

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 28 de julio de 2011 *

En el asunto C-554/09,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Oberlandesgericht Stuttgart (Alemania), mediante resolución de 17 de diciembre de 2009, recibida en el Tribunal de Justicia el 31 de diciembre de 2009, en el marco del procedimiento penal contra

Andreas Michael Seeger,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. J.-J. Kasel, A. Borg Barthet y E. Levits y la Sra. M. Berger (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Cruz Villalón;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Seeger, por el Sr. H.-J. Rieder, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. S. Hathaway, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. N. Yerrell y el Sr. F.W. Bulst, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- ¹ La petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación del artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento (CE) n° 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 3821/85 y (CE) n° 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo (DO L 102, p. 1).

- 2 Esa petición se ha presentado en el marco de un procedimiento penal tramitado contra el Sr. Seeger por la infracción de los artículos 3, apartado 1, primera frase, y 15, apartado 7, del Reglamento (CEE) n° 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera (DO L 370, p. 8; EE 07/04, p. 28), según su modificación por el Reglamento n° 561/2006 (en lo sucesivo, «Reglamento n° 3821/85»).

Marco jurídico

El Derecho de la Unión

- 3 El artículo 3 del Reglamento n° 3821/85 establece:

«1. El aparato de control se instalará y utilizará en los vehículos destinados al transporte por carretera de viajeros o de mercancías, matriculados en un Estado miembro, con excepción de los vehículos contemplados en el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 561/2006. [...]

2. Los Estados miembros podrán eximir del cumplimiento del presente Reglamento a los vehículos a que se refiere el artículo 13, apartados 1 y 3, del Reglamento (CE) n° 561/2006.

[...]»

4 El artículo 15, apartado 7, del Reglamento n° 3821/85 está redactado como sigue:

«7. a) Cuando el conductor conduzca un vehículo dotado con aparato de control de conformidad con el anexo I, el conductor deberá estar en condiciones de presentar, siempre que lo solicite un inspector:

- i) las hojas de registro de la semana en curso y las utilizadas por el conductor en los 15 días anteriores,

[...]

No obstante, después del 1 de enero de 2008, los períodos a que se refieren los anteriores incisos i) y iii) abarcarán el día en curso y los 28 días anteriores;

[...]»

5 El artículo 1 del Reglamento n° 561/2006 dispone:

«El presente Reglamento establece normas sobre el tiempo de conducción, las pausas y los períodos de descanso para los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías y viajeros, con el fin de armonizar las condiciones de competencia entre modos de transporte terrestre, especialmente en lo que se refiere al sector de la carretera, y de mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad vial. El presente Reglamento tiene también como objetivo mejorar las prácticas de control y de aplicación en los Estados miembros, así como mejorar las prácticas laborales en el sector del transporte por carretera.»

6 El artículo 2, apartado 1, del citado Reglamento está así redactado:

«1. El presente Reglamento se aplicará al transporte por carretera:

a) de mercancías, cuando la masa máxima autorizada de los vehículos, incluido cualquier remolque o semirremolque, sea superior a 3,5 toneladas, o

b) de viajeros [...]»

7 El artículo 3, apartado 1, del mismo Reglamento establece:

«El presente Reglamento no se aplicará al transporte por carretera efectuado mediante:

[...]

h) vehículos o conjuntos de vehículos de una masa máxima autorizada no superior a 7,5 toneladas utilizados para el transporte no comercial de mercancías;

[...]»

8 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n° 561/2006 prevé:

«Sin perjuicio de los objetivos establecidos en el artículo 1, cualquier Estado miembro podrá conceder excepciones a lo dispuesto en los artículos 5 a 9 y subordinar dichas excepciones a condiciones individuales en lo que se refiere a su territorio o, con la conformidad del Estado interesado, en lo que se refiere al territorio de otro Estado miembro, en relación con los transportes efectuados mediante:

[...]

d) vehículos o conjuntos de vehículos con una masa máxima autorizada no superior a 7,5 toneladas utilizados:

[...]

— que transporten material, equipos o maquinaria para uso del conductor en el ejercicio de su profesión.

— Estos vehículos sólo serán utilizados dentro de un radio de 50 kilómetros alrededor del centro de explotación de la empresa, siempre que la conducción de vehículos no constituya la actividad principal del conductor;

[...]»

Derecho nacional

- 9 El artículo 8 de la Ley sobre conductores de vehículos (Fahrpersonalgesetz), en su versión de 19 de febrero de 1987 (BGBl. 1987 I, p. 640), según su modificación por la Ley de 6 de julio de 2007 (BGBl. 2007 I, p. 1270) (en lo sucesivo, «FPG») está redactado en los siguientes términos:

«(1) Cometerá una infracción quien, dolosa o imprudentemente, vulnere

1. como empresario [...]

