

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 10 de abril de 2008\*

En el asunto C-265/06,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 16 de junio de 2006,

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por los Sres. A. Caeiros y P. Guerra e Andrade y la Sra. M. Patakia, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**República Portuguesa**, representada por el Sr. L. Fernândes, en calidad de agente, asistido por el Sr. A. Duarte de Almeida, abogado,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: portugués.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. U. Lõhmus y J. Klučka, la Sra. P. Lindh (Ponente) y el Sr. A. Arabadjiev, Jueces;

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;  
Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de noviembre de 2007;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de diciembre de 2007;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Portuguesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 28 CE, 30 CE, así como 11 y 13 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»), al haber prohibido, en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, de 11 de marzo de 2003 (*Diário da República* I, serie A, nº 59, de 11 de marzo de 2003), la colocación de láminas tintadas en los cristales de los vehículos automóviles.

## Marco jurídico

### *Normativa comunitaria*

- 2 El legislador comunitario no ha aprobado normativa alguna en materia de láminas tintadas destinadas a ser colocadas en los cristales de los vehículos automóviles.
  
- 3 En cambio, existe una normativa comunitaria sobre la homologación de los cristales de seguridad de los vehículos automóviles colocados desde un principio, es decir, antes de la puesta en circulación de dichos vehículos, que regula en particular los colores de los cristales. Dicha normativa incluye la Directiva 92/22/CEE del Consejo, de 31 de marzo de 1992, relativa a los cristales de seguridad y a los materiales para acristalamiento de los vehículos de motor y sus remolques (DO L 129, p. 11), en su versión modificada por la Directiva 2001/92/CE de la Comisión, de 30 de octubre de 2001 (DO L 291, p. 24) (en lo sucesivo, «Directiva 92/22»).
  
- 4 El tercer considerando de su exposición de motivos y el anexo II B de la Directiva 2001/92 se remiten al Reglamento n° 43 de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, que lleva el título «Condiciones uniformes para la homologación de materiales de acristalamientos de seguridad y su montaje en los vehículos» (E/ECE/324-E/ECE/TRANS/505/Rev. 1/Add 42/Rev. 2; en lo sucesivo, «Reglamento n° 43»).
  
- 5 El artículo 4 del citado Reglamento establece que, por lo que atañe al parabrisas, el factor de transmisión regular de la luz no deberá ser inferior al 75 %. En lo que se refiere a los cristales de seguridad distintos de los parabrisas situados dentro del

campo de visión del conductor hacia delante, dicho factor deberá ser por lo menos del 70 %. En cuanto a los cristales de seguridad, situados dentro del campo de visión del conductor hacia atrás, el factor de transmisión de la luz podrá ser inferior al 70 % si el vehículo está equipado con dos espejos retrovisores exteriores.

### *Normativa nacional*

- 6 El artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003 dispone:

«Queda prohibida la colocación de láminas tintadas en los cristales de vehículos automóviles destinados al transporte de personas o de mercancías, con excepción de los autoadhesivos reglamentarios y de las láminas opacas no reflectantes colocadas en los remolques de los automóviles destinados al transporte de mercancías.»

### **Fase administrativa previa**

- 7 El 1 de abril de 2004, la Comisión dirigió a la República Portuguesa un escrito de requerimiento, en el que afirmaba que dicho Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 28 CE, 30 CE, 11 y 13 del Acuerdo EEE, así como del artículo 8 de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 204, p. 37), al haber prohibido, en el artículo 2, apartado 1 del Decreto-ley

nº 40/2003 la colocación de láminas tintadas en los cristales de los vehículos automóviles destinados al transporte de pasajeros o de mercancías, con excepción de los autoadhesivos reglamentarios y de las láminas opacas no reflectantes colocadas en los remolques de los automóviles destinados al transporte de mercancías, y al no haber comunicado a la Comisión el texto del citado Decreto-ley en la fase de proyecto.

8 Mediante escrito de 28 de junio de 2004, la República Portuguesa respondió a dicho escrito de requerimiento.

9 Al no convencerle la citada respuesta, la Comisión envió un dictamen motivado a la República Portuguesa, el 22 de diciembre de 2004, en el que instaba a ésta a atenerse al mismo en un plazo de dos meses contados a partir de su recepción.

10 La República Portuguesa hizo saber, mediante un escrito de 22 de julio de 2005, en respuesta al dictamen motivado, que tenía previsto derogar la disposición que prohíbe la colocación de láminas tintadas en los cristales de los vehículos automóviles, es decir el artículo 2, apartado 1 del Decreto-ley nº 40/2003.

11 La República Portuguesa informó también a la Comisión de que, por lo que atañe a la colocación de láminas tintadas en los citados cristales, se estaba redactando un proyecto de reglamentación técnica que se incluiría en un texto legal. En el mes de diciembre de 2005, se notificó a la Comisión, con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 98/34, un proyecto de Orden Ministerial que contenía tales normas.

