

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GIUSEPPE TESAURO

presentadas el 20 de febrero de 1997 *

1. Las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia por el Länsrätten i Stockholms län versan sobre la interpretación de la Directiva 70/156/CEE del Consejo, de 6 de febrero de 1970, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre la homologación de vehículos a motor y de sus remolques,¹ así como sobre los artículos 30 y 36 del Tratado.

Con más precisión, el Juez nacional pide que se determine si es compatible con la Directiva 70/156 una normativa nacional que subordina la matriculación de vehículos de motor a la presentación de un certificado nacional que acredite que dichos vehículos se ajustan a las disposiciones nacionales aplicables en materia de emisiones de gases de escape, a pesar de ir acompañados de un certificado de conformidad comunitario válido y, en caso de respuesta afirmativa, si dicha normativa constituye no obstante una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa.

El contexto normativo comunitario y nacional

2. Para comprender mejor el alcance de las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribu-

nal de Justicia, es conveniente recordar, en primer lugar, la normativa pertinente en la materia, tanto comunitaria como nacional.

La normativa comunitaria

3. La normativa comunitaria en materia de vehículos de motor consta de una Directiva marco y de alrededor de cuarenta y cinco Directivas «particulares». El conjunto de las disposiciones contenidas en dichas Directivas, que han realizado una armonización exhaustiva de las normas técnicas y del funcionamiento en este sector, ha permitido poner en vigor un sistema de homologación comunitario en lo que atañe a los vehículos de tipo M1,² al que corresponde el vehículo que es objeto del presente litigio. Su aplicación, que era voluntaria para los diferentes fabricantes durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1995, se ha hecho obligatoria a partir del 1 de enero de 1996. Por consiguiente, a partir de esta fecha, los Estados miembros *están obligados* a aplicar y a cumplir el procedimiento de homologación comunitaria.

* Lengua original: italiano.

1 — DO L 42, p. 1; EE 13/01, p. 174.

2 — Se trata de vehículos destinados al transporte de personas que tienen ocho plazas como máximo, además del asiento del conductor.

La Directiva marco en dicho sector es precisamente la Directiva 70/156, modificada por la Directiva 92/53/CEE.³ Esta Directiva define el procedimiento de homologación comunitaria para los vehículos de motor y de sus remolques fabricados en una o más fases y de los sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a ser utilizados en dichos vehículos y remolques (artículo 1). La solicitud de homologación de tipo de un vehículo será presentada por el fabricante ante el organismo competente en materia de homologación en un único Estado miembro e irá acompañada de los documentos específicos exigidos; hasta el momento en que se conceda o deniegue la homologación, se pondrá a disposición del organismo competente en materia de homologación el expediente de homologación correspondiente a cada Directiva particular (apartado 1 del artículo 3). Las autoridades del Estado miembro ante quienes se haya presentado la solicitud expedirán un certificado de homologación en el que se acreditará que el tipo de vehículo de que se trate se ajusta a la información del expediente del fabricante y cumple los requisitos técnicos de las correspondientes Directivas particulares (apartado 1 del artículo 4). Por lo tanto, la homologación comunitaria acredita que el tipo del vehículo de que se trate, se ajusta a todas las exigencias técnicas enunciadas en cada Directiva particular.

Con arreglo al apartado 1 del artículo 6, el fabricante emitirá un certificado de conformidad para cada vehículo de la serie que acredite que dicho vehículo se ajusta al tipo homologado. El apartado 1 del artículo 7, disposición pertinente en el presente asunto, establece además que «los Estados miembros

