ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)
16 april 1991 *

In zaak C-354/89,

Schiocchet, vennootschap naar Frans recht, gevestigd te Beuvillers (Frankrijk), vertegenwoordigd door Charrière, Champetier en Spitzer, advocaten te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Gosalbo-Bono, lid van haar juridische dienst, en G. Pons, een Frans ambtenaar gedetacheerd bij de juridische dienst van de Commissie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Berardis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking 89/524/EEG van de Commissie van 7 september 1989 betreffende een geschil tussen Luxemburg en Frankrijk inzake de oprichting van een bijzondere vorm van geregeld personenvervoer tussen deze twee landen (PB 1989, L 272, blz. 18),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: T. F. O'Higgins, kamerpresident, G. F. Mancini en F. A. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,
griffier: V. Di Bucci, administrateur,

* Procestaal: Frans.

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 5 februari 1991, waarbij de vennootschap Schiocchet was vertegenwoordigd door G. Bouneou, advocaat te Luxemburg,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 maart 1991,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 november 1989, heeft de vennootschap naar Frans recht Schiocchet (hierna: Schiocchet), gevestigd te Beuvillers (Frankrijk), krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag verzocht om nietigverklaring van beschikking 89/524/EEG van de Commissie van 7 september 1989 betreffende een geschil tussen Luxemburg en Frankrijk inzake de oprichting van een bijzondere vorm van geregeld personenvervoer tussen deze twee landen (PB 1989, L 272, blz. 18).

2 De vennootschap naar Luxemburgs recht Emile Frisch (hierna: Frisch), gevestigd te Luxemburg, had op 9 januari 1986 bij de Luxemburgse autoriteiten een vergunning aangevraagd voor het instellen van een bijzondere geregelde dienst voor het vervoer van reizigers per autobus tussen Thil en een aantal andere plaatsen in Lotharingen (Frankrijk) enerzijds, en de keramiekfabriek Villeroy & Boch (hierna: Villeroy & Boch) te Luxemburg anderzijds. Overeenkomstig artikel 13 van verordening (EEG) nr. 517/72 van de Raad van 28 februari 1972 betreffende de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor het geregeld vervoer en de bijzondere vormen van geregeld vervoer met autobussen tussen de Lid-Staten (PB 1972, L 67, blz. 19) worden de beslissingen over de aanvragen tot instelling van een bijzondere geregelde dienst in onderlinge overeenstemming genomen door de Lid-Staten op wier grondgebied de reizigers worden opgenomen en afgezet.

3 Daar de autoriteiten van de betrokken Lid-Staten geen overeenstemming konden bereiken over de aanvraag van Frisch, heeft Luxemburg zich tot de Commissie gewend, die de litigieuze beschikking 89/524 heeft gegeven, waarvan artikel 1 luidt:

„De bevoegde autoriteit van het Groothertogdom Luxemburg geeft Autocars Emile Frisch SARL toestemming om voor het personeel van Villeroy & Boch tussen Thil in Frankrijk en Luxemburg een bijzondere geregelde dienst in te stellen die vertrekt in Thil om 4.20 h en 12.20 h en van de Villeroy & Boch-fabriek om 14.00 h en 22.00 h en de volgende plaatsen aandoet:

Thil — Hussigny — Tiercelet — Aumetz — Beuvillers — Audun-le-Roman — Serrouville — Errouville — Crusnes — Cantebonne — Villerupt — Audun-le-Tiche — Esch/Alzette — Schifflange —-fabriek Villeroy & Boch.

Deze dienst is uitsluitend bestemd voor het personeel van Villeroy & Boch, rue de Rollingergrund 330, 1018 Luxemburg, Groothertogdom Luxemburg."

4 Artikel 8 van verordening nr. 517/72 bepaalt:

„1. De behandeling van een aanvraag tot instelling van een geregeld vervoer of van een bijzondere vorm van geregeld vervoer, heeft ten doel na te gaan of de verbinding waarop de aanvraag betrekking heeft niet reeds zowel kwantitatief als kwalitatief op bevredigende wijze door het bestaande personenvervoer wordt verzorgd.

2. Bij de in lid 1 bedoelde behandeling worden met name in aanmerking genomen:

a) de huidige en de te verwachten vervoerbehoeften, waaraan de aanvrager beoogt te voldoen;

b) voor geregeld vervoer, de marktsituatie van het personenvervoer in de betrokken gebieden.

3. Bij de in lid 1 bedoelde behandeling kan voorts worden gelet op de mogelijkheden tot organisatie van een overeenkomstige vervoerdienst door de ondernemers die reeds in de betrokken gebieden werkzaam zijn."

