KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 25 päivänä tammikuuta 1999,

Alankomaiden ja Ranskan sekä Alankomaiden ja Italian välisestä kiistasta, joka koskee luvan myöntämistä henkilöliikenteeseen linja-autolla

(tiedoksiannettu numerolla K(1999) 111)

(Ainoastaan englannin-, espanjan-, hollannin-, italian-, ranskan-, saksan- ja tanskankieliset tekstit ovat todistusvoimaisia)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/102/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon yhteisistä säännöistä harjoitettaessa kansainvälistä henkilöliikennettä linja-autoilla 16 päivänä maaliskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 684/92 ([1]), ja erityisesti sen 7 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 11/98 ([2]),

on kuullut asianomaisia jäsenvaltioita,

sekä katsoo seuraavaa:

I ASIASELOSTUS

(1) Alankomaalainen yhtiö Atlas Reizen BV toimitti 17 päivänä maaliskuuta 1998 toimivaltaisille Alankomaiden viranomaisille, jäljempänä "lupaviranomaiselle", lupahakemuksen, joka koskee säännöllistä linja-autoliikennettä seuraavien jäsenvaltioiden kautta: Belgia, Tanska, Saksa, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta ja Itävalta.

(2) Atlas Reizen BV -yhtiön ehdottama liikenne on tarkoitettu pelkästään Euroopan ulkopuolisille matkailijoille, jotka varaavat matkatoimistolle etukäteen maksettavan täyden kiertomatkan. Hintaan sisältyy koko matka, ja matkalippu on voimassa koko matkailukauden. Kiertomatkan voi tehdä vain kerran. Jokainen matkailija voi jäädä pois millä tahansa jäsenvaltiossa sijaitsevalla, vahvistetulla pysähdyspaikalla ja jatkaa matkaansa muutamia päiviä myöhemmin toisella samaa reittiä liikennöivällä linja-autolla. Linja-autoja kulkee joka toinen päivä, ja pysähdyspaikat sijaitsevat yleensä hotellien läheisyydessä. Näitä kiertomatkoja järjestetään huhtikuusta lokakuuhun.

(3) Asetuksen (ETY) N:o 684/92 7 artiklan 1 kohdassa säädetyn lupamenettelyn mukaan lupa on annettava kaikkien niiden jäsenvaltioiden suostumuksella, joiden alueella matkustajia otetaan kyytiin tai jätetään kyydistä. Alankomaiden viranomaiset toimittivat kirjeellä 25 päivältä maaliskuuta 1998 hakemuksen ja sitä koskevan puoltavan lausuntonsa kaikille asianomaisille jäsenvaltioille. Belgia, Tanska, Saksa, Espanja, Itävalta ja Yhdistynyt kuningaskunta antoivat puoltavan lausunnon, mutta Ranskan ja Italian lausunnot olivat kielteiset.

(4) Ranskan viranomaiset ilmoittivat 10 päivänä huhtikuuta 1998, että niiden kanta tähän hakemukseen on kielteinen, koska se eroaa vain hyvin vähän alankomaalaisen Vermaat's Autobedrijf BV -yhtiön kirjeellä 12 päivältä elokuuta 1997 esittämästä hakemuksesta, josta Ranskan viranomaiset antoivat kielteisen lausunnon 10 päivänä lokakuuta 1997, koska hakemuksen kohteena ollutta liikennettä ei voitu määritellä eri liikennetyyppien (säännöllinen liikenne, säännöllinen erityisliikenne tai satunnaisliikenne) mukaan, että kyse oli kannattavimmasta liikenteestä, sillä sitä harjoitettaisiin vain matkailukauden aikana, ja että edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa kansallista maanteiden henkilöliikennettä jäsenvaltiossa, 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2454/92 ([3]), sellaisena kuin se on muutettuna Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjalla, mukaan kyse oli luvattomasta kabotaasiliikenteestä.

(5) Italian viranomaiset ilmoittivat 21 päivänä huhtikuuta 1998 Alankomaiden viranomaisille, että ne antaisivat puoltavan lausunnon hakemuksesta sillä ehdolla, ettei minkäänlaista liikennettä harjoiteta kahden tai useamman kaupungin välillä Italian alueella, mikä merkitsee käytännössä ehdotettua liikennettä koskevan luvan epäämistä.

(6) Lupaviranomaisen sopimusmenettely voidaan saattaa komissioon käsiteltäväksi kolmen kuukauden kuluessa lupahakemuksen jättämisestä asetuksen (ETY) N:o 684/92 7 artiklan 6 kohdan nojalla, jossa säädetään: "Jos 1 kohdassa tarkoitettu sopimusmenettely ei johda tulokseen, asia voidaan saattaa komission käsiteltäväksi 3 kohdassa säädetyssä määräajassa", tämän johdosta komission on tehtävä asiassa päätös.

([1]) EYVL L 74, 20.3.1992, s. 1
([2]) EYVL L 4, 8.1.1998, s. 1
([3]) EYVL L 251, 29.8.1992, s. 1

II OIKEUDELLINEN ARVIOINTI

(7) Lupahakemuksen kohteena olevan liikenteen tyyppi on ensiksi määriteltävä selkeästi hakemuksen jättöhetkellä voimassaolleiden sääntöjen ja määritelmien mukaan, koska tämän päätöksen tekohetkellä on sovellettava asetuksella (EY) N:o 11/98 tehtyjä muutoksia.

(8) Ehdotetulla liikenteellä on tiettyjä säännöllisen liikenteen piirteitä, jotka määritellään asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 1 kohdassa, sillä matkustajia kuljetetaan määrätyin väliajoin määrätyllä reitillä ja matkustajia otetaan kyytiin ja jätetään kyydistä ennalta vahvistetuissa pysähdyspaikoissa. Tämä liikenne ei ole kuitenkaan kaikkien käytettävissä, koska se on tarkoitettu pelkästään Euroopan ulkopuolisille matkailijoille, jotka ovat varanneet ja maksaneet lippunsa ennen saapumistaan Eurooppaan, jossa kyseistä liikennepalvelua ei edes markkinoida. Sitä ei siis voida pitää asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan mukaisena säännöllisenä liikenteenä.

(9) Asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa olevaa säännöllisen erityisliikenteen määritelmää voitaisiin soveltaa tähän liikenteeseen sillä edellytyksellä, että siinä huolehditaan vain tiettyjen matkustajaryhmien kuljetuksesta ilman muita matkustajia ja että Euroopan ulkopuolisten matkustajien voidaan katsoa muodostavan tietyn matkustajaryhmän.

(10) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin vahvisti 30 päivänä huhtikuuta 1998 asiassa C-47/97 (Clarke & Sons ja Ferne) antamassaan tuomiossa [1], että ”asetuksessa N:o 684/92 tarkoitetuilla ’tietyillä matkustajaryhmillä’ tarkoitetaan samassa asemassa olevia matkustajia. Tähän tulkintaan päädytään katsomalla asetuksen N:o 684/92 2 artiklan 1.2 kohdassa mainittuja esimerkkejä, joina on mainittu muun muassa työntekijät, koululaiset, opiskelijat ja sotilaat. Sitä vastoin ei riitä, että kyse on pelkästään etukäteen muotoutuneesta matkustajaryhmästä (...). Pääasiassa kyseessä oleva liikennöintipalvelu hoidetaan kullakin kerralla erilaista matkailijoiden ryhmää varten, ja yhteistä näille ryhmille on ainoastaan se, että matkailijat ovat varanneet matkansa samalta matkanjärjestäjältä. Tällaiset matkailijat eivät näin ollen kuulu tiettyyn samaan ryhmään.”

(11) Käsiteltävässä tapauksessa on kyse Euroopan ulkopuolisista matkustajista, jotka ovat varanneet matkansa samalta matkanjärjestäjältä, mikä ei yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tarkoita, että matkustajat olisivat samassa asemassa. Matkustajat eivät myöskään matkusta säännöllisesti kuten esimerkeissä mainitut matkustajaryhmät — opiskelijat, sotilaat tai kodin ja työpaikan välillä matkustavat työntekijät. Tässä tapauksessa matkustajat kulkevat linja-autolla yhteen suuntaan kerran matkailukauden aikana ja pysähtyvät halutessaan joiksikin päiviksi johonkin reitin pysähtymispaikoista, minkä jälkeen he jatkavat uuteen määräpaikkaan. Ryhmää ei voida pitää missään vaiheessa yhtenäisenä. Näissä olosuhteissa on syytä päätellä, ettei liikennettä voida pitää säännöllisenä erityisliikenteenä.

(12) Seuraavaksi on syytä tarkastella, voitaisiinko tätä liikennettä pitää edestakaisliikenteenä asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan merkityksessä. Edestakaisliikenteeksi määritellään liikenne, jossa toistuvilla meno- ja paluumatkoilla kuljetetaan ennalta muodostettuja matkustajaryhmiä yhdestä lähtöpaikasta yhteen määräpaikkaan. Nämä menomatkan yhdessä suorittaneet matkustajaryhmät kuljetetaan myöhemmin takaisin lähtöpaikkaan.