2. como conductor [...]

a) un decreto en virtud de [...]

b) una disposición del Reglamento (CEE) n° 3821/85 [...]

[...]

3. como propietario del vehículo [...]

(2) La infracción podrá sancionarse, en los casos tipificados en el apartado 1, puntos 1 y 3, con una multa de hasta 15.000 euros y, en los demás casos, con una multa de hasta 5.000 euros.»

- ¹⁰ El artículo 18 del Reglamento sobre conductores de vehículos (Fahrpersonalverordnung), de 27 de junio de 2005 (BGBl. 2005 I, p. 182), según su modificación por el Reglamento de 22 de enero de 2008 (BGBl. 2008 I, p. 54) (en lo sucesivo, «FPV»), está redactado como sigue:

«(1) Conforme al artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 561/2006 y al artículo 3, apartado 2, del Reglamento (CEE) n° 3821/85, en el ámbito de aplicación de la [FPG] quedan excluidos de la aplicación de los artículos 5 a 9 del Reglamento (CE) n° 561/2006 y del Reglamento (CEE) n° 3821/85 los siguientes vehículos:

[...]

4. vehículos o conjuntos de vehículos con una masa máxima autorizada no superior a 7,5 toneladas utilizados en un radio de 50 kilómetros alrededor del centro de explotación de la empresa.

[...]

- b) que transporten material, equipos o maquinaria para uso del conductor en el ejercicio de su profesión, como, por ejemplo, vehículos equipados especialmente para ello que se utilicen como vehículos de venta en mercados públicos o para la venta ambulante,

siempre que la conducción de vehículos no constituya la actividad principal del conductor.

[...]»

11 El artículo 23 del FPV dispone:

«(1) Cometerá una infracción, en el sentido del artículo 8, apartado 1, punto 1, letra b), de la [FPG], quien, como empresario [...]

(2) Cometerá una infracción, en el sentido del artículo 8, apartado 1, punto 2, letra b), de la [FPG], quien, de manera dolosa o culposa, infrinja, como conductor, el Reglamento nº 3821/85

1. al no utilizar el aparato de control, en contra de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, primera frase,

[...]

11. al no presentar o no presentar a su debido tiempo, con infracción del artículo 15, apartado 7, letras a) o b), las hojas de registro, la tarjeta de conductor, un documento de impresión o un registro manual,

[...]»

El procedimiento principal y la cuestión prejudicial

- ¹² El Sr. Seeger es propietario de un comercio de vino y bebidas en Stuttgart (Alemania) que ofrece a sus clientes un servicio de entrega a domicilio. Lleva a cabo entregas, como promedio, una vez a la semana a entre 30 y 40 clientes, en un radio de 10 a 15 kilómetros como máximo. El interesado emplea a un trabajador a ese efecto.
- ¹³ El 3 de marzo de 2008, el Sr. Seeger conducía su camión, cuyo peso total admisible es de 7,49 toneladas, en el territorio del municipio de Esslingen-am-Neckar (Alemania), a unos 15 kilómetros de Stuttgart, sin utilizar el aparato de control instalado a bordo en aplicación del Reglamento n° 3821/85. El interesado no había insertado hoja de registro y no pudo mostrar al agente que le detuvo las hojas de registro de los 28 días precedentes.
- ¹⁴ El vehículo del Sr. Seeger contenía envases vacíos, a saber botellas de bebidas vacías que quería devolver a un proveedor establecido en Esslingen-am-Neckar. Los envases vacíos mismos no provenían del consumo personal del interesado sino de su actividad comercial.
- ¹⁵ El Amtsgericht Stuttgart estimó que ese hecho constituía dos infracciones, en virtud del artículo 8, apartado 1, punto 2, letra b), de la FPG y del artículo 23, apartado 2, punto 11, del FPV, y condenó al Sr. Seeger a una multa de 200 euros por sentencia de 17 de marzo de 2009.
- ¹⁶ Ese tribunal constató que la actividad de conducción del Sr. Seeger no constituye su actividad principal, ya que ésta tiene lugar en su tienda donde recibe y sirve a sus clientes, en lo sustancial, dado que el servicio a domicilio es sólo una prestación adicional realizada una vez a la semana. Según ese mismo tribunal los transportes para la compra de bebidas y la devolución de los envases vacíos no se producen todos los días y requieren mucho menos tiempo que la venta en la tienda.

