DECISÃO DA COMISSÃO

de 25 de Janeiro de 1999

relativa a um diferendo que opõe os Países Baixos à França e à Itália a propósito de uma autorização de serviço regular de passageiros em autocarro

[notificada com o número C(1999) 111]

(Apenas fazem fé os textos nas línguas alemã, dinamarquesa, espanhola, francesa, inglesa, italiana e neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/102/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CEE) n.º 684/92 do Conselho, de 16 de Março de 1992, que estabelece regras comuns para os transportes internacionais de passageiros em autocarro [1], alterado pelo Regulamento (CE) n.º 11/98 [2], e, nomeadamente, o n.º 7 do seu artigo 7.º,

Após ter consultado os Estados-membros interessados,

Considerando o seguinte:

I. OS FACTOS

(1) Em 17 de Março de 1998, a sociedade neerlandesa Atlas Reizen BV apresentou às autoridades neerlandesas competentes, a seguir designadas «autoridade emissora», um pedido de autorização de um serviço regular em autocarro através de vários Estados-membros, a saber, a Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha, a Espanha, a França, a Itália, os Países Baixos, a Áustria, e o Reino Unido.

(2) O serviço que a sociedade Atlas Reizen BV se propõe efectuar destina-se exclusivamente a turistas não-europeus, que reservam um circuito completo com pagamento prévio a uma agência de viagens, estando todo o circuito compreendido no preço e sendo o bilhete válido para toda a época. O circuito só pode ser efectuado uma única vez. Cada turista pode desembarcar numa das paragens previstas num dos Estados-membros e prosseguir a viagem alguns dias mais tarde num outro autocarro da mesma linha. Os autocarros passam uma vez todos os dois dias em determinadas paragens, geralmente localizadas perto de hotéis. Este circuito é explorado de Abril a Outubro.

(3) De acordo com o processo de autorização previsto no n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92, a autorização é emitida de comum acordo de todos os Estados-membros em cujo território embarquem ou desembarquem passageiros. Por carta de 25 de Março de 1998, as autoridades neerlandesas transmitiram o pedido, com um parecer favorável, a todos os Estados-membros interessados. A Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha, a Espanha, a Áustria e o Reino Unido deram parecer favorável, ao passo que a França e a Itália emitiram um parecer desfavorável.

(4) Em 10 de Abril de 1998, as autoridades francesas comunicaram ter proferido parecer negativo porque o pedido apenas diferia ligeiramente de um pedido anterior, apresentado pela sociedade neerlandesa Vermaat's Autobedrijf BV em carta de 12 de Agosto de 1997, a que haviam dado parecer desfavorável em 10 de Outubro de 1997 por não ser possível, atendendo ao seu teor, defini-lo de acordo com as categorias de serviços (regulares, regulares especializados ou ocasionais), por o mesmo respeitar aos serviços mais lucrativos, visto que efectuados unicamente durante a época alta, e por se tratar de cabotagem não autorizada na acepção do Regulamento (CEE) n.º 2454/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, que fixa as condições em que as transportadoras não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-membro [3], alterado pelo Acto de Adesão da Áustria, da Finlândia e da Suécia.

(5) Em 21 de Abril de 1998, as autoridades italianas comunicaram às autoridades neerlandesas que dariam parecer favorável ao pedido de autorização na condição de nenhum tipo de transporte ser efectuado entre duas ou mais cidades no território italiano, o que equivalia a recusar a autorização do serviço tal como este era apresentado.

(6) Em 16 de Junho de 1998, a Comissão foi chamada a intervir ao abrigo do n.º 6 do artigo 7.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92, que dispõe que «se o processo de formação do acordo a que se refere o n.º 1 não chegar a bom termo, o assunto pode ser submetido à Comissão no prazo indicado no n.º 3», ou seja, um prazo de três meses a contar da apresentação do pedido de autorização.

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

II. APRECIAÇÃO JURÍDICA

(7) Apesar de, no momento da adopção da presente decisão, as modificações introduzidas pelo Regulamento (CE) n.º 11/98 serem aplicáveis, o tipo de serviço objecto do pedido de autorização deve ser apreciado segundo as regras e definições aplicáveis no momento de introdução do pedido.

(8) O serviço em causa apresenta certas características de um serviço regular, segundo a definição dada no n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92, visto assegurar o transporte de passageiros com uma frequência e numa relação determinadas e os passageiros poderem embarcar e desembarcar em paragens previamente fixadas. No entanto, no caso vertente, não se pode considerar que o serviço é acessível a todos, uma vez que é exclusivamente destinado a turistas não-europeus, que reservam e pagam o seu bilhete antes de chegarem à Europa visto o serviço apenas ser comercializado na Europa. Por conseguinte, o serviço não pode ser considerado serviço regular na acepção do ponto 1.1 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92.

(9) Por outro lado, poderia aceitar-se a classificação de serviço regular especializado, segundo a definição dada no ponto 1.2 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92, na condição de o serviço assegurar o transporte de uma categoria determinada de passageiros, com exclusão de outros, e de o facto de os passageiros não serem europeus ser suficiente para definir uma categoria determinada de passageiros.