sólo matricularán y autorizarán la venta o puesta en circulación de los nuevos vehículos, teniendo en cuenta su fabricación y funcionamiento, cuando vayan acompañados de un certificado de conformidad válido». El apartado 3 del mismo artículo 7 establece que, «cuando un Estado miembro determine que los vehículos, componentes o unidades técnicas independientes de un tipo particular constituyen un grave riesgo para la seguridad vial, a pesar de ir acompañados de un certificado de conformidad en vigor o llevar las marcas adecuadas, dicho Estado podrá, durante un período máximo de seis meses, denegar la matriculación de dichos vehículos o prohibir su venta y puesta en circulación dentro de su territorio y, en el caso de los componentes y unidades técnicas independientes, su venta y puesta en servicio. Informará inmediatamente de ello a los demás Estados miembros y a la Comisión indicando los motivos de su decisión. Cuando el Estado miembro que concedió la homologación de tipo impugne el riesgo para la seguridad vial que le ha sido comunicado, los Estados miembros interesados procurarán solucionar el conflicto. Se mantendrá informada a la Comisión, la cual, si fuere necesario, llevará a cabo las consultas apropiadas para llegar a un acuerdo».⁴

En el caso de disconformidad de un vehículo con el tipo homologado, el Estado miembro que haya concedido la homologación tomará las medidas necesarias, las cuales podrán incluir la retirada de la homologación (apartado 2 del artículo 11). Si los demás Estados miembros tienen dudas sobre la conformidad de un vehículo al tipo homologado, sólo podrán solicitar una comprobación al Estado

4 — Sobre la base del apartado 1 del artículo 4, se establece un procedimiento análogo para la expedición de la homologación.

miembro que haya concedido la homologación (apartado 3 del artículo 11).

4. En este procedimiento es pertinente además la Directiva 70/220/CEE del Consejo, de 20 de marzo de 1970, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de medidas que deben adoptarse contra la contaminación del aire causada por los gases procedentes de los motores de explosión con los que están equipados los vehículos a motor.⁵ Dicha Directiva «particular» dispone, entre otras cosas, que «los Estados miembros no podrán denegar la homologación CEE ni la homologación de alcance nacional de un vehículo por motivos que se refieran a la contaminación del aire causada por los gases procedentes del motor de explosión que propulse a dicho vehículo» siempre que se cumplan determinados requisitos (artículo 2). La misma Directiva, modificada por la Directiva 91/441/CEE,⁶ establece además que «los componentes que pudieran influir en las emisiones de los gases contaminantes del tubo de escape y en las emisiones de evaporación deberán diseñarse, construirse y montarse de forma que el vehículo pueda cumplir las disposiciones de la presente Directiva en condiciones normales de utilización y a pesar de las vibraciones a las que pudieran estar sometidos. El fabricante deberá adoptar las medidas técnicas necesarias para garantizar que, de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva, se limiten las emisiones del tubo de escape y las emisiones de evaporación durante la vida normal del vehículo y en condiciones normales de utilización. Por lo que respecta a las emisiones del tubo de escape, se considerará que se respetan estas

exigencias si se cumplen los requisitos de los puntos 5.3.1.4 y 7.1.1.1» (punto 5.1.1 del Anexo I).

La normativa nacional

5. Con arreglo al punto 9 del párrafo primero del artículo 12 de la Ley sueca relativa a la matriculación de vehículos (bilregisterkungörelsen), la matriculación está subordinada a la presentación de un certificado de conformidad nacional además del certificado de conformidad comunitario. Dicho certificado, emitido por el importador sueco, debe acreditar que la familia de motores a la que pertenece el vehículo de que se trate ha obtenido una autorización en la que conste el cumplimiento de los requisitos exigidos por el reglamento sueco relativo a las emisiones de gases de escape (Bilavgasförordningen; en lo sucesivo, «BAF»). La solicitud de certificado debe ser presentada por el fabricante en el momento de salir un nuevo modelo de vehículo automóvil y es válida para una «familia de motores», es decir, para una categoría de vehículos que tengan un motor similar (artículo 2 del BAF). El propio fabricante elige la familia de motores en que va a clasificarse el nuevo modelo. Se consideran cumplidas las exigencias requeridas por el BAF cuando la familia de motores a que pertenece el vehículo de que se trate disfruta de una autorización que emana de una autoridad establecida en el Espacio Económico Europeo (párrafo segundo del artículo 6 del BAF).

