obstante, ninguno de ellos aprovechó dicha posibilidad.

24. En consecuencia, la NMBS demandó al Sr. Kanyeba, solicitando que se le condenara al pago de 880,20 euros, a la Sra. Nijs, solicitando que se la condenara al pago de 1 103,90 euros, y al Sr. Dedroog, solicitando que se le condenara al pago de 2 394 euros. La demandante afirma, en el marco del procedimiento principal, que la relación existente entre ella y estas tres personas es de naturaleza administrativa y no contractual, puesto que no compraron el título de transporte.

25. El órgano jurisdiccional remitente considera que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tiene la obligación de proceder de oficio al examen de la aplicación de las normas relativas a las cláusulas abusivas cuando el servicio se preste a un consumidor, como sucede en el presente asunto. A este respecto, se solicita que se dilucide, por un lado, cuál es la naturaleza de la relación jurídica existente entre la NMBS y los consumidores y, por otro lado, si cabe considerar o no que se ha celebrado un contrato a pesar de que aquellos viajaron sin comprar el título de transporte.

26. En particular, el órgano jurisdiccional remitente observa que no está claro el fundamento jurídico de las Condiciones generales de transporte de la NMBS. Según una primera tesis, las condiciones generales que determinan los derechos y las obligaciones de las partes son cláusulas puramente contractuales. Según una segunda tesis, en cambio, estas constituyen reglamentos en el sentido del Derecho administrativo.

27. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente alude a la existencia de un debate doctrinal en Bélgica sobre la naturaleza de la relación jurídica entre la NMBS y los viajeros. Según algunos, ha de considerarse que dicha relación tiene naturaleza contractual —aun cuando los viajeros no hayan adquirido el título de transporte—, puesto que el simple hecho de entrar en la zona en la que es necesario estar en posesión de un título de transporte válido supone la celebración de un contrato de transporte por adhesión. Sin embargo, otros sostienen que la relación únicamente tendrá naturaleza contractual cuando el viajero haya comprado el título de transporte, debiendo considerarse, en caso contrario, que se trata de una relación de origen reglamentario.

28. Por último, el órgano jurisdiccional remitente recuerda que el Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional, Bélgica) y el Hof van cassatie (Tribunal de Casación, Bélgica) han precisado que la «teoría de las cláusulas abusivas» en el Derecho belga es también aplicable a la relación jurídica reglamentaria.

29. En estas circunstancias, el Vredegerecht te Antwerpen (Juez de Paz de Amberes) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 9, apartado 4, del [Reglamento n.º 1371/2007], de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, en relación con el artículo 2, letra a), y el artículo 3, de la Directiva 93/13, en el sentido de que se establece siempre una relación jurídica contractual entre la compañía ferroviaria y el viajero aun cuando este utilice un servicio del transportista sin adquirir un billete de transporte?

2) En caso de respuesta negativa a la anterior cuestión, ¿se extiende la protección de la doctrina de las cláusulas abusivas al viajero que utiliza el transporte público sin haber adquirido un título de transporte y que, por actuar de este modo, está obligado a pagar un recargo además del precio del transporte con arreglo a las condiciones generales del transportista, que se consideran vinculantes con carácter general en virtud de su naturaleza reglamentaria o en virtud de la comunicación de las mismas en una publicación oficial del Estado?

3) ¿Se opone en todos los casos el artículo 6 de la Directiva 93/13 sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, el cual dispone que "los Estados miembros establecerán que no vincularán al consumidor, en las condiciones estipuladas por sus derechos nacionales, las cláusulas abusivas que figuren en un contrato celebrado entre este y un profesional y dispondrán que el contrato siga siendo obligatorio para las partes en los mismos términos, si este puede subsistir sin las cláusulas abusivas", a que el juez module la cláusula considerada abusiva o aplique en lugar de la misma el Derecho común?