5 Tot staving van haar beroep voert Schiocchet drie middelen aan, inhoudende dat Frisch zich in bepaalde opzichten onrechtmatig heeft gedragen, dat de door Frisch aangeboden bijzondere geregelde dienst niet voldoet aan de vereisten van artikel 8 van verordening nr. 517/72 en ten slotte dat de litigieuze beschikking leidt tot een monopoliepositie voor Frisch.

6 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De aan Frisch verweten onrechtmatige gedragingen

7 Schiocchet betoogt in de eerste plaats, dat Frisch vanaf 1970 tot ten minste 1976 een aantal lijnen tussen Luxemburg en de Franse grensstreek heeft geëxploiteerd zonder de in verordening nr. 517/72 voorgeschreven vergunning. Voorts meent Schiocchet, dat Frisch, in strijd met de wijzigingsprocedure van artikel 4, lid 2, van die verordening, het traject en de dienstregeling van de betrokken bijzondere geregelde dienst eenzijdig heeft gewijzigd, zodat deze niet meer voldoet aan de voorwaarden die de litigieuze beschikking voor de exploitatie van de dienst heeft gesteld. Schiocchet preciseert dienaangaande dat Frisch vanuit Thil vertrekt om 4.30 uur en om 12.30 uur, en bij Villeroy & Boch om 14.15 uur en 22.15 uur. Ook zou Frisch niet langer alle vijftien in de omstreden beschikking vermelde haltes aandoen.

8 Wat de feiten van voor 1982 betreft, moet worden vastgesteld, dat de Commissie terecht opmerkt dat haar beschikking 82/595/EEG van 10 augustus 1982 houdende regeling van het geschil tussen het Groothertogdom Luxemburg en de Franse Republiek inzake de verlenging van vergunningen voor bepaalde bijzondere vormen van geregeld vervoer (PB 1982, L 244, blz. 32) de situatie van Frisch in elk geval heeft geregulariseerd.

9 Met betrekking tot het betoog omtrent de eenzijdige wijziging van het traject en de dienstregeling van de betrokken dienst meent de Commissie, dat die veranderingen het doel van de bij de litigieuze beschikking goedgekeurde dienst niet in het gedrang hebben gebracht en derhalve geen wijzigingen vormden in de zin van verordening nr. 517/72, zodat het niet nodig was de procedure van artikel 4, lid 2, van die verordening te volgen.

10 Hierbij moet worden vastgesteld, dat het doel van de door Frisch aangeboden bijzondere geregelde dienst is, te voorzien in het vervoer van de Villeroy & Boch-werknemers die in de ploegen van 6.00 uur en van 14.00 uur werken, vanaf de in bestreden beschikking genoemde plaatsen naar de fabriek en vice versa, en dat die dienst, daar hij gemakkelijk aan hun behoeften kan worden aangepast, voor die werknemers een geschikte wijze van vervoer vormt.

11 Voorts moet worden opgemerkt, dat de minieme wijzigingen die Frisch in het traject en de dienstregeling van de betrokken bijzondere geregelde dienst heeft aangebracht, geen afbreuk doen aan het doel ervan en dat daarvoor derhalve geen voorafgaande toestemming was vereist overeenkomstig artikel 4, lid 2, van verordening nr. 517/72. Bijgevolg is dit middel niet gegrond.

De inbreuk op artikel 8 van verordening nr. 517/72

12 Schiocchet betoogt, dat de bijzondere geregelde dienst van Frisch gedeeltelijk samenvalt met de reeds door haar geëxploiteerde lijnen, die sommige van de in de litigieuze beschikking vermelde plaatsen aandoen. Overigens convenieert de betrokken bijzondere geregelde dienst niet voor een aantal grensarbeiders, die naar alternatieve diensten uitwijken waarvoor Schiocchet, vóór Frisch, aanvragen had ingediend om bepaalde reeds bestaande diensten te mogen uitbreiden.

13 Hierbij moet eerst worden vastgesteld, dat conform artikel 8 van verordening nr. 517/72 het onderzoek van een aanvraag tot instelling van een bijzondere geregelde dienst de beoordeling van een complexe economische situatie meebrengt. Zo moeten de bestaande diensten, de huidige en de te verwachten vervoerbehoeften, en in voorkomend geval de mogelijkheden tot organisatie van een overeenkomstige vervoerdienst door de ondernemers die reeds in de betrokken gebieden werkzaam zijn, vanuit kwalitatief en kwantitatief oogpunt worden bezien.

