

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. YVES BOT

presentadas el 17 de julio de 2008¹

1. En el presente asunto se solicita al Tribunal de Justicia que precise el alcance del artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439/CEE,² que permite a un Estado miembro denegar el reconocimiento de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro cuando a su titular se le ha impuesto, en el territorio del primer Estado miembro, una medida de restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho a conducir.

2. La particularidad de este asunto reside en el hecho de que fue expedido un permiso a una persona a pesar de que estaba incurso en un procedimiento para comprobar su aptitud para conducir por haber cometido una infracción de tráfico antes de la expedición de este permiso.

3. Así pues, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, en estas circunstancias, el Estado miembro en cuyo territorio se adoptó la medida de retirada del permiso puede denegar el reconocimiento de la validez del permiso así expedido.

4. En las presentes conclusiones, propondré al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 en el sentido de que un Estado miembro está facultado para denegar el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro en el supuesto de que, en el momento de su expedición, se esté siguiendo un procedimiento para comprobar la aptitud para conducir del titular, como consecuencia de una infracción de tráfico cometida anteriormente en el territorio del primer Estado miembro.

I. Marco jurídico

A. *Derecho comunitario*

5. La Directiva 91/439 estableció el principio de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción con el fin de facilitar la

¹ — Lengua original: francés.

² — Directiva del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción (DO L 237, p. 1), modificada por el Reglamento (CE) n° 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003 (DO L 284, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 91/439»).

circulación de las personas dentro de la Comunidad o su establecimiento en un Estado miembro distinto de aquel en el que hayan aprobado su examen de conducir.³

8. En particular, la Directiva 91/439 dispone que no podrá expedirse ni renovarse el permiso de conducción a ningún candidato o conductor que se halle en situación de dependencia respecto del alcohol o de sustancias de acción psicótropa.

6. El establecimiento, en esta Directiva, de requisitos mínimos para la expedición de los permisos de conducción tiene, igualmente, por objeto mejorar la seguridad vial en el territorio de la Unión.⁴

9. Así, según el punto 14.1 del anexo III de esta Directiva:

7. El artículo 7, apartado 1, letra a), de esta Directiva es del siguiente tenor:

«No debe expedirse ni renovarse el permiso de conducción a ningún candidato o conductor que se halle en situación de dependencia respecto del alcohol o que no pueda disociar conducción y consumo de alcohol.»

«La expedición del permiso de conducción estará igualmente subordinada a las condiciones siguientes:

10. El punto 15 de este mismo anexo establece lo siguiente:

[...] haber aprobado una prueba de control de aptitud y comportamiento, una prueba de control de conocimientos, así como cumplir determinadas normas médicas, con arreglo a lo dispuesto en los Anexos II y III.»

«No debe expedirse ni renovarse el permiso de conducción a ningún candidato o conductor que se halle en situación de dependencia respecto de sustancias de acción psicótropa, o que, sin ser adicto, abuse de ellas regularmente, sea cual sea el tipo de permiso solicitado.»

³ — Véase el artículo 1.

⁴ — Véase el cuarto considerando.

11. El artículo 7, apartado 5, de esta Directiva dispone que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción.

B. *Derecho nacional*

12. El artículo 8, apartado 2, de la Directiva 91/439 precisa que el Estado miembro de residencia normal podrá aplicar sus disposiciones nacionales relativas a la restricción, la suspensión, la retirada o la anulación del derecho a conducir al titular de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro.

13. El artículo 8, apartado 4, de esta Directiva es del siguiente tenor:

«Un Estado miembro podrá denegar el reconocimiento de la validez de cualquier permiso de conducción elaborado por otro Estado miembro a una persona que, en su territorio, sea objeto de una de las medidas indicadas en el apartado 2.

Igualmente, un Estado miembro podrá negarse a expedir un permiso de conducción a un candidato que sea objeto de tal medida en otro Estado miembro.»

14. El Reglamento relativo al acceso de las personas a la circulación por carretera (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr; en lo sucesivo, «FeV») establece en su artículo 28, apartado 1, que los titulares de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro de la Unión estarán autorizados para conducir vehículos en el territorio de la República Federal de Alemania.

15. No obstante, con arreglo al artículo 28, apartado 4, número 3, de la FeV, dicha autorización no se aplica a quienes les haya sido retirado el permiso de conducción provisional o definitivamente en Alemania en virtud de una medida judicial o por una autoridad administrativa mediante una decisión inmediatamente ejecutiva o definitiva.