4) En caso de respuesta negativa a la anterior cuestión, ¿cuáles son las circunstancias en las que el juez nacional podrá proceder a la modulación de la cláusula considerada abusiva o bien a la sustitución de la misma por el Derecho común?

5) En caso de que las cuestiones anteriores no puedan responderse en abstracto, se plantea la cuestión de si, en el supuesto de que la compañía ferroviaria nacional sancione civilmente a un viajero sin billete, tras ser detectado, con el pago de un recargo, ya se exija este además del precio del trayecto o no, y el juez llegue a la conclusión de que el recargo impuesto es abusivo en el sentido del artículo 2, letra a), en relación con el artículo 3, de la Directiva 93/13, ¿se opone el artículo 6 de la Directiva 93/13 a que el juez declare nula la cláusula y aplique el Derecho común en materia de responsabilidad civil para indemnizar el perjuicio sufrido por la compañía ferroviaria nacional?»

III. Análisis jurídico

30. Según lo solicitado por el Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones se centrarán en el análisis de la segunda cuestión prejudicial, que, no obstante, analizaré conjuntamente con la primera debido a su estrecha conexión con ella. Las cuestiones prejudiciales tercera a quinta serán examinadas conjuntamente y me limitaré respecto de las mismas a formular brevemente observaciones sobre la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia.

A. Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda

1. Observaciones preliminares

31. En el marco de las cuestiones prejudiciales primera y segunda, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia, en esencia, si del Reglamento n.º 1371/2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril, y de la Directiva 93/13, sobre las cláusulas abusivas, puede deducirse que se establece siempre una relación jurídica contractual entre la empresa de transporte y

el viajero aun cuando este utilice un servicio del transportista sin adquirir un billete de transporte. En caso de respuesta negativa, la pregunta que se plantea es si, en cualquier caso, puede aplicarse la normativa sobre cláusulas abusivas que figura en la Directiva 93/13 a dicha situación de modo tal que la cláusula que imponga el pago de un recargo al viajero que utiliza el transporte público sin haber adquirido un título de transporte puede ser declarada abusiva por el juez y, en consecuencia, no vinculante para el consumidor.

32. Antes de exponer las siguientes consideraciones es necesario efectuar dos observaciones.

33. En primer lugar, el Reglamento.º 1371/2007 y la Directiva 93/13 no contienen ninguna indicación sobre la naturaleza jurídica de la relación existente entre un consumidor que sube a un tren y la empresa de transporte.

34. El artículo 4 del Reglamento n.º 1371/2007 dispone que: «Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente capítulo, la celebración y ejecución de un contrato de transporte y el suministro de información y billetes se regirán por las disposiciones de los títulos II y III del anexo I».

35. El artículo 6, incluido en el título II, del anexo I del Reglamento n.º 1371/2007 se limita a afirmar, en su apartado 2, que: «El contrato de transporte deberá hacerse constar por medio de uno o varios títulos de transporte entregados al viajero. No obstante, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 9, la falta, la irregularidad o la pérdida del título de transporte no afectarán ni a la existencia ni a la validez del contrato […]».

36. El artículo 9, incluido en el título II, del anexo I del Reglamento n.º 1371/2007 precisa que: «1. Desde el comienzo del viaje, el viajero deberá ir provisto de un título válido de transporte y deberá presentarlo en el momento del control de los títulos de transporte. Las condiciones generales de transporte podrán prever: a) que un viajero que no presente un título válido de transporte deba pagar, además del precio del transporte, una sobretasa; b) que un viajero que se niegue al pago inmediato del precio del transporte o de la sobretasa pueda ser excluido del transporte […]».

37. Estas disposiciones, por lo tanto, como ya ha afirmado claramente el Tribunal de Justicia, simplemente presuponen la existencia de un contrato de transporte previamente concluido. [5]

38. La Directiva 93/13 no contiene ninguna referencia al concepto de contrato ni al momento de celebración del mismo, limitándose a suponer la existencia de un acuerdo contractual para la aplicación de la normativa sobre las cláusulas abusivas. [6]

39. Por lo tanto, ninguna de las disposiciones del Derecho de la Unión citadas por el órgano jurisdiccional remitente define cuándo una relación jurídica puede calificarse de contrato de transporte ni el momento en que puede considerarse que este se ha celebrado.