(10) O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no acórdão de 30 de Abril de 1998 no processo C-47/97 (Clarke & Sons e Ferne) [1], estabeleceu que «por determinada categoria de passageiros, na acepção do Regulamento (CEE) n.º 684/92, deve entender-se os passageiros que partilhem do mesmo estatuto. Esta interpretação resulta dos exemplos referidos no artigo 2.º, ponto 1.2, do Regulamento (CEE) n.º 684/92, no qual são nomeadamente referidos os trabalhadores, os estudantes e os militares. Em contrapartida, não é suficiente que se trate de um simples grupo de passageiros previamente constituído (...). No processo principal, o serviço de transporte é efectuado de cada vez para um grupo diferente de passageiros, os quais têm por único ponto comum o de terem reservado uma viagem junto do mesmo operador. Tais passageiros não se incluem, portanto, numa mesma categoria determinada.».

(11) No caso vertente, trata-se, por um lado, de passageiros não-europeus que reservaram a viagem junto do mesmo operador, o que não é suficiente para lhes dar um estatuto comum no sentido em que o entende o Tribunal de Justiça; por outro lado, estes passageiros não efectuam a viagem de forma regular, no sentido em que se o pode entender relativamente a categorias determinadas de passageiros como os estudantes, os militares ou os trabalhadores que se deslocam entre o seu domicílio e o local onde se realizam as suas actividades. No caso presente, os passageiros utilizam a linha de autocarro num único sentido e uma única vez na época e podem, se assim o desejarem, permanecer alguns dias numa das etapas do percurso voltando depois a utilizar a linha para seguir para outro destino; em momento algum o grupo se pode, pois, considerar homogéneo. Nestas circunstâncias, há que concluir que o serviço não pode ser classificado serviço regular especializado.

(12) Deve analisar-se seguidamente se o serviço poderá ser classificado serviço de lançadeira na acepção do n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92. Tais serviços são definidos como serviços organizados para transportar, em várias viagens de ida e volta, grupos de passageiros previamente constituídos de uma zona única de partida para uma zona única de destino. Estes grupos, compostos por passageiros que efectuaram a viagem de ida, são transportados de regresso ao local de partida em viagem posterior.

Por «zona de partida» e «zona de destino» entende-se a localidade de partida e a localidade de destino, assim como as localidades situadas num raio de 50 quilómetros. Fora das zonas de partida ou de destino, os grupos podem respectivamente embarcar e desembarcar em três sítios diferentes no máximo.

No quadro dos serviços de lançadeira, um grupo previamente constituído é um grupo em relação ao qual um organismo ou uma pessoa responsável nos termos das regras do Estado de estabelecimento tomou a cargo a celebração do contrato ou o pagamento colectivo da prestação ou recebeu todas as reservas e pagamentos antes da partida.

O serviço que a sociedade Atlas Reizen BV propõe não preenche estes critérios, visto tratar-se de um circuito e não de várias viagens de ida e volta; estarem previstas mais de três paragens; o pagamento não ser colectivo, dado que cada passageiro reserva e paga separadamente, e não existir um grupo pré-constituído. Quanto aos serviços de lançadeira com alojamento, segundo a definição dada no ponto 2.2 do artigo 2.º, requerem, quanto a eles, uma condição suplementar, de alojamento de pelo menos 80 % dos passageiros no local de destino, o que não é o caso do serviço em causa, que oferece certas possibilidades de alojamento, mas em locais de destino dispersos. Nestas circunstâncias, pode concluir-se que o serviço proposto pela sociedade Atlas Reizen BV não pode ser classificado serviço de lançadeira na acepção do Regulamento (CEE) n.º 684/92.

[1] Colectânea 1998, p. I-2147, pontos 21, 22 e 23.

(13) O Regulamento (CEE) n.º 684/92 define serviços ocasionais como os serviços que não correspondem à definição de serviços regulares nem à definição de serviços de lançadeira.

(14) O serviço proposto pela sociedade Atlas Reizen BV não pode integrar-se nas categorias de circuitos referidos no ponto 3.1, alínea a), do artigo 2.º, isto é, serviços realizados utilizando o mesmo veículo para transportar um ou mais grupos de passageiros previamente constituídos. No caso vertente, não se verificam as condições de um único veículo efectuar o circuito e de existir um grupo de passageiros previamente constituído, visto que, como já referido, cada passageiro decide as suas etapas e a duração das suas estadas; por estas razões, o serviço não pode também ser equiparado à categoria de serviço realizado para grupos de passageiros previamente constituídos e incluindo o respectivo alojamento, segundo a definição dada no ponto 3.1, alínea b), do artigo 2.º; não pode, ainda, considerar-se um serviço realizado por ocasião de acontecimentos especiais, como um seminário, uma conferência ou uma manifestação cultural ou desportiva, segundo a definição dada no ponto 3.1, alínea c), do artigo 2.º, nem ser equiparado aos serviços definidos no ponto 3.1, alínea d), do artigo 2.º, ou seja um circuito de portas fechadas, uma ida em carga seguida de uma volta em vazio ou uma ida em vazio seguida de uma volta em carga. Pode, em contrapartida, considerar-se um serviço ocasional residual nos termos do ponto 3.1, alínea e), do artigo 2.º, que define estes serviços como os que não correspondem aos critérios das alíneas a) a d).