16. En virtud del artículo 46 de la FeV, si se comprueba que el titular de un permiso de conducción carece de aptitud para la conducción de un vehículo, la autoridad competente para expedir el permiso de conducción está obligada a retirárselo, y especialmente, cuando cometa infracciones graves o reiteradas a las normas que regulan la circulación vial o las disposiciones penales.

17. Por otra parte, el artículo 3, apartado 1, de la Ley sobre Tráfico y Circulación Vial (Straßenverkehrsgesetz) dispone que «cuando una persona carezca de aptitud para la conducción de un vehículo, la autoridad competente para expedir el permiso de conducción está obligada a retirárselo. En el caso de un permiso de conducción extranjero, su retirada, aunque se produzca en virtud de otras disposiciones, implicará la pérdida del derecho a utilizar el permiso de conducción en Alemania [...]».

II. Hechos y procedimiento principal

18. El Sr. Weber, residente en Alemania, fue sometido a un control en carretera el 18 de septiembre de 2004. En este control se comprobó que se encontraba bajo los efectos del cannabis y de anfetaminas. Como consecuencia de esta infracción, el Kreis Siegen-Wittgenstein (Alemania), mediante resolución administrativa de 17 de noviembre, que adquirió firmeza el 4 de diciembre del mismo año, le impuso una multa y acordó la suspensión de su permiso de conducción durante un mes.

19. Tras aprobar el Sr. Weber el examen de conducción el 16 de noviembre de 2004, las autoridades checas, le expidieron un permiso de conducción el 18 de noviembre de 2004.

20. Como consecuencia de la infracción cometida el 18 de septiembre de 2004, el Ordnungsamt del Kreis Siegen-Wittgenstein (Alemania) inició un procedimiento para comprobar la aptitud del Sr. Weber para conducir. Éste fue informado de la apertura de este procedimiento el 7 de enero de 2005 y entregó su permiso de conducción alemán a las autoridades administrativas competentes en febrero de 2005.

21. En virtud de una resolución de 17 de marzo de 2005, que adquirió firmeza el 6 de abril de 2005, el Ordnungsamt del Kreis Siegen-Wittgenstein decidió la retirada del permiso de conducción alemán del Sr. Weber.

22. El órgano jurisdiccional remitente precisa asimismo que el Sr. Weber no cumplió dentro del plazo establecido la obligación que se le impuso de someterse a un examen médico-psicológico para demostrar su aptitud para conducir, y que las autoridades administrativas alemanas desconocían que éste dispusiera de un permiso de conducción checo.

23. El 6 de enero de 2006, cuando circulaba por la vía pública en Alemania, el Sr. Weber fue sometido a un control de la policía, ante la cual alegó que era titular de un permiso de conducción checo.

24. A raíz de este control, el Amtsgericht de Siegen (Alemania), mediante sentencia de 22 de agosto de 2006, condenó al Sr. Weber por conducir de forma imprudente sin permiso de conducción. El Sr. Weber recurrió en apelación contra esta sentencia ante el Landgericht de Siegen (Alemania).

III. Cuestión prejudicial

25. En este contexto, el Landgericht de Siegen decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión:

«¿Debe interpretarse el artículo 1, apartado 2 de la Directiva 91/439, en relación con el artículo 8, apartados 2 y 4, en el sentido de que un Estado miembro no puede denegar en su territorio el reconocimiento del derecho de conducir que se deriva de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro ni, por tanto, privarlo de su validez, porque en el primer Estado miembro el permiso de conducir le fue retirado al titular después de que se le concediera un “segundo” permiso de conducción UE, cuando la retirada del permiso de conducir se debió a un incidente o una infracción anteriores a la expedición del permiso de conducción por el otro Estado miembro?»

IV. Análisis

26. Mediante la cuestión que plantea, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 debe ser interpretado en el sentido de que un Estado miembro está facultado para denegar el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro en el supuesto de que, en el momento de su expedición, se esté siguiendo un procedimiento para comprobar la aptitud para conducir del titular como consecuencia de una infracción de tráfico cometida anteriormente en el territorio del primer Estado miembro.

27. Recordemos que, en el procedimiento principal, el titular de un permiso alemán cometió una infracción de tráfico en territorio alemán. Aproximadamente un mes después de la infracción, esta persona obtuvo un permiso de conducción checo pese a que, como consecuencia de esta infracción, estaba pendiente un procedimiento para comprobar su aptitud que finalmente concluyó con la retirada de su permiso alemán.

28. Así pues, la cuestión consiste en determinar si las autoridades alemanas están obligadas a reconocer como válido el segundo permiso que se obtuvo mientras se tramitaba dicho procedimiento.