40. Queda a discreción de los Estados miembros, en consecuencia, calificar la naturaleza de la relación jurídica que se crea en las situaciones anteriormente descritas. [7]

41. Por consiguiente, el Derecho de la Unión no se opone a la existencia de disposiciones nacionales que prevén que una persona que viaja en tren sin un título de transporte válido y que no regulariza su situación después del control no está vinculada contractualmente con la empresa ferroviaria. [8]

5 Sentencia de 21 de septiembre de 2016, Demey (C-261/15, EU:C:2016:709), apartado 26.

6 El artículo 1 dispone que «el propósito de la presente Directiva es aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores».

7 El Tribunal de Justicia observa, también en la citada sentencia Demey, que las condiciones de formación de un contrato de transporte se rigen por las disposiciones nacionales pertinentes (sentencia de 21 de septiembre de 2016, Demey, C-261/15, EU:C:2016:709, apartado 34).

8 Por lo que se refiere al artículo 6, incluido en el título II, del anexo I del Reglamento n.º 1371/2007, véase la sentencia de 21 de septiembre de 2016, Demey (C-261/15, EU:C:2016:709), apartado 35.

42. Considero, por ello, que el artículo 9, apartado 4, del Reglamento n.º 1371/2007, y los artículos 2, letra a), y 3 de la Directiva 93/13 no pueden interpretarse en el sentido de que se establece siempre una relación jurídica contractual entre la empresa de transporte y el viajero.

43. En consecuencia, corresponde al órgano jurisdiccional nacional, a la luz del Derecho interno, comprobar si existe o no una relación jurídica contractual.

44. En segundo lugar, la conducta descrita tiene una valoración social negativa que, en los diferentes ordenamientos, puede calificarse jurídicamente como simple incumplimiento contractual, como infracción administrativa o, incluso, como delito,[9] debido a los intereses, asimismo públicos, que confluyen en el transporte de viajeros.

45. Nos encontramos, en efecto, ante un supuesto, por cuanto puede deducirse del expediente, en el que el pasajero sube al tren intencionadamente sin billete y sin ninguna voluntad de cumplir la obligación que le incumbe de abonar el precio de un servicio del que disfruta, y tampoco de hacer uso de las distintas posibilidades que el concesionario del servicio le ofrece durante o tras el disfrute de dicho servicio.

2. Aplicación de la normativa sobre las cláusulas abusivas al supuesto del viajero que no ha adquirido el billete

46. Habida cuenta de las observaciones anteriormente formuladas, por lo que se refiere al fondo de la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si la normativa sobre las cláusulas abusivas prevista en la Directiva 93/13 puede aplicarse también al supuesto en que un viajero sube al tren sin billete y, tras haberse negado a regularizar en varias ocasiones su situación sobre la base de lo dispuesto en las condiciones generales de transporte de la compañía ferroviaria, es demandado ante un tribunal por dicha compañía con el fin de que abone el precio del billete más un recargo.

47. La base jurídica del pago de un recargo en el caso de que no se cuente con un título válido de viaje (y de que no se regularice la situación tras una serie de solicitudes reiteradas y progresivas) son las condiciones generales de transporte de la compañía ferroviaria.

48. El órgano jurisdiccional remitente considera que estas condiciones generales son aplicables a todos los viajeros en virtud de su naturaleza reglamentaria o de su comunicación en una publicación oficial.

49. En principio, no cabe excluir que se trate, en cambio, de una relación de origen contractual.[10]

50. Como ya se ha indicado, corresponde al órgano jurisdiccional nacional, a la luz del Derecho interno, comprobar si la relación jurídica entre la empresa ferroviaria y el consumidor que viaja sin billete tiene o no naturaleza contractual.