(15) Por outro lado, o ponto 3.3 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92 estabelece que «os serviços a que se refere o presente ponto 3 não perdem o carácter de serviço ocasional pelo facto de serem efectuados com uma certa frequência». No caso presente, a sociedade Atlas Reizen BV assegura efectivamente a passagem dos autocarros de dois em dois dias. Há que concluir, pois, que o serviço proposto por esta sociedade pode ser classificado serviço ocasional residual na acepção do ponto 3.1, alínea e), do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92.

(16) Nos termos do n.º 4 do artigo 4.º do regulamento, os serviços ocasionais residuais estão sujeitos a autorização e os motivos de recusa de tal autorização são os previstos igualmente para a recusa de autorização de serviços regulares. Estes motivos são enumerados no n.º 4 do artigo 7.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92. É necessário, por conseguinte, verificar se são fundados os motivos de recusa da autorização invocados pela França e a Itália.

(17) A França recusou a autorização, por carta datada de 10 de Abril de 1998, por motivo de o pedido ser similar a um pedido anterior apresentado por outra sociedade neerlandesa, a Vermaat's Autobedrijf BV, em carta datada de 12 de Agosto de 1997, e ao qual as autoridades francesas deram parecer desfavorável em 10 de Outubro de 1997. O novo pedido de autorização é apresentado por outra empresa, a sociedade Atlas Reizen BV, não podendo a França invocar a similitude com um pedido de uma outra empresa para fundamentar um parecer desfavorável nos termos do Regulamento (CEE) n.º 684/92. O artigo 7.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92 enumera os motivos de recusa, devendo essa enumeração ser interpretada de maneira restritiva a fim de garantir segurança jurídica. A justificação dada pela França não pode considerar-se motivo de recusa na acepção do Regulamento (CEE) n.º 684/92. A França deveria ter apresentado os motivos de recusa anteriormente formulados para rejeitar o pedido de autorização. Não está estabelecido, por outro lado, que tais motivos possam ser aceites no presente caso e, na fase actual do processo, não se pode levar em linha de conta tais motivos.

(18) As autoridades italianas emitiram um parecer favorável relativamente à autorização na condição de serem suprimidas as ligações entre duas ou várias cidades no território italiano, uma vez que isso constituiria cabotagem não autorizada na acepção do Regulamento (CEE) n.º 2454/92, o que equivale a recusar a autorização. Tal condição não pode, contudo, ser tida em conta, visto que a cabotagem está liberalizada para todos os serviços ocasionais desde 1 de Janeiro de 1996.

(19) Os Estados-membros interessados foram consultados em 28 de Outubro de 1998. Resulta dessa consulta que a maioria desses Estados-membros são a favor do projecto de decisão apresentado pela Comissão, nomeadamente no que se refere à classificação de serviço ocasional residual. Resulta, todavia, que a França continua a opôr-se à classificação de serviço ocasional. Por outro lado, vários Estados-membros consideraram que as partes do trajecto efectuadas num mesmo território nacional podem ser consideradas cabotagem na acepção do Regulamento (CEE) n.º 2454/92.

(20) As modificações introduzidas pelo Regulamento (CE) n.º 11/98, aplicáveis desde 11 de Dezembro de 1998, não põem em causa a qualificação do serviço efectuado pela sociedade Atlas Reizen BV como serviço ocasional como já foi demonstrado. Todavia, as novas regras alteram o acesso ao mercado deste tipo de serviço dado que os serviços ocasionais estão agora reagrupados numa categoria única e já não estão sujeitos a autorização nos termos do novo artigo 4.º,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O serviço efectuado pela sociedade Atlas Reizen BV, situada em Heemskerk, nos Países Baixos, entre a Dinamarca, os Países Baixos, a Bélgica, a França, a Alemanha, a Áustria, a Itália, a Espanha e o Reino Unido é qualificado de serviço ocasional residual, nos termos do ponto 3.1, alínea e), do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 684/92. Desde a entrada em aplicação das disposições do Regulamento (CE) n.º 11/98, que altera o Regulamento (CEE) n.º 684/92, este serviço já não está sujeito a autorização.

Artigo 2.º

A presente decisão produz efeitos num prazo de trinta dias a contar da sua notificação aos Estados-membros interessados.

Artigo 3.º

A presente decisão é destinada ao Reino da Bélgica, ao Reino da Dinamarca, à República Federal da Alemanha, ao Reino da Espanha, à República Francesa, à República Italiana, ao Reino dos Países Baixos, à República da Áustria, e ao Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

Feito em Bruxelas, em 25 de Janeiro de 1999.

Pela Comissão

Neil KINNOCK

Membro da Comissão