29. El presente asunto da la oportunidad al Tribunal de Justicia de precisar la jurisprudencia derivada de la sentencia de 29 de abril de 2004, Kapper⁵ y de los autos de 6 de abril de 2006, Halbritter⁶ y de 28 de septiembre de 2006, Kremer.⁷

30. En el asunto Kapper, antes citado, el Tribunal de Justicia, que había resuelto anteriormente que la obligación de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción no está sujeta a ninguna formalidad y no otorga a los Estados miembros destinatarios ningún margen de apreciación respecto a las medidas que deben adoptarse para cumplir esta obligación,⁸ expuso toda la fuerza del principio de reconocimiento recíproco.

31. El Tribunal de Justicia declaró que el Estado miembro de acogida no tiene derecho a verificar los requisitos de expedición de un permiso de conducción obtenido en otro Estado miembro. Por consiguiente, el Estado miembro de acogida está obligado a reconocer la validez de un permiso de conducción expedido de ese modo.⁹

32. No obstante, el Tribunal de Justicia ha señalado que existe una excepción al principio

de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción que se desprende del propio tenor de la Directiva 91/439. En efecto, el artículo 8, apartados 2 y 4, de esta Directiva, prevé que un Estado miembro podrá denegar el reconocimiento de la validez de cualquier permiso de conducción obtenido en otro Estado miembro cuando su titular sea objeto, en el territorio del primer Estado miembro, de una medida de restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho a conducir.

33. El Tribunal de Justicia tuvo ocasión de precisar esta disposición en los asuntos Kapper, Halbritter y Kremer, antes citados.

34. El Tribunal de Justicia señaló, en primer lugar que, puesto que esta disposición constituía una excepción al principio de reconocimiento recíproco, debía ser interpretada estrictamente.¹⁰ Precisó, igualmente, que las circunstancias en las cuales puede no reconocerse la validez de un permiso de conducción con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439, no se limitan a los casos en los que el titular de este permiso solicita su canje. Esta disposición tiene también por objeto permitir a un Estado miembro aplicar, en su territorio, sus dispo-

5 — Asunto C-476/01, Rec. p. I-5205.

6 — Asunto C-227/05.

7 — Asunto C-340/05.

8 — Véase, en particular, la sentencia de 29 de octubre de 1998, Awoyemi (C-230/97, Rec. p. I-6781), apartados 41 y 42.

9 — Sentencia Kapper, antes citada, apartados 47 y 49.

10 — *Ibidem*, apartado 72 y jurisprudencia citada. Véase, igualmente, el apartado 26 del auto Halbritter, antes citado.

siciones nacionales relativas a la restricción, la suspensión, la retirada o la anulación del derecho a conducir, cuando, por ejemplo, el titular de este permiso ha cometido una infracción.¹¹

permiso de conducción expedido por otro Estado miembro con posterioridad a la medida de retirada. El Estado miembro de acogida sólo puede aplicar el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 91/439 cuando pueda imputarse al interesado un comportamiento culposo realizado tras la obtención del nuevo permiso de conducción.¹⁴

35. El Tribunal de Justicia declaró seguidamente que esta disposición no puede ser invocada por un Estado miembro para denegar indefinidamente el reconocimiento de la validez de un permiso expedido por otro Estado miembro, cuando su titular haya sido objeto, en el territorio del primer Estado miembro, de una medida restrictiva. Este mismo Tribunal precisó que, cuando ya ha finalizado, en el territorio del Estado miembro de acogida, el período de prohibición de solicitar un nuevo permiso, el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 se opone a que este Estado miembro continúe negándose a reconocer la validez de cualquier permiso de conducción expedido posteriormente por otro Estado miembro.¹²

37. En los asuntos Kapper, Halbritter y Kremer, antes citados, los titulares de los permisos de conducción cuyo reconocimiento fue objeto de controversia, obtuvieron sus permisos con posterioridad a la medida de retirada o una vez finalizado el período de prohibición de solicitar un nuevo permiso. Se efectuaron las medidas de control, la infracción fue sancionada y, en consecuencia, cesaron los efectos de la medida restrictiva.

36. Esta interpretación debe seguirse, *a fortiori*, cuando la medida de retirada del permiso de conducción no lleve aparejado ningún período de prohibición de solicitar un nuevo permiso.¹³ En tal caso, el Estado miembro de acogida debe reconocer el

38. Sin embargo, el presente asunto es diferente ya que se trata, en el caso del Sr. Weber, de una persona que ha cometido una infracción de tráfico en Alemania y que ha obtenido un nuevo permiso en territorio checo, aun cuando estaba incurso en un procedimiento para comprobar su aptitud para conducir como consecuencia de esta infracción en territorio alemán. A diferencia

11 — Sentencia Kapper, antes citada, apartado 73.