- 12 Habida cuenta de dicha notificación, la Comisión decidió desistir de la imputación relativa al hecho de no haber notificado el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003 en la fase de proyecto.
- 13 En cambio, la Comisión mantuvo la imputación relativa a la incompatibilidad de dicha disposición con los artículos 28 CE, 30 CE y 11 y 13 del Acuerdo EEE e interpuso el presente recurso el 16 de junio de 2006.

## **Sobre el recurso**

### *Alegación de las partes*

- 14 La Comisión considera que el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, que prohíbe la colocación de todo tipo de láminas tintadas que tengan la finalidad de filtrar la luz por el parabrisas y por los cristales colocados frente a los asientos de los pasajeros en los vehículos automóviles, impide, en la práctica, la comercialización en Portugal de las láminas tintadas fabricadas legalmente y/o comercializadas en otro Estado miembro o en otro Estado firmante del Acuerdo EEE, contraviniendo así los artículos 28 CE y 30 CE, así como los artículos 11 y 13 del Acuerdo EEE.
- 15 Efectivamente, según la Comisión, si los posibles interesados, sean comerciantes o particulares, saben que no podrán colocar tales láminas en los cristales de los vehículos automóviles, no los comprarán.

- 16 La Comisión recuerda que, según el Reglamento nº 43, aplicable en virtud de la Directiva 92/22, el parabrisas y los demás cristales situados dentro del campo visual del conductor hacia delante, ante un punto que la propia Comisión designa con la denominación «elemento B», deberán poseer un factor de transmisión regular de la luz de al menos el 75 y el 70 %, respectivamente. En consecuencia, tales cristales podrán estar tintados si cumplen tales exigencias.
- 17 Por otra parte, la Comisión alega que, en lo que atañe a los cristales situados detrás del elemento B, no está previsto ningún factor mínimo de transmisión regular de la luz, cuando tales cristales no desempeñen un papel esencial en la visión del conductor. Ello significa en la práctica que un vehículo automóvil podrá estar equipado detrás con dicho elemento de cristales de colores que tengan un factor muy reducido de transmisión regular de la luz, siempre que el vehículo tenga dos espejos retrovisores exteriores.
- 18 La Comisión reprocha de esta forma a la República Portuguesa haber prohibido la colocación de toda clase de láminas tintadas en los parabrisas y en los cristales próximos a los asientos de los pasajeros en los vehículos automóviles destinados al transporte de pasajeros y de mercancías, incluso cuando dichas láminas permitan que el factor de transmisión regular de la luz alcance los valores mínimos previstos por el Reglamento nº 43.
- 19 La Comisión alega que, al no existir disposiciones armonizadas a nivel comunitario, los Estados miembros pueden, ciertamente, establecer el nivel de protección de la seguridad vial que consideren adecuado en su territorio y adoptar medidas encaminadas a proteger la seguridad pública. Sin embargo, la Comisión estima que la República Portuguesa no ha alegado dato alguno que permita estimar que la utilización de

una lámina tintada, sean cuales fueren su color y sus características, en particular su factor de transmisión luminosa, suponga un riesgo para la seguridad pública y/o para la seguridad vial. Por lo tanto, la disposición controvertida no es necesaria ni proporcionada a los objetivos que se pretende alcanzar.

- 20 La República Portuguesa no niega los hechos expuestos en el escrito de interposición del recurso. En cambio, manifiesta su disconformidad con la interpretación, el valor y la significación de algunos de tales hechos.
- 21 En primer lugar, la República Portuguesa afirma que la Comisión no estaba facultada para interponer un recurso contra ella, dado que dicho Estado miembro había comunicado, en la fase administrativa previa, que iba a proceder a modificar su legislación en el sentido preconizado por la Comisión. El proyecto de modificación, que fue notificado a esta última, implica, según la República Portuguesa, que dicho Estado miembro había levantado la prohibición contenida en el artículo 2, apartado 1 del Decreto-ley nº 40/2003.
- 22 A continuación, si bien la República Portuguesa reconoce que dicha disposición constituye una restricción a la libre circulación de mercancías, alega que está justificada, en todo caso, por objetivos de seguridad vial y de seguridad pública.
- 23 De esta forma, la República Portuguesa pone de relieve que la prohibición pretende permitir a las autoridades competentes ver rápidamente desde el exterior el interior de los vehículos, sin que sea necesario inmovilizarlos, con el fin de comprobar, en primer lugar, el cumplimiento de la norma que obliga a utilizar el cinturón de seguridad y, en segundo lugar, identificar a los posibles delincuentes, en aras de la lucha contra la criminalidad.