- 17 El Amtsgericht Stuttgart denegó la aplicación de la excepción prevista en el artículo 18, apartado 1, punto 4, letra b), del FPV, porque los envases vacíos transportados no eran «material» en el sentido de esa disposición, ya que no se sometían a un proceso de transformación, sino que debían considerarse como una mercancía destinada a la venta.
- 18 El Sr. Seeger apeló contra la sentencia de 17 de marzo de 2009 ante el Oberlandesgericht Stuttgart y en su recurso alegó que en el caso enjuiciado el objeto del Reglamento n° 561/2006, a saber la seguridad de la circulación vial y la regulación de la competencia, no se opone a una interpretación amplia del concepto de «material» enunciado en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, de dicho Reglamento.
- 19 La Fiscalía de Stuttgart solicitó la suspensión del procedimiento y una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia dado que la cuestión de si ese concepto de material abarca también las botellas de bebidas y los envases vacíos de un comerciante de bebidas debe resolverse a la luz del Derecho de la Unión.
- 20 El Oberlandesgericht Stuttgart destaca al respecto que hasta la actualidad el Tribunal de Justicia sólo se ha pronunciado en la sentencia de 17 de marzo de 2005, Raemdonck y Raemdonck-Janssens (C-128/04, Rec. p. I-2445), sobre la interpretación del concepto de «material» en el sentido del artículo 13, apartado 1, letra g), del Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO L 370, p. 1; EE 07/04, p. 21), que fue derogado y sustituido por el Reglamento n° 561/2006 con efectos a 11 de abril de 2007. Estima que, teniendo en cuenta los términos, el contexto y el objeto de esa disposición, que se recoge en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006, no cabe deducir claramente de esa sentencia que se tenga que considerar que el concepto de «material» en el sentido de dicha disposición abarca las botellas vacías, es decir el material de envasado de un comerciante de bebidas.

- 21 Según el tribunal remitente, tanto en la jurisprudencia nacional como en la doctrina se propugna esa interpretación amplia del concepto de material. No obstante, el Oberlandesgericht Stuttgart señala que el material de envasado no constituye el núcleo de la actividad de un comerciante de vino y de bebidas, en el sentido de que esa actividad de prestación se ejerciera con tal objeto, como sucedía en el asunto que dio lugar a la sentencia Raemdonck y Raemdonck-Janssens, antes citada, acerca de los materiales de construcción o de las máquinas. Al mismo tiempo, los trayectos de transporte objeto del litigio principal no son contrarios a los objetivos pretendidos por el Reglamento n° 561/2006.
- 22 En consecuencia, el Oberlandesgericht Stuttgart decidió suspender el procedimiento y plantear la siguiente cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia:

«¿Debe interpretarse el concepto de “material” en el sentido del artículo 13, [apartado 1], letra d), segundo guión, del Reglamento [...] n° 561/2006 [...] en el sentido de que también incluye el material de envasado, como botellas vacías, transportadas por un comerciante de vinos y bebidas que gestiona un comercio, suministra sus productos a sus clientes una vez por semana y, al mismo tiempo, recoge las botellas vacías para devolverlas a su mayorista?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 23 Para responder a esa cuestión prejudicial, se debe constatar de entrada que el concepto de «material», enunciado en aquel momento en el artículo 13, apartado 1, letra g), del Reglamento n° 3820/85, ya fue interpretado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Raemdonck y Raemdonck-Janssens, antes citada.

- 24 Pues bien, dado que el Reglamento n° 561/2006 no ha introducido modificaciones sustanciales de las condiciones a las que estaba sujeta la excepción prevista en el artículo 13, apartado 1, letra g), del Reglamento n° 3820/85, salvo la condición añadida de que la masa máxima admisible del vehículo no supere 7,5 toneladas y la precisión de que el conductor también puede transportar «maquinaria» en el ejercicio de su profesión, la interpretación dada en la sentencia Raemdonck y Raemdonck-Janssens, antes citada, al concepto de «material» que figura en esa disposición también es aplicable al concepto de «material» enunciado en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006.
- 25 De la referida sentencia se deduce que el concepto de material debe entenderse en un sentido más amplio que el de equipos, pues ese primer concepto incluye los bienes que se necesitan o se utilizan para el ejercicio de la profesión del conductor del vehículo de que se trate, y puede por tanto comprender componentes del producto final que se va a fabricar o de los trabajos que va a realizar ese conductor. De ello resulta que el material está destinado a utilizarse o se necesita para crear, modificar o transformar otra cosa y no está destinado únicamente a ser transportado para su propia entrega, venta o eliminