DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 25 de enero de 1999

relativa a un conflicto entre los Países Bajos, por un lado, y Francia e Italia, por otro, en relación con la autorización de un servicio de viajeros en autocar

[notificada con el número C(1999) 111]

(Los textos en lenguas alemana, danesa, española, francesa, inglesa, italiana y neerlandesa son los únicos auténticos)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(1999/102/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CEE) nº 684/92 del Consejo, de 16 de marzo de 1992, por el que se establecen normas comunes para los transportes internacionales de viajeros efectuados con autocares y autobuses ([1]), modificado por el Reglamento (CE) nº 11/98 ([2]), y, en particular, el apartado 7 de su artículo 7,

Previa consulta a los Estados miembros interesados,

Considerando lo siguiente:

I. HECHOS

(1) El 17 de marzo de 1998, la empresa neerlandesa Atlas Reizen BV presentó ante la autoridad neerlandesa competente, denominada en lo sucesivo «la autoridad expedidora», una solicitud de autorización de servicio regular efectuado en autocar a través de distintos Estados miembros, a saber, Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Italia, Países Bajos, Austria y Reino Unido.

(2) El servicio que pretende efectuar la empresa Atlas Reizen BV está dirigido exclusivamente a turistas no europeos que reservan un circuito completo en las condiciones siguientes: el importe, pagadero por anticipado en una agencia de viajes, comprende la totalidad del circuito, siendo válido el abono para toda la temporada. El circuito sólo puede realizarse una única vez. Cada turista puede descender en una de las paradas programadas en uno de los Estados miembros y proseguir su viaje varios días después, a bordo de otro autocar de la línea. Los autocares pasan una vez cada dos días, por unas paradas preestablecidas, normalmente situadas cerca de hoteles. El circuito funciona desde el mes de abril hasta el de octubre.

(3) Con arreglo al procedimiento de autorización previsto en el apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 684/92, la autorización se expedirá de acuerdo con todos los Estados miembros en cuyos territorios se recojan o se dejen viajeros. El 25 de marzo de 1998 las autoridades neerlandesas remitieron la solicitud, acompañada de un dictamen favorable, a todos los Estados miembros interesados. Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Austria y el Reino Unido emitieron un dictamen favorable, mientras que Francia e Italia emitieron un dictamen contrario.

(4) El 10 de abril de 1998, las autoridades francesas notificaron que el motivo de su dictamen negativo residía en el hecho de que la solicitud en cuestión sólo difiere levemente de otra anterior, presentada por la empresa neerlandesa Vermaat's Autobedrijf BV por carta de 12 de agosto de 1997, en relación con la cual ya habían emitido un dictamen contrario con fecha de 10 de octubre de 1997, basándose en que no era posible, a la vista de la solicitud, definir dicho servicio según las categorías de servicios (regulares, regulares especializados u ocasionales), que se refería a los servicios más lucrativos en la medida en que su realización estaba limitada a la temporada turística, y que constituía un cabotaje no autorizado, según lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 2454/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, por el que se determinan las condiciones de admisión de los transportistas no residentes a los transportes nacionales de viajeros por carretera en un Estado miembro ([3]), modificado por el Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia.

(5) Las autoridades italianas comunicaron a las autoridades neerlandesas, con fecha de 21 de abril de 1998, que emitirían una opinión favorable a la solicitud de autorización, a condición de que no se efectuase ningún tipo de transporte entre dos o más ciudades del territorio italiano, lo que equivalía a denegar la autorización del servicio en los términos en los que había sido presentada.

(6) El 16 de junio de 1998, la autoridad expedidora recurrió a la Comisión en virtud del apartado 6 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 684/92, en el que se afirma que «si el procedimiento para llegar a un acuerdo contemplado en el apartado 1 no diera resultado, se podrá recurrir a la Comisión en el plazo fijado en el apartado 3», es decir, un plazo de tres meses a partir de la presentación de la solicitud de autorización, con vistas a obtener un arbitraje en el asunto.

([1]) DO L 74 de 20. 3. 1992, p. 1.
([2]) DO L 4 de 8. 1. 1998, p. 1.
([3]) DO L 251 de 29. 8. 1992, p. 1.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

(7) Aunque en el momento de la adopción de la presente Decisión resulten ya aplicables las modificaciones intervenidas en virtud del Reglamento (CE) nº 11/98, el tipo de servicio al que se refiere la solicitud de autorización debe apreciarse con arreglo a las reglas y definiciones aplicables en la época de presentación de la solicitud.

(8) El servicio propuesto presenta determinadas características de un servicio regular, conforme a la definición que figura en el punto 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92, en la medida en que asegura el transporte de viajeros con una frecuencia y un itinerario determinados, y puede recoger y dejar viajeros en paradas previamente fijadas. Sin embargo, en el caso en cuestión no se puede apreciar que el servicio sea accesible a todo el mundo, habida cuenta de que está exclusivamente destinado a turistas no europeos que reservaron y pagaron su billete antes de su llegada en Europa y de que el servicio no está comercializado en Europa. Por consiguiente, no puede calificarse de servicio regular a efectos del punto 1.1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92.