24 Para terminar, la República Portuguesa no considera que existan medios menos restrictivos que permitan garantizar la consecución de los objetivos de seguridad vial y de seguridad pública que se ha fijado. Sobre este particular, señala que la prohibición de colocar láminas tintadas en los cristales de los vehículos no es total, sino parcial, ya que no se aplica a los remolques de los automóviles destinados al transporte de mercancías ni a los vehículos no automóviles, como los buques.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

25 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de un recurso interpuesto al amparo del artículo 226 CE, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación, tal como ésta se presentaba al finalizar el plazo señalado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia (véanse las sentencias de 17 de enero de 2002, Comisión/Bélgica, C-423/00, Rec. p. I-593, apartado 14, y de 7 de junio de 2007, Comisión/Bélgica, C-254/05, Rec. p. I-4269, apartado 39).

26 Pues bien, en el presente caso, consta que, al expirar el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado, la República Portuguesa aún no había derogado el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, por el que se prohibía la colocación de láminas tintadas en los cristales de los vehículos automóviles. La circunstancia de que dicho Estado miembro notificara posteriormente un proyecto de normativa que no contenía la disposición controvertida no modifica en nada la existencia de tal disposición en el momento pertinente.

- 27 Por consiguiente, debe examinarse la conformidad de dicha disposición, tal como se recoge en el apartado 6 de la presente sentencia, con las disposiciones del Derecho comunitario y del Derecho del Espacio Económico Europeo mencionadas por la Comisión.
- 28 Debe señalarse que la Directiva 92/22 no regula las láminas tintadas destinadas a ser colocadas en los cristales de los vehículos automóviles, sino tan sólo los cristales con que están equipados tales vehículos desde un principio, a saber las láminas tintadas.
- 29 Por consiguiente, al no existir una armonización a nivel comunitario, el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley n.º 40/2003 debe examinarse a la luz de las disposiciones del Tratado CE relativas a la libre circulación de mercancías y de las disposiciones concordantes del Acuerdo EEE.
- 30 Puesto que estas últimas están redactadas en términos casi idénticos a los del Tratado, debe entenderse que las consideraciones siguientes, relativas a los artículos 28 CE y 30 CE son aplicables a las disposiciones correspondientes del Acuerdo EEE, los artículos 11 y 13 de éste.

— Sobre la existencia de una restricción a la libre circulación de mercancías

- 31 Según reiterada jurisprudencia, toda normativa de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio

intracomunitario, debe considerarse como una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas, prohibida por el artículo 28 CE (véanse, en particular, las sentencias de 11 de julio de 1974, *Dassonville*, 8/74, Rec. p. 837, apartado 5; de 19 de junio de 2003, *Comisión/Italia*, C-420/01, Rec. p. I-6445, apartado 25, y de 8 de noviembre de 2007, *Ludwigs-Apotheke*, C-143/06, Rec. p. I-0000, apartado 25).

32 En el presente caso, la República Portuguesa reconoce que la prohibición establecida en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, que impide colocar láminas tintadas en los parabrisas y en los cristales situados junto a los asientos de los pasajeros en los vehículos automóviles, restringe en Portugal la comercialización de tales productos.

33 Debe observarse, en efecto, que si los posibles interesados, sean comerciantes o particulares, saben que les está prohibido colocar tales láminas en los parabrisas y en los cristales próximos a los asientos de los pasajeros de los vehículos automóviles, no tendrán prácticamente ningún interés en adquirir tales productos.

34 La única excepción a la prohibición establecida en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003 se refiere a la colocación de láminas tintadas en los remolques de los vehículos automóviles destinados al transporte de mercancías y en los vehículos no automóviles.

35 Por consiguiente, la disposición controvertida afecta a la comercialización en Portugal de la práctica totalidad de las láminas tintadas, legalmente fabricadas y comercializadas en otros Estados miembros o en Estados firmantes del Acuerdo EEE, destinadas a ser colocadas en los cristales de los vehículos automóviles.

<sup>36</sup> De ello se desprende que la prohibición establecida en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003 constituye una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas, en el sentido de lo dispuesto en los artículos 28 CE y 11 del Acuerdo EEE. Dicha medida es incompatible con las obligaciones que se derivan de tales disposiciones, a menos que pueda estar objetivamente justificada.