12 — *Ibidem*, apartado 76.

13 — Véase el auto Kremer, antes citado, apartados 33 y 34.

14 — *Ibidem*, apartado 35.

de los asuntos resueltos anteriormente por el Tribunal de Justicia, la expedición del nuevo permiso, en el procedimiento principal, se produce con posterioridad al comportamiento culposo y antes de la medida de retirada adoptada como consecuencia de este comportamiento.

39. En consecuencia, las medidas para garantizar que una persona que representa un peligro no pueda circular en la red de carreteras aún no se habían adoptado y, en cualquier caso, estas medidas no habían agotado sus efectos.

40. Procede recordar a este respecto que de los puntos 14.1 y 15 del anexo III de la Directiva 91/439 se deduce la prohibición de expedir o renovar un permiso de conducción a una persona que se halle en situación de dependencia respecto del alcohol o de la droga, o que, sin ser adicto a estas sustancias, abuse de ellas o las consuma habitualmente.

41. A mi juicio, el procedimiento establecido por el Derecho alemán en aplicación de los puntos 14.1 y 15 del anexo III de esta Directiva y que se inicia tras la comisión de una infracción, tiene precisamente por objeto comprobar, mediante análisis de sangre y un

seguimiento de la persona, por ejemplo, si ésta sigue teniendo dependencia del alcohol o de la droga.

42. Por otra parte, cuando se comete una infracción en el territorio de un Estado miembro, éste es el único competente para sancionar esta infracción adoptando, en su caso, una medida de retirada del permiso respecto de esta persona que puede llevar aparejado o no un período de prohibición de solicitar un nuevo permiso.

43. En consecuencia, considero que, en tal supuesto, el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 debe permitir al Estado miembro, en cuyo territorio está pendiente un procedimiento para verificar la aptitud para conducir de una persona, denegar el reconocimiento de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro mientras está en curso este procedimiento.

44. En primer lugar, el procedimiento pendiente en el Estado miembro en cuyo territorio se ha cometido la infracción tiene por objeto determinar que una persona no representa un peligro. Ahora bien, se ha expedido el nuevo permiso a esta persona sin que se hayan realizado las pruebas exhaustivas previstas por el Derecho alemán.

45. Así pues, el hecho de admitir la validez de este nuevo permiso de conducción sería contrario al objetivo de la Directiva 91/439 de mejorar la seguridad de la circulación vial.

en éste un nuevo permiso de conducción.¹⁵ Este comportamiento reviste un carácter manifiestamente fraudulento.

46. En segundo lugar, el interesado no puede, mediante la obtención de un nuevo permiso de conducción, eludir las sanciones que se le podrían imponer por la infracción cometida en el territorio de un Estado miembro.

49. En otros términos, obligar a la República Federal de Alemania a reconocer un permiso expedido cuando está pendiente un procedimiento iniciado tras la comisión de una infracción, tendría como consecuencia permitir que conduzca una persona que se encuentra en un estado que la convierte en un peligro potencial, consentir que esta persona eluda la sanción penal que se le pueda imponer, y fomentar el fraude.

47. Por último, la expedición de un permiso de conducción en las condiciones que concurren en el litigio principal contraviene lo dispuesto en el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439. En efecto, en esta fase del procedimiento, cuando el interesado obtiene un nuevo permiso de conducción es todavía titular de un permiso de conducción expedido por la República Federal de Alemania.

50. En consecuencia, considero que el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro está facultado para denegar el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro cuando, en el momento de su expedición, esté en curso un procedimiento para comprobar la aptitud para conducir del titular como consecuencia de una infracción de tráfico cometida anteriormente en el territorio del primer Estado miembro.

48. Ahora bien, este artículo tiene precisamente por objeto evitar un comportamiento como el del Sr. Weber. De las circunstancias de hecho del litigio principal se deduce que el Sr. Weber, tras cometer una infracción de tráfico, intentó eludir las sanciones desplazándose a otro Estado miembro para obtener

15 — Las observaciones formuladas por el Sr. Weber indican, a este respecto, que «él preveía una probable retirada inminente del permiso de conducción concedido por las autoridades alemanas» y que, por este motivo, se desplazó a la República Checa para obtener un nuevo permiso (p. 1).

V. Conclusión

51. En virtud de todo lo expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda al Landgericht de Siegen del modo siguiente:

«El artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción, modificada por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro está facultado para denegar el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro cuando, en el momento de su expedición, esté en curso un procedimiento para comprobar la aptitud para conducir del titular como consecuencia de una infracción de tráfico cometida anteriormente en el territorio del primer Estado miembro.»