(9) Además, podría aplicarse la calificación de servicio regular especializado con arreglo al punto 1.2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92, siempre que este servicio asegurase el transporte de una categoría determinada de viajeros, con exclusión de otros, y que la condición de viajeros no europeos fuese suficiente para constituir una categoría determinada de viajeros.

(10) El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en su sentencia de 30 de abril de 1998 en el asunto C-47/97 (Clarke & Sons y Ferne) ([1]), estableció que «por "categoría determinada de viajeros", en el sentido del Reglamento (CEE) nº 684/92, debe entenderse los viajeros que comparten el mismo estatuto. Esta interpretación se desprende de los ejemplos mencionados en el punto 1.2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92, que hace referencia, entre otros, a los trabajadores, a los escolares y estudiantes y a los militares. En cambio, no basta con que se trate de un simple grupo de viajeros previamente constituido [. . .]. En el asunto principal, el servicio de transporte se efectúa cada vez para un grupo de viajeros diferente y su único punto en común es que han reservado un viaje con el mismo organizador. Por tanto, tales viajeros no entran dentro de una misma categoría determinada.».

(11) En el caso analizado, se trata por una parte de viajeros no europeos que reservan su viaje con el mismo organizador, lo cual no basta para constituir un estatuto común en el sentido en que lo interpreta el Tribunal de Justicia; por otra parte, estos viajeros no efectúan el viaje de manera regular, en la interpretación que cabe dar al término cuando se trata de categorías determinadas de viajeros como los estudiantes, los soldados o los trabajadores que realizan un trayecto entre su domicilio y su lugar de actividad. En el presente caso, los viajeros hacen uso de una línea de autocar en un sólo sentido, una única vez en la temporada y se detienen a su voluntad durante varios días en algunas de las etapas del trayecto, para después retomar la línea hacia otro destino; en ningún momento el grupo puede calificarse de homogéneo. En tales circunstancias, procede concluir que este servicio no puede ser calificado de servicio regular especializado.

(12) Procede determinar a continuación si este servicio podría ser calificado de servicio de lanzadera a efectos del punto 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92. Tales servicios se definen como aquellos organizados para transportar, en varias idas y regresos, grupos de viajeros constituidos de antemano desde una misma zona de partida a una misma zona de destino. Estos grupos compuestos de viajeros que hayan realizado el viaje de ida serán transportados a la zona de partida en el transcurso de un viaje posterior.

Por «zona de partida» y «zona de destino» se entenderán la localidad de partida y la de destino respectivamente, así como las localidades situadas en un radio de 50 km. Fuera de la zona de partida y de destino, los grupos podrán ser recogidos y dejados respectivamente, como máximo en tres lugares distintos.

En el marco de los servicios de lanzadera, un grupo constituido de antemano es aquel que haya recurrido a un organismo o persona responsable, de conformidad con las normas del Estado de establecimiento, para concluir el contrato o efectuar el pago colectivo de la prestación, o para hacer todas las reservas y pagos antes de la partida.

El servicio que propone la empresa Atlas Reizen BV no cumple tales criterios, puesto que se trata de un circuito y no de varias idas y regresos, en el que están previstas más de tres paradas y cuyo pago no es colectivo, ya que cada viajero reserva y paga su viaje independientemente, motivo por el cual no llega a crearse un grupo constituido de antemano. En el caso de los servicios de lanzadera con alojamiento definidos en el punto 2.2 del artículo 2, se exige la condición adicional de que se proporcione alojamiento en el lugar de destino a por lo menos el 80 % de los viajeros, lo que no ocurre con el servicio en cuestión, el cual ofrece algunas posibilidades de alojamiento localizadas, no obstante, en lugares de destino dispersos. En estas circunstancias, se puede concluir que el servicio propuesto por la empresa Atlas Reizen BV no puede ser calificado de servicio de lanzadera a efectos del Reglamento (CEE) nº 684/92.

([1]) Rec. 1998, p. I-2147, apartados 21, 22 y 23.

(13) El Reglamento (CEE) nº 684/92 define los servicios ocasionales como aquellos que no responden ni a la definición de servicio regular ni a la definición de servicio de lanzadera.