14 Daaruit volgt, dat wanneer de Commissie een beschikking krachtens artikel 14 van verordening nr. 517/72 moet geven, zij een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft ten aanzien van de vraag of voldaan is aan de voorwaarden om aan een Lid-Staat toestemming te geven om de instelling van een geregelde dienst of een bijzondere geregelde dienst toe te staan. In geval van een dergelijke bevoegdheid heeft het Hof zich te beperken tot het onderzoek, of bij de uitoefening daarvan geen kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid is begaan dan wel of de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet klaarblijkelijk heeft overschreden.

15 In zoverre volstaat derhalve de vaststelling, dat de Commissie er in de considerans van de bestreden beschikking op wijst dat de nieuwe dienst kwalitatief en kwantitatief voorziet in een aangetoonde behoefte in het gebied aangezien hij op geschikte tijdstippen het vervoer zal verzorgen van een vijftigtal werknemers die momenteel geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer om in de Villeroy & Boch-fabriek in de ploegendiensten van 6.00 uur en van 14.00 uur te werken en nadien naar hun woonplaats terug te keren; dat de dienst voorts bepaalde plaatsen aandoet waarlangs op die uren geen openbaar vervoer rijdt; dat de door Frisch voorgenomen dienstregeling gunstiger is en de dienst minder lang duurt dan de geregelde dienst die Schiocchet wil instellen voor de ploeg van 6.00 uur; dat Schiocchet niet voornemens is een dienst in te stellen voor het personeel dat in de ploeg van 14.00 uur werkt.

16 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Commissie met de litigieuze beschikking de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft overschreden. Het middel gebaseerd op de toepassingsvoorwaarden van artikel 8 van verordening nr. 517/72 moet derhalve worden verworpen.

De uitschakeling van alle concurrentie voor Frisch door de litigieuze beschikking

17 Tot staving van dit middel voert Schiocchet in wezen aan, dat door de bestreden beschikking Frisch geen concurrentie meer heeft te vrezen en op termijn zij zelf van de markt van autobusdiensten in het betrokken gebied wordt verdrongen. Frisch zou aldus een monopolie ten deel vallen voor een bijzondere geregelde dienst waarvan een deel van het traject reeds door Schiocchet wordt bediend en het resterende traject het natuurlijke verlengstuk van Schiocchets lijn vormt, waarvoor zij destijds aanvragen voor een exploitatievergunning had ingediend.

18 De Commissie stelt, dat de beoordeling van een aanvraag voor het instellen van een bijzondere geregelde dienst verschilt van die van een aanvraag voor een geregelde dienst en geen betrekking heeft op de marktsituatie van het personenvervoer in de betrokken gebieden. Overigens zou de dienst die Schiocchet in dit gebied reeds aanbiedt, zich tot alle belangstellenden richten, waaronder ook personen die niet bij Villeroy & Boch werken, en functioneren op tijdstippen die niet conveniëren voor de werknemers van de ploegen van 6.00 uur en 14.00 uur. De bijzondere geregelde dienst van Frisch zou derhalve niet concurreren met die welke reeds door Schiocchet wordt geëxploiteerd.

19 Opgemerkt moet worden, dat volgens artikel 8, lid 2, sub b, van verordening nr. 517/72 bij de behandeling van een aanvraag tot instelling van een dienst, voor geregelde diensten de marktsituatie van het personenvervoer in de betrokken gebieden in aanmerking wordt genomen.

20 In dit verband volstaat de vaststelling, dat de betrokken dienst van Frisch een bijzondere geregelde dienst is in de zin van artikel 1, lid 3, van verordening nr. 117/66/EEG van de Raad van 28 juli 1966 betreffende de invoering van gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer van personen over de weg met autobussen (PB 1966, 147, blz. 2688). Conform artikel 8, lid 2, sub b, van verordening nr. 517/72 hoefde de Commissie de marktsituatie van het personenvervoer in de betrokken gebieden dus niet in aanmerking te nemen bij de behandeling van de aanvraag tot instelling van deze dienst.

21 Bovendien, zoals ook de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 15 van zijn conclusie, verschilt de bijzondere geregelde dienst van Frisch wezenlijk van die van Schiocchet, zowel wat de dienstregeling als de doelgroep betreft. Bijgevolg is het uitgesloten, dat de litigieuze beschikking Schiocchet verdringt van de markt van autobusdiensten in het betrokken gebied.

22 Mitsdien is het derde middel ongegrond.

23 Daar geen enkel middel kan slagen, moet het beroep van Schiocchet worden verworpen.

Kosten

24 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien Schiocchet in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst Schiocchet in de kosten.

O'Higgins Mancini Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 april 1991.

De griffier
J.-G. Giraud

De president van de Tweede kamer
T. F. O'Higgins