9 Auto de 30 de mayo de 2018, SNCB (C-190/18, no publicado, EU:C:2018:355), apartado 7, y sentencia de 21 de septiembre de 2016, Demey (C-261/15, EU:C:2016:709), apartados 12 y 13.

10 El Tribunal de Justicia afirma, en el apartado 27 de la citada sentencia Demey (sentencia de 21 de septiembre de 2016, Demey, C-261/15, EU:C:2016:709), en relación con el artículo 6, incluido en el título II, del anexo I del Reglamento n.º 1371/2007, que «la falta de título de transporte prevista […] solo puede interpretarse en el sentido de que significa que se ha concluido previamente un contrato de transporte y el viajero no puede presentar una prueba de que ha adquirido un título de transporte».

51. Si bien es cierto que corresponde al órgano jurisdiccional nacional calificar, sobre la base del Derecho nacional, a falta de referencias exactas al momento de celebración del contrato en las fuentes del Derecho de la Unión citadas anteriormente, la situación jurídica descrita, también es cierto —como también ha indicado la Comisión en las observaciones escritas que figuran en el expediente— [11] que, a efectos de la calificación de una relación jurídica como contractual, la existencia de una manifestación de voluntad recíproca es un elemento común a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

52. En un supuesto como el anteriormente descrito, es legítimo preguntarse sobre la existencia de tal manifestación de voluntad recíproca. En efecto, el pasajero no solo decide no comprar el billete ante una oferta al público, sino que también, ante una propuesta contractual posterior a bordo del tren, rechaza manifestar su voluntad de comprar el billete.

53. Cabe, por lo tanto, albergar dudas de que, en presencia de una conducta antijurídica como la anteriormente descrita, pueda existir un intercambio idóneo de voluntades recíprocas que pueda constituir un contrato. El viajero, de hecho, no manifiesta su consentimiento sobre un elemento esencial del contrato, es decir, el precio del servicio y el pago del mismo.

54. Si se considerara que la relación entre la empresa ferroviaria y el consumidor que se ha negado a pagar el billete es de naturaleza contractual, en principio, debería aplicarse la normativa sobre las cláusulas abusivas. No obstante, con arreglo al artículo 1, apartado 2, de la Directiva 93/13, las cláusulas contractuales que reflejen disposiciones reglamentarias imperativas no estarán sometidas a las disposiciones de dicha Directiva.

55. Si, en virtud del Derecho nacional de que se trate, las condiciones generales de transporte se consideran de naturaleza reglamentaria, deberá aplicarse el artículo 1, apartado 2, mencionado anteriormente, con la consiguiente exclusión de la normativa sobre las cláusulas abusivas.

56. Por el contrario, si debiera considerarse que las condiciones generales de transporte, que contienen la cláusula por la que se impone el pago de un recargo en caso de que no se adquiera el billete, son de naturaleza contractual, de forma que el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 93/13 no resulta de aplicación, la propia cláusula podría evaluarse a la luz de la normativa sobre las cláusulas abusivas.

57. No obstante, en el caso específico del ordenamiento jurídico belga, la Comisión subraya en sus observaciones escritas que el Reino de Bélgica no ha incorporado a su ordenamiento jurídico interno el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 93/13, haciendo uso de la facultad prevista en el artículo 8 de dicha Directiva. [12]

58. En caso de que esta resultara ser la situación realmente existente en el ordenamiento belga y se considerase que la disposición prevista en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 93/13 no es directamente aplicable en los ordenamientos de los Estados miembros, el órgano jurisdiccional tendrá que examinar en cualquier caso el carácter abusivo o no de la cláusula.

59. En el supuesto distinto de que, en virtud de un ordenamiento nacional concreto, la relación jurídica entre la empresa de transporte y el consumidor que se ha negado a pagar el billete no sea de naturaleza contractual, la situación quedará excluida del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

60. En efecto, el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 93/13 delimita claramente su ámbito de aplicación a los contratos celebrados entre profesionales y consumidores.