(14) El servicio propuesto por la empresa Atlas Reizen BV no puede ser incluido en la categoría de los circuitos, conforme a la definición que figura en la letra a) del punto 3.1 del artículo 2, según la cual un mismo vehículo realiza un circuito con uno o varios grupos de viajeros previamente constituidos. En el caso analizado, no se cumple la condición de vehículo único para la realización del circuito ni la de grupo previamente constituido, habida cuenta de qué, como ya se ha indicado, cada viajero decide sus etapas y la duración de sus estancias; por las mismas razones, no es posible clasificarlo en la categoría de los servicios realizados para grupos de viajeros previamente constituidos que proporcionan alojamiento a dichos grupos, definido en la letra b) del punto 3.1 del artículo 2; tampoco puede calificarse de servicio realizado con motivo de acontecimientos especiales, como seminarios, conferencias y manifestaciones culturales o deportivas, conforme a lo dispuesto en la letra c) del punto 3.1 del artículo 2; lo mismo ocurre con los servicios contemplados en la letra d) del punto 3.1 del artículo 2, a saber, los circuitos a puertas cerradas, los desplazamientos en carga seguidos de un desplazamiento en vacío y los desplazamientos en vacío seguidos de regreso en carga. En cambio, sí puede ser considerado como un servicio discrecional residual, con arreglo a la letra e) del punto 3.1 del artículo 2, en la que se define a tales servicios como aquellos que no respondan a los criterios mencionados en las letras a) a d).

(15) Además, el punto 3.3 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92 establece que «los servicios contemplados en el presente punto 3 no perderán su condición de servicio discrecional aunque se efectúen con cierta frecuencia». En el caso analizado, la empresa Atlas Reizen BV garantiza efectivamente el paso de autobuses cada dos días. Cabe concluir que el servicio propuesto por la empresa Atlas Reizen BV puede recibir la calificación de servicio discrecional residual a efectos de la letra e) del punto 3.1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92.

(16) Conforme a lo establecido en el punto 4 del artículo 4 de dicho Reglamento, los servicios discrecionales residuales requieren autorización y los motivos de denegación de dicha autorización coinciden con los previstos para la denegación de la autorización de servicios regulares. Dichos motivos de denegación están enumerados en el apartado 4 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 684/92. Por consiguiente, procede examinar si los motivos de denegación de la autorización invocados por Francia y por Italia están justificados.

(17) Francia rechazó la autorización por carta de 10 de abril de 1998, basándose en que la solicitud era similar a otra anterior remitida por la empresa neerlandesa Vermaat's Autobedrijf BV por carta de 12 de agosto de 1997, en relación con la cual las autoridades francesas habían emitido un dictamen contrario con fecha de 10 de octubre de 1997. La nueva solicitud de autorización ha sido efectuada por otra empresa, Atlas Reizen BV, y Francia no puede invocar la semejanza de una solicitud de otra empresa para justificar un dictamen contrario con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 684/92. El artículo 7 de dicho Reglamento ofrece una lista de los motivos de denegación, cuya interpretación ha de ser restrictiva por razones de seguridad jurídica. La justificación aducida por Francia no puede considerarse como motivo de denegación a efectos del Reglamento (CEE) nº 684/92. Francia debería haber recurrido a los motivos de denegación formulados anteriormente para desestimar la solicitud de autorización. Por lo demás, no es posible concluir que dichos motivos podrían haberse aplicado al presente caso y, en el estado actual del expediente, no pueden tomarse en consideración.

(18) Las autoridades italianas emitieron un dictamen favorable a la autorización, condicionado a la eliminación de las conexiones entre dos o más ciudades en territorio italiano, pues ello constituiría un cabotaje no autorizado a efectos de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 2454/92, lo que equivale a una denegación de la autorización. No obstante, dicha condición no puede tenerse en cuenta, dado que el cabotaje quedó liberalizado a partir del 1 de enero de 1996 por lo que respecta a todos los servicios ocasionales.

(19) Los Estados miembros interesados fueron consultados el 28 de octubre de 1998. Dicha consulta ha puesto de manifiesto que la mayoría de los Estados miembros se muestran a favor del proyecto de Decisión presentado por la Comisión, incluso en lo que respecta a la calificación de servicio discrecional. No obstante, Francia se sigue oponiendo a la calificación de servicio ocasional. Por lo demás, diversos Estados miembros han dictaminado que las partes del trayecto efectuadas en un mismo territorio nacional pueden considerarse como cabotaje a efectos de lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 2454/92.

(20) Las modificaciones introducidas por el Reglamento (CE) nº 11/98, aplicables desde el 11 de diciembre de 1998, no alteran la calificación del servicio efectuado por la sociedad Atlas Reizen BV como servicio ocasional, según se ha demostrado. Sin embargo, las nuevas normas modifican el acceso al mercado de este tipo de servicio, dado que los servicios ocasionales quedan desde ahora agrupados en una única categoría y ya no están sujetos a autorización con arreglo al nuevo apartado 1 del artículo 4,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El servicio efectuado por la empresa Atlas Reizen BV, con sede social en Heemskerk, Países Bajos, entre Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Italia, los Países Bajos, Austria y el Reino Unido es un servicio discrecional residual a efectos de la letra e) del punto 3.1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 684/92. Desde el momento de la aplicación del Reglamento (CE) nº 11/98, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 684/92, dicho servicio no está sujeto a autorización.

Artículo 2

La presente Decisión surtirá efecto en un plazo de treinta días a partir de su notificación a los Estados miembros interesados.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión serán el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Hecho en Bruselas, el 25 de enero de 1999.

Por la Comisión

Neil KINNOCK

Miembro de la Comisión