5 — DO L 76, p. 1; EE 13/01, p. 195.

6 — DO L 242, p. 1.

En consecuencia, cuando un vehículo va acompañado de un certificado de homologación comunitario, la normativa sueca impone únicamente la conversión de dicho certificado en un certificado nacional, en el sentido de que no están previstos controles suplementarios destinados a verificar concretamente la conformidad del vehículo con las normas nacionales en materia de emisiones de gases de escape contaminantes. Sin embargo, la emisión del certificado nacional está supeditada, por una parte, a la presentación de una documentación específica que, en gran medida, coincide con la documentación ya presentada por el fabricante para obtener la homologación comunitaria, y, por otra, al pago de 32.330 SKR por año por familia de motores,⁷ a las que se añaden 25 SKR por cada vehículo vendido y 75 SKR también por vehículo, en favor del organismo de protección de la naturaleza, en concepto de financiación del procedimiento sueco de homologación relativo a las emisiones de gases de escape.

6. La exigencia del certificado nacional parece relacionada con el sistema sueco de control de los vehículos y de responsabilidad del fabricante. En efecto, todo fabricante que pretenda comercializar vehículos automóviles en el territorio sueco debe comprometerse a hacerse cargo gratuitamente de la reparación del vehículo que, al efectuarse un control oficial,⁸ no reúna ya los requisitos

relativos a las emisiones de los gases de escape. No obstante, dicho compromiso no es válido para los coches de particulares que tengan más de cinco años o que hayan recorrido más de 80.000 km. En el caso de defectos importantes, puede exigirse al fabricante que cambie, a su cargo, determinadas partes del sistema anticontaminación y, en casos extremos, que retire del mercado todos los vehículos de un mismo tipo (procedimiento denominado «recall»). Para garantizar la correcta ejecución de dichos compromisos, la normativa sueca de que se trata exige, en lo que respecta a los vehículos fabricados en el extranjero, que el fabricante designe su representante oficial en Suecia.

En definitiva, el certificado nacional sueco y su respectivo registro tienen precisamente la finalidad de clasificar los vehículos automóviles en una familia de motores, lo que permite a las autoridades competentes disponer de las informaciones necesarias sobre vehículos defectuosos —desde el punto de vista de su conformidad con las normas aplicables a las emisiones de gases de escape— que pertenezcan a una misma familia de motores, informaciones que son necesarias para obligar al fabricante a asumir la responsabilidad.

7 — La autorización, que es válida para una familia de motores, debe solicitarse efectivamente todos los años.

8 — Además del control técnico anual, obligatorio para los vehículos que tengan más de tres años, los vehículos pueden ser objeto de un control mucho más minucioso sobre la calidad del sistema anticontaminación; este control lo efectúa el organismo sueco de protección de la naturaleza. En efecto, dicho organismo procede, por muestreo, a verificaciones periódicas de vehículos que pertenezcan a una misma familia de motores. En el supuesto de que al término de dicha verificación se comprobasen fallas en el vehículo de que se trate, el fabricante interesado está obligado a adoptar las medidas necesarias para todos los vehículos que pertenezcan a la misma familia de motores.

Hechos y cuestiones prejudiciales

7. Mediante resolución de 24 de mayo de 1995, el Gobierno Civil de la región de Estocolmo denegó la solicitud de matriculación de un vehículo Audi A4, presentada por la

sociedad VAG Sverige AB. La denegación se basaba en el hecho de que, si bien el vehículo en cuestión iba acompañado de un certificado de homologación CEE válido, no se había presentado el certificado nacional mencionado en el punto 9 del párrafo primero del citado artículo 12, es decir, el certificado que acredita que la familia de motores a la que pertenezca el vehículo de que se trata cumple los requisitos fijados por el BAF en materia de emisiones de gases de escape.

VAG Sverige AB interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Länsrätten i Stockholms län, alegando, entre otras razones, que la interpretación efectuada por el Gobierno Civil regional es contraria al Derecho comunitario, en concreto, a la Directiva 70/156 relativa al procedimiento de homologación de los vehículos de motor.