— Sobre la existencia de una justificación

<sup>37</sup> Según reiterada jurisprudencia, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la importación sólo puede justificarse por alguna de las razones de interés general enumeradas en el artículo 30 CE o por alguna de las exigencias imperativas reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 20 de febrero de 1979, *Rewe-Zentral*, «Cassis de Dijon», 120/78, Rec. p. 649, apartado 8), con la condición de que, en uno u otro caso, dicha medida sea adecuada para garantizar la consecución del objetivo que se persigue y no vaya más allá de lo que sea necesario para alcanzar dicho objetivo (sentencias de 8 de mayo de 2003, *ATRAL*, C-14/02, Rec. p. I-4431, apartado 64; de 10 de noviembre de 2005, *Comisión/Portugal*, C-432/03, Rec. p. I-9665, apartado 42, y de 7 de junio de 2007, *Comisión/Bélgica*, antes citada, apartado 33).

<sup>38</sup> En el presente caso, las justificaciones expuestas por la República Portuguesa se refieren, por un lado, a la lucha contra la criminalidad en el marco de la protección de la seguridad pública y, por otro lado, al control del respeto de la norma que obliga a utilizar el cinturón de seguridad, que forma parte de la política de seguridad vial. La lucha contra la criminalidad y la protección de la seguridad vial pueden ser razones imperiosas de interés general que justifiquen un obstáculo a la libre circulación de mercancías (véase, por lo que atañe a la seguridad vial, la sentencia de 15 de marzo de 2007, *Comisión/Finlandia*, C-54/05, Rec. p. I-2473, apartado 40 y jurisprudencia citada).

39 No obstante, incumbe a los Estados miembros demostrar que su normativa es apta para garantizar la consecución de tales objetivos y que se ajusta al principio de proporcionalidad (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Países Bajos, C-297/05, Rec. p. I-0000, apartado 76 y jurisprudencia citada).

40 Sobre este particular, la República Portuguesa ha aportado un solo dato en apoyo de la medida controvertida, a saber que ésta permite un control inmediato del interior de los vehículos automóviles mediante la simple observación desde el exterior.

41 Si bien la prohibición a que se refiere el artículo 2, apartado 1 del Decreto-ley nº 40/2003 resulta, ciertamente, adecuada para facilitar tal observación y, por lo tanto, es adecuada para garantizar los objetivos de lucha contra la criminalidad y de seguridad vial, no se desprende de ello que sea necesaria para alcanzar dichos objetivos y que no existan otros medios menos restrictivos para conseguirlos.

42 Efectivamente, el control visual de que se trata no es más que un medio entre otros, a disposición de las autoridades competentes para luchar contra la criminalidad y sancionar los incumplimientos de la obligación de utilizar el cinturón de seguridad.

43 Por lo demás, el carácter supuestamente necesario de la medida controvertida resulta aún menos demostrado, dado que, en la vista, la República Portuguesa ha reconocido que había venido permitiendo la comercialización en su territorio de los vehículos automóviles equipados, desde un principio, con varias láminas tintadas dentro de los límites previstos por la Directiva 92/22. Pues bien, dichas láminas tintadas, al igual que las láminas tintadas controvertidas, pueden impedir el examen visual del interior de los vehículos desde el exterior.

- 44 Por consiguiente, salvo que se admita que, en lo que se refiere a los vehículos automóviles equipados desde un principio con láminas tintadas, las autoridades competentes han renunciado a garantizar la lucha contra la criminalidad y la seguridad vial, es forzoso reconocer que dichas autoridades deben poder utilizar otros métodos para identificar a los delincuentes y a los posibles infractores de la obligación de utilizar el cinturón de seguridad.
- 45 Por otra parte, la República Portuguesa no ha demostrado que la prohibición, en la medida en que afecta al conjunto de las láminas tintadas, sea necesaria para garantizar la seguridad vial y la lucha contra la criminalidad.
- 46 Efectivamente, como ha subrayado la Comisión en la vista, las láminas tintadas comprenden una amplia gama que va desde las láminas transparentes hasta las láminas casi opacas. Este dato, que no ha sido cuestionado por la República Portuguesa, implica que al menos algunas láminas, a saber las que tienen un grado de transparencia suficiente, permiten el examen visual del habitáculo de los vehículos automóviles que se pretende llevar a cabo.
- 47 De ello se desprende que debe considerarse que tal prohibición es excesiva y, por lo tanto, desproporcionada en relación con los objetivos que se pretende alcanzar.
- 48 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede declarar que la República Portuguesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 28 CE y 30 CE, así como 11 y 13 del Acuerdo EEE, al haber prohibido, en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, la colocación de láminas tintadas en los vehículos automóviles.

## Costas

<sup>49</sup> A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que la Comisión ha pedido que se condene a la República Portuguesa y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

- 1) **Declarar que la República Portuguesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 28 CE y 30 CE, así como 11 y 13 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992, al haber prohibido, en el artículo 2, apartado 1, del Decreto-ley nº 40/2003, de 11 de marzo de 2003, la colocación de láminas tintadas en los cristales de los vehículos automóviles.**
  
- 2) **Condenar en costas a la República Portuguesa.**

Firmas