11 Observaciones escritas, apartado 19.

12 Observaciones escritas, apartado 12.

61. Con todo, el órgano jurisdiccional remitente, en la resolución de remisión enviada al Tribunal de Justicia, que no es particularmente clara sobre este punto, observa que, en el ordenamiento jurídico belga, la jurisprudencia del Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional) y del Hof van Cassatie (Tribunal de Casación) ha extendido la aplicación de «la teoría de las cláusulas abusivas» a la «relación jurídica reglamentaria». [13]

62. Si, en el Derecho belga, la protección contra las cláusulas abusivas se extiende a todas las relaciones entre consumidores y profesionales, aunque tengan naturaleza reglamentaria —extremo que corresponde verificar exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional—, la cláusula que exige el pago del recargo al consumidor que se niega a pagar el billete debería examinarse con arreglo a la normativa sobre las cláusulas abusivas.

63. No obstante, en cualquier caso, aparte de los elementos subjetivos citados anteriormente relativos a la valoración social negativa de la conducta del consumidor, procede tener presente que nos encontramos ante una situación muy particular, en la cual se entrecruzan intereses privados e intereses públicos: la explotación de un servicio de transporte de personas; la naturaleza «aflictiva» del recargo que se aplica en caso de negativa reiterada al pago de un billete, que al mismo tiempo desempeña la función de disuadir de llevar a cabo tal conducta ilegal y de resarcir al empresario por los costes administrativos en que haya incurrido al tratar de recuperar las cantidades adeudadas; la conducta de un sujeto que intencionadamente se niega a pagar el precio del servicio del que disfruta, incumpliendo la obligación de adquirir previamente un título de viaje válido y negándose posteriormente a subsanar dicho incumplimiento mediante el pago a bordo del tren.

64. Por lo que se refiere al modo en que el órgano jurisdiccional nacional puede apreciar efectivamente el carácter abusivo de la cláusula, dicho órgano jurisdiccional debe tener debidamente en cuenta el contexto mencionado anteriormente, a efectos de verificar si dicha cláusula causa un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes, como exige el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 93/13.

65. En este sentido, parece legítimo dudar de la existencia de un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones —desequilibrio necesario para que exista carácter abusivo— cuando las cláusulas, aun ofreciendo ventajas a la parte que las redactó, estén dictadas por necesidades justificadas de organización y de gestión de la empresa, a falta de las cuales esta última no podría desarrollar su actividad de modo eficiente y rentable.

B. Sobre las cuestiones prejudiciales tercera, cuarta y quinta

66. Mediante las cuestiones prejudiciales tercera, cuarta y quinta, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en esencia, cuál es el alcance de la obligación que incumbe al órgano jurisdiccional nacional de declarar la nulidad de una cláusula que considera abusiva, y si el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 debe interpretarse en el sentido de que prohíbe al órgano jurisdiccional nacional proceder a la modulación de la cláusula, que establece un recargo para los viajeros que no dispongan de título, considerada abusiva y asimismo en el sentido de que prohíbe al órgano jurisdiccional nacional sustituir dicha cláusula por la normativa de Derecho común en materia de responsabilidad a efectos de la indemnización de la empresa por el perjuicio sufrido.

67. Como he indicado al principio, considero oportuno examinar estas cuestiones conjuntamente y me limitaré a recordar la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia en la materia.

13 Resolución de remisión, página 12. La Comisión precisó a este respecto que la sentencia del Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional) n.º 159 de 26 de octubre de 2005 declaró que sería contrario al principio de igualdad y de no discriminación consagrado en los artículos 10 y 11 de la Constitución belga excluir de la protección de las cláusulas abusivas a las entidades públicas o las sociedades en los que las autoridades públicas posean una participación de control que realicen una actividad comercial, financiera o industrial y ofrezcan para la venta o vendan productos o servicios (observaciones escritas presentadas en el expediente, apartado 12).