8. Por considerar que la interpretación del Derecho comunitario le era necesaria para resolver el litigio, el Juez nacional decidió plantear al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, las siguientes cuestiones:

- «1) ¿La exigencia de un certificado con arreglo al punto 9 del párrafo primero del artículo 12 del bilregisterkungörelsen es compatible con las disposiciones de la Directiva 70/156/CEE del Consejo, en su última versión?
- 2) Si la respuesta a la primera cuestión fuese afirmativa, ¿es compatible la

exigencia de que se trata con el artículo 30 del Tratado CE o puede considerarse que constituye una “medida de efecto equivalente”?

- 3) Si la respuesta a la primera cuestión fuese afirmativa y se respondiera a la segunda cuestión en el sentido de que la disposición de que se trata debe ser considerada una “medida de efecto equivalente”, ¿puede mantenerse la exigencia de un certificado por parte de Suecia con base en el artículo 36?»

La primera cuestión

9. Mediante la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide si las disposiciones pertinentes de la Directiva 70/156, en su última versión, se oponen a una normativa nacional que exige, para la matriculación, la presentación de un certificado nacional en el que conste que el vehículo de que se trata pertenece a una familia de motores para la cual se haya obtenido la autorización que acredita el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa nacional en materia de emisiones de gases de escape: y todo ello pese a que el vehículo de que se trata vaya acompañado de un certificado de conformidad comunitario válido.

Por lo tanto, se trata de determinar si el procedimiento de homologación establecido por la Directiva 70/156 —y con éste, el certificado de conformidad emitido por el fabricante— reserva a los Estados miembros la posibilidad de supeditar la matriculación de vehículos a procedimientos y/o a certificados nacionales.

10. Comienzo destacando que la normativa comunitaria en la materia es totalmente clara:

a) los Estados miembros efectuarán la matriculación de los nuevos vehículos o autorizarán su venta o puesta en circulación «sólo [...] cuando vayan acompañados de un certificado de conformidad válido» (apartado 1 del artículo 7);

b) los Estados miembros sólo podrán denegar la matriculación, venta o puesta en circulación de vehículos que vayan acompañados de certificados de conformidad válidos cuando se trate de vehículos que «constituyen un grave riesgo para la seguridad vial» y, en todo caso, por un período máximo de seis meses, durante el cual, si el Estado miembro que concedió la homologación niega que constituya un riesgo para la seguridad vial, debe llegarse a una solución bajo el control de la Comisión (apartado 3 del artículo 7).

En resumen, la posibilidad de denegar la matriculación de un vehículo que vaya acompañado de un certificado comunitario válido está limitada a un período de seis meses y únicamente se admite por motivos referidos a la seguridad vial; por otra parte, el Estado miembro que adopte tal decisión debe advertir inmediatamente a los demás Estados miembros y a la Comisión. Fuera de este supuesto, las disposiciones de la Directiva 70/156 no prevén ninguna posibilidad de denegar la matriculación de vehículos que vayan acompañados de un certificado de conformidad comunitario válido y, menos

aún, de supeditarla al cumplimiento de otros requisitos o a la presentación de otra documentación. Por consiguiente, hay que interpretar el apartado 1 del artículo 7 en el sentido de que un vehículo acompañado del certificado de que se trata, *debe ser matriculado*.

11. Pues bien, en el caso de autos, recuerdo que los motivos de la denegación de matriculación están basados precisamente en la inexistencia del certificado nacional que acredite que el mencionado vehículo cumple los requisitos de una Ley nacional en materia de emisiones de gases de escape. En consecuencia, estamos frente a una exigencia —que además de ser sistemática— no obedece a motivos inherentes a la seguridad vial y que, por tanto, no está comprendida en absoluto en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 7.