”Lähtöpaikalla” ja ”määräpaikalla” tarkoitetaan paikkaa, josta matka alkaa, ja paikkaa johon se päättyy, mukaan luettuna ympäristö 50 kilometrin säteellä. Lähtö- ja määräpaikan ulkopuolella ryhmiä voidaan ottaa korkeintaan kolmesta paikasta ja samoin niitä voidaan jättää korkeintaan kolmeen paikkaan.

Edestakaisliikenteen yhteydessä ennalta muodostettu ryhmä on ryhmä, jonka osalta vastuuhenkilö tai -organisaatio on huolehtinut sopimuksen tekemisestä tai palvelun kokonaismaksusta tai on ottanut vastaan kaikki varaukset ja maksut ennen matkan alkua sijoittautumisvaltion sääntöjen mukaisesti.

Atlas Reizen BV -yhtiön ehdottama liikenne ei täytä näitä kriteerejä, koska kyse on kiertomatkasta eikä toistuvista meno- ja paluumatkoista, koska ennalta määritettyjä pysähtymispaikkoja on enemmän kuin kolme, koska palvelun maksaminen ei tapahdu yhteisesti vaan jokainen matkailija varaa ja maksaa matkansa itsenäisesti eikä ryhmää muodosteta ennalta. Asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 2 kohdan 2 alakohdassa määritelty, majoituksen sisältävä edestakaisliikenne puolestaan edellyttää, että siihen sisältyy kuljetuksen lisäksi majoitus ainakin 80 prosentille matkustajista määräpaikassa. Tämä ehto ei täyty nyt tarkasteltavalla kiertomatkalla, joka tarjoaa kyllä majoitusmahdollisuuksia mutta eri määräpaikoissa. Täten Atlas Reizen BV -yhtiön ehdottamaa liikennettä ei voida pitää asetuksen (ETY) N:o 684/92 mukaisena edestakaisliikenteenä.

[1] Kok. 1998, s. I-2147, 21, 22 ja 23 kohta.

(13) Asetuksessa (ETY) N:o 684/92 määritellään satunnaisliikenne liikenteeksi, joka ei vastaa säännöllisen liikenteen eikä edestakaisliikenteen määritelmää.

(14) Atlas Reizen BV -yhtiön ehdottama liikenne ei vastaa 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan a alakohdassa mainittuja matkoja, joissa samaa ajoneuvoa käytetään yhden tai useamman ennalta muodostetun matkustajaryhmän kuljetukseen. Tässä tapauksessa saman ajoneuvon käyttämistä ja ennalta muodostettua ryhmää koskeva ehto ei täyty. Kuten on jo todettu, jokainen matkailija päättää itse matkaosuuksistaan ja pysähdysten kestosta, minkä vuoksi liikennettä ei voida myöskään pitää 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan b alakohdassa määriteltynä liikenteenä, jossa kuljetetaan ennalta muodostettuja matkustajaryhmiä, joille tarjotaan myös majoitus. Sitä ei voida myöskään pitää 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan c alakohdassa määriteltynä liikenteenä, jota harjoitetaan erityistapahtumien kuten seminaarien, konferenssien, kulttuuri- ja urheilutapahtumien yhteydessä, eikä 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan d alakohdassa tarkoitettuna liikenteenä, jota ovat matkat suljetuin ovin tai liikenne täydellä kuormalla lähtöpaikasta määräpaikkaan ja sitä seuraava paluumatka tyhjänä ajoneuvon lähtöpaikkaan taikka liikenne tyhjänä lähtöpaikasta määräpaikkaan ja sitä seuraava paluumatka täydellä kuormalla ajoneuvon lähtöpaikkaan. Sen sijaan sitä voidaan pitää 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan e alakohdassa määriteltynä jäljelle jäävänä liikenteenä, joka ei vastaa a—d alakohdan määritelmiä.

(15) Lisäksi asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 3 kohdan 3 alakohdassa todetaan, että 3 kohdassa tarkoitettu liikenne voi olla jossakin määrin toistuvaa olematta sen vuoksi muuta kuin satunnaisliikennettä. Tässä tapauksessa Atlas Reizen BV liikennöi linja-autoilla joka toinen päivä. Voidaan siis päätellä, että yhtiön Atlas Reizen BV ehdottama liikenne on asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan e alakohdan mukaista jäljelle jäävää satunnaisliikennettä.

(16) Saman asetuksen 4 artiklan 4 kohdan perusteella jäljelle jäävä satunnaisliikenne on luvanvaraista, ja luvan hylkäämisperusteet ovat samat kuin säännöllisenkin liikenteen kohdalla. Hylkäämisperusteet luetellaan asetuksen (ETY) N:o 684/92 7 artiklan 4 kohdassa. Onkin syytä tarkastella, ovatko Ranskan ja Italian esittämät syyt perusteltuja.