68. Antes de nada, procede, en mi opinión, examinar si estas cuestiones son admisibles.

69. De la resolución de remisión no se desprenden, en efecto, ni las razones que llevan al órgano jurisdiccional nacional a interrogarse sobre tales aspectos ni tampoco el marco jurídico nacional en el que se inscriben estas cuestiones.

70. Las exigencias inherentes al contenido de la petición de decisión prejudicial figuran en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que el órgano jurisdiccional nacional está obligado, en el marco de la cooperación entre órganos jurisdiccionales a que se refiere el artículo 267 TFUE, a conocer y a respetar exhaustivamente. [14]

71. Si bien no cabe duda de que el objeto de las cuestiones prejudiciales tercera, cuarta y quinta es la interpretación del artículo 6 de la Directiva 93/13, de la resolución de remisión no se desprende tan claramente cuáles son las disposiciones objeto de la apreciación del carácter abusivo, ni tampoco se especifica en la misma cuáles son las disposiciones de «Derecho común» que el órgano jurisdiccional remitente contempla utilizar en sustitución de la cláusula declarada abusiva.

72. En cualquier caso, basta con recordar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la interpretación del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13, con arreglo a la cual este artículo se opone a una normativa nacional que atribuye al juez nacional, una vez constatado el carácter abusivo de una cláusula contenida en un contrato celebrado entre un profesional y un consumidor, la facultad de integrar dicho contrato modificando el contenido de la cláusula abusiva. [15]

73. Como ha precisado esta jurisprudencia, una intervención en este sentido por parte del juez podría poner en peligro la consecución del objetivo a largo plazo previsto en la Directiva, que consiste en disuadir al profesional de incluir cláusulas abusivas. [16]

74. La redacción del artículo 6, apartado 1, es asimismo clara a la hora de precisar que la cláusula declarada abusiva debe suprimirse del contrato, de modo que no establezca ninguna obligación para el consumidor. Resulta, por lo tanto, evidente que una intervención del juez que suponga modular o atenuar los efectos de una cláusula declarada abusiva es claramente contraria al tenor literal, incluso antes que teleológico, de la normativa controvertida.

75. Por lo que se refiere a la posibilidad de que el juez nacional proceda a una sustitución de la cláusula abusiva, procede recordar que la única excepción en este sentido se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia desarrollada a partir de la sentencia Kásler, [17] que establece que la intervención del juez únicamente se considerará legítima cuando concurran dos condiciones; por un lado, que la inaplicación de la cláusula declarada abusiva implique, con arreglo al Derecho nacional, la anulación de la totalidad del contrato y, por otro lado, que la anulación de dicho contrato exponga al consumidor a consecuencias especialmente perjudiciales [18] y penalizadoras.

14 Véase, entre otros, el auto de 7 de septiembre de 2017, Alandžak (C-187/17, no publicado, EU:C:2017:662), apartado 13 y jurisprudencia citada, así como el auto de 30 de mayo de 2018, SNCB (C-190/18, no publicado, EU:C:2018:355), apartado 19 y jurisprudencia citada.

15 Sentencia de 26 de marzo de 2019, Abanca Corporación Bancaria (C-70/17, EU:C:2019:250), apartado 53; sentencia de 14 de junio de 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349), apartado 73; sentencia de 30 de mayo de 2013, Asbeek Brusse y de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341), apartado 60; sentencia de 30 de abril de 2014, Kásler y Káslerné Rábai (C-26/13, EU:C:2014:282), apartado 77, y conclusiones del Abogado General Pitruzzella presentadas en el asunto Dziubak (C-260/18), punto 31.