Todo ello basta para llegar a la conclusión de que la Directiva 70/156 se opone a la aplicación de una normativa nacional como la que aquí se discute. Además, destaco que, en dicho contexto, la Directiva «particular» 70/220 relativa a las emisiones de gases de escape nada añade, dado que el procedimiento de homologación comunitaria, tal como está establecido por la Directiva 70/156, impone que se satisfagan todas las exigencias técnicas determinadas en las Directivas particulares, incluso la relativa a los gases de escape. Por otra parte, como afirmó el propio Gobierno sueco en el procedimiento, las normas nacionales en la materia no son más severas que las normas comunitarias, sino que son sustancialmente

idénticas, como lo prueba el hecho de que el certificado de conformidad nacional no está supeditado a controles suplementarios.

12. En realidad, la mencionada normativa nacional más bien responde a la exigencia de garantizar la responsabilidad del fabricante, en particular, el funcionamiento del procedimiento de *recall*. Sin embargo, esta exigencia no puede modificar los datos del problema puesto que consta que la Directiva 70/156 no admite, fuera del supuesto y de los límites estrictos del apartado 3 del artículo 7, la posibilidad de excluir o incluso de retrasar la matriculación de vehículos que vayan acompañados de un certificado de conformidad comunitario en curso de validez.

Observo además que la exigencia de que se trata ya está contemplada en la normativa comunitaria, al menos, en la medida en que, según las explicaciones proporcionadas por el Gobierno sueco, responde a la necesidad de intervenir en los vehículos ya puestos en circulación, cuando resulte que, con ocasión del control periódico efectuado por el organismo para la protección de la naturaleza, ya no satisfacen las normas aplicables en materia de emisiones de gases de escape.⁹ En efecto, la Directiva 70/156 no adolece de lagunas en este punto: el artículo 11 de esta Directiva considera el supuesto de que la disconformidad con el tipo homologado se produzca

después de la puesta en circulación del vehículo de que se trate estableciendo para ello que el Estado miembro que haya expedido la homologación efectúe concretamente las verificaciones oportunas y adopte las medidas necesarias, que pueden incluir la retirada de la homologación.

13. En definitiva, no me parece que la exigencia de garantizar la responsabilidad del fabricante, aunque esté vinculada —si bien indirectamente— con preocupaciones de protección del medio ambiente, pueda ser considerada de forma autónoma en el marco de un sistema armonizado como el controvertido en el caso de autos. Por otra parte, no alcanzo a imaginar de qué manera este sistema puede llegar a la negación de la responsabilidad del fabricante, que ya puede ser identificado con seguridad a través del certificado de conformidad y cuya responsabilidad podrá exigirse —como se puede suponer razonablemente— más allá de un posible compromiso escrito de su parte en dicho sentido.

14. Queda por decir que tampoco pienso que haya que tomar en consideración el argumento del Gobierno sueco, según el cual, en el momento de la adhesión, la Comunidad autorizó a Suecia a mantener la normativa de que se trata. A este respecto, basta señalar que la declaración en la que se funda el Gobierno sueco se limita a afirmar que las Directivas en la materia «no excluyen el posible mantenimiento del procedimiento de “retirada” en vigor en Suecia en cumplimiento de las Directivas comunitarias en materia de responsabilidad y de seguridad. La Comunidad está dispuesta a aclarar dichas

9 — Sobre este punto, recuerdo que se consideran satisfechas las exigencias técnicas en materia de gases de escape requeridas por la Directiva 70/220, modificada por la Directiva 91/441, con la consiguiente obtención de la homologación, teniendo en cuenta también y precisamente la duración normal de vida de un vehículo en condiciones normales de uso.

cuestiones en el curso de negociaciones con los expertos suecos». ¹⁰

Las cuestiones segunda y tercera

La citada declaración, lejos de permitir el mantenimiento en vigor de la normativa nacional de que se trata, se limita, pues, a dejar abierta la posibilidad de negociación sobre este punto. En todo caso, basta recordar aquí que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las declaraciones que figuren en un acta tienen un valor limitado en el sentido de que no pueden ser tenidas en cuenta «para interpretar una disposición de Derecho derivado cuando [...] el contenido de la misma no se plasme de algún modo en el texto de la disposición de que se trate, sin tener, por consiguiente, ningún alcance jurídico». ¹¹