(17) Ranska epäsi luvan kirjeellä 10 päivänä huhtikuuta 1998 käyttäen perusteena sitä, että hakemus oli samanlainen kuin toisen alankomaalaisen, Vermaat's Autobedrijf BV -yhtiön kirjeellä 12 päivältä elokuuta 1997 esittämä hakemus josta Ranskan viranomaiset antoivat kielteisen lausunnon 10 päivänä lokakuuta 1997. Uuden hakemuksen on tehnyt toinen yhtiö, Atlas Reizen BV, joten Ranska ei voi perustella asetuksen (ETY) N:o 684/92 mukaista kielteistä lausuntoa toisen yhtiön esittämän hakemuksen samanlaisuudella. Asetuksen (ETY) N:o 684/92 7 artiklassa luetellaan hylkäämisperusteet, ja oikeusvarmuuden takaamiseksi niitä on tulkittava rajoittavasti. Ranskan esittämää perustetta ei voida pitää asetuksen (ETY) N:o 684/92 mukaisena hylkäämisperusteena. Ranskan olisi pitänyt vedota aiemmin esittämiinsä hylkäysperusteisiin luvan epäämisessä. Ei ole kuitenkaan varmaa, että samoja perusteita olisi voitu käyttää tässä tapauksessa, joten asian käsittelyn tässä vaiheessa kyseisiä perusteita ei voida ottaa huomioon.

(18) Italian viranomaiset antoivat lupahakemuksesta myönteisen lausunnon sillä ehdolla, ettei liikennettä harjoitettaisi kahden tai useamman kaupungin välillä Italian alueella, koska tämä olisi viranomaisten mukaan luvatonta kabotaasiliikennettä asetuksen (ETY) N:o 2454/92 mukaan. Käytännössä tämä merkitsee luvan epäämistä. Kyseistä ehtoa ei voida kuitenkaan ottaa huomioon, koska kabotaasiliikenne vapautettiin kaikessa satunnaisliikenteessä 1 päivästä tammikuuta 1996.

(19) Asianomaisia jäsenvaltioita on kuultu 28 päivänä lokakuuta 1998. Kuulemisen perusteella useimmat edustettuina olleet jäsenvaltiot kannattavat komission päätösluonnosta ja myös sen tulkintaa, jonka mukaan kyseinen liikenne on jäljelle jäävää satunnaisliikennettä. Ranska vastustaa kuitenkin edelleen ehdotetun liikenteen määrittelemistä satunnaisliikenteeksi. Useat jäsenvaltiot esittivät kantanaan, että saman valtion alueella ajettavia matkaosuuksia olisi voitava pitää kabotaasiliikenteenä asetuksen (ETY) N:o 2454/92 merkityksessä.

(20) Asetuksella (EY) N:o 11/98 tehtyjä muutoksia sovelletaan 11 päivästä joulukuuta 1998 lukien. Näillä säännöillä, kuten on osoitettu, ei ole vaikutusta yhtiön Atlas Reizen BV:n liikenteen määrittelyyn satunnaisliikenteeksi. Uudet säännöt kuitenkin muuttavat tämän tyyppisen liikenteen pääsyä markkinoille, koska satunnaisliikenne on ryhmitelty uudelleen yhteen ainoaan ryhmään, joka ei enää ole uuden 4 artiklan 1 kohdan mukaan luvanvarainen.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Yhtiön Atlas Reizen BV, Heemskerk, Alankomaat, liikenne Belgian, Tanskan, Saksan, Espanjan, Ranskan, Italian, Alankomaiden, Itävallan, ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä on asetuksen (ETY) N:o 684/92 2 artiklan 3 kohdan 1 alakohdan e alakohdassa tarkoitettua satunnaisliikennettä. Asetuksen (EY) N:o 11/98, jolla on muutettu asetusta (ETY) N:o 684/92, säännösten soveltamisesta lukien tämä liikenne ei ole enää luvanvarainen.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua sen tiedoksi antamisesta asianomaisille jäsenvaltioille.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Belgian kuningaskunnalle, Tanskan kuningaskunnalle, Saksan liittotasavallalle, Espanjan kuningaskunnalle, Ranskan tasavallalle, Italian tasavallalle, Alankomaiden kuningaskunnalle, Itävallan tasavallalle ja Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneelle kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 25 päivänä tammikuuta 1999.

Komission puolesta

Neil KINNOCK

Komission jäsen