16 Sentencia de 26 de marzo de 2019, Abanca Corporación Bancaria (C-70/17, EU:C:2019:250), apartado 54; sentencia de 14 de junio de 2012, Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349), apartados 69 y 70, y auto de 16 de noviembre de 2010, Pohotovosť (C-76/10, EU:C:2010:685), apartado 41 y jurisprudencia citada.

17 Sentencia de 30 de abril de 2014, Kásler y Káslerné Rábai (C-26/13, EU:C:2014:282).

18 Sentencia de 30 de abril de 2014, Kásler y Káslerné Rábai (C-26/13, EU:C:2014:282), apartado 83.

76. Igualmente, además de las condiciones mencionadas, la jurisprudencia ha precisado asimismo que la integración del contrato únicamente puede tener lugar por medio de cláusulas que tengan carácter supletorio o mediante la sustitución de la cláusula abusiva por una cláusula que reproduzca la disposición normativa, sin que haya lugar a que el juez interprete o «cree».

77. En el presente asunto, especialmente particular debido a la reiteradamente mencionada conducta antijurídica del consumidor, es evidente que el órgano jurisdiccional remitente plantea las cuestiones prejudiciales tercera, cuarta y quinta al Tribunal de Justicia en un contexto jurídico en el cual, por un lado, la interpretación al más alto nivel judicial de las normas nacionales parece extender la aplicabilidad de la normativa sobre las cláusulas abusivas asimismo a supuestos extracontractuales y, por otro lado, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se opone a una adaptación de la cláusula en un sentido que resulte más favorable para el consumidor.

78. Dicho de otro modo, el órgano jurisdiccional remitente, plenamente consciente del carácter antijurídico de la conducta del consumidor, supone, no obstante, que el recargo impuesto por las condiciones generales como consecuencia de la no adquisición del título de viaje es excesivamente oneroso.

79. Habida cuenta de las consideraciones expuestas, que exigen al órgano jurisdiccional nacional apreciar la situación controvertida en el litigio principal a la luz del Derecho interno vigente, en el marco de interpretación del Derecho de la Unión descrito anteriormente, considero que el Tribunal de Justicia podría evaluar la posibilidad de ampliar, de manera limitada y circunscrita, la facultad del juez de intervenir para modificar tales cláusulas en aquellos contextos jurídicos nacionales en los que la normativa sobre las cláusulas abusivas pueda, hipotéticamente, aplicarse asimismo a supuestos como el descrito en el presente asunto.

IV. Conclusión

80. A tenor de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial planteada por el Vredegerecht te Antwerpen (Juez de Paz de Amberes, Bélgica), únicamente por lo que respecta a la segunda cuestión prejudicial, del siguiente modo:

«La Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, no regula las condiciones de celebración del contrato, y la normativa en materia de cláusulas abusivas contenida en la misma se aplica, en principio, exclusivamente a las relaciones jurídicas contractuales, que deberán ser calificadas por el órgano jurisdiccional nacional de conformidad con el Derecho interno. En el supuesto de un viajero que utiliza el servicio de transporte sin haber adquirido un billete y que, como consecuencia de este comportamiento, está obligado a pagar un recargo además del precio del billete, el órgano jurisdiccional nacional deberá, de conformidad con el Derecho interno, comprobar si la relación tiene o no naturaleza contractual y valorar si la normativa sobre las cláusulas abusivas puede aplicarse a cualquier relación entre profesionales y consumidores, incluso a las de naturaleza extracontractual. Además, la apreciación del carácter abusivo de la cláusula que exige el pago de un recargo además del precio del billete por no haberlo comprado previamente y por no haber procedido a regularizar posteriormente dicha situación, prevista en las condiciones generales de transporte, deberá efectuarse, de conformidad con el artículo 3 de la Directiva 93/13, verificando si causa un desequilibrio importante entre las situaciones de las partes, teniendo asimismo en cuenta el hecho de que en dicho supuesto se entrecruzan intereses de naturaleza privada y pública y a la luz del conjunto de circunstancias del caso concreto y, en particular, del carácter antijurídico de la conducta del consumidor.»