15. Ahora bien, el artículo 112 del Acta de adhesión establece expresamente la posibilidad de un período transitorio de cuatro años a partir de la fecha de adhesión, para adaptar la normativa nacional a los actos de Derecho comunitario enumerados de forma detallada en el Anexo XII del Acta de adhesión. Sin embargo, dicho Anexo no menciona la Directiva 70/156 ni la Directiva 70/220: esto significa que Suecia no ha hecho uso de la posibilidad de disfrutar, respecto a estas Directivas, de un período transitorio y que, por consiguiente, está obligada a respetar el acervo comunitario en la materia a partir de su adhesión.

16. Teniendo en cuenta las conclusiones a las que he llegado en lo que se refiere a la primera cuestión, está claro que no es necesario responder a las cuestiones segunda y tercera. Por otra parte, es muy evidente que la exigencia de un certificado de conformidad nacional constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa y, como tal, está prohibida por el artículo 30 del Tratado. Incluso el Gobierno sueco, que durante la vista evocó al respecto la jurisprudencia Keck y Mithouard ¹² —la verdad sea dicha, sin mucha convicción y sin ningún fundamento— no lo discute. Además, la incompatibilidad con el artículo 30 es difícilmente discutible, dado que la mencionada normativa nacional: a) exige la presentación de un documento suplementario y la presencia de un representante oficial en Suecia; b) implica, además del pago de sumas no desdeñables, un retraso en la matriculación de cerca de ocho semanas.

En estas circunstancias, no puedo considerar que es totalmente irrelevante la circunstancia de que no se practiquen controles suplementarios y de que se trate esencialmente de una mera conversión de un certificado comunitario en un certificado nacional. En efecto, recuerdo que la jurisprudencia en la materia es unívoca en el sentido de que incluso la emisión de una autorización inmediata y automática es contraria al artículo 30: en

10 — Declaración de 27 de mayo de 1993, que consta en el Acta de la Quinta Conferencia de Ministros de 21 de diciembre de 1993.

11 — Sentencia de 26 de febrero de 1991, Antonissen (C-292/89, Rec. p. I-745), apartado 18.

12 — Sentencia de 24 de noviembre de 1993 (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097).

efecto, una libertad fundamental garantizada por el Tratado no puede estar supeditada al asentimiento de la administración y sin importar que éste sea más o menos discrecional.¹³

rias establecen la armonización de medidas necesarias para la consecución del objetivo específico perseguido por la aplicación del artículo 36».¹⁴

17. Además, en contra de lo que ha sostenido el Gobierno sueco, en el caso de autos, no existe ninguna excepción que pueda justificar la medida controvertida. En efecto, sobre este punto, basta recordar que la aplicación del artículo 36 «deja de ser posible cuando determinadas Directivas comunita-

En el presente asunto, y apenas cabe recordarlo, la normativa comunitaria es exhaustiva. Como antes se ha demostrado, todo ello queda confirmado por la propia normativa sueca, que no sujeta la emisión del certificado de que se trata a ningún control suplementario destinado a verificar el cumplimiento de normas en materia de anticontaminación.

Conclusión

18. A la luz de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Länsrätten i Stockholms län del siguiente modo:

«1) La Directiva 70/156/CEE del Consejo debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que sujeta la matriculación de los vehículos de motor que vayan acompañados de un certificado de conformidad comunitario válido a la presentación de un certificado nacional que acredite la conformidad del vehículo con las exigencias nacionales en materia de emisiones de gases de escape.

2) Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no ha lugar a responder a las cuestiones segunda y tercera.»

13 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 8 de febrero de 1983, Comisión/Reino Unido (124/81, Rec. p. 203), apartado 18.

14 — Sentencia de 23 de mayo de 1996, Hedley Lomas (C-5/94, Rec. p. I-2553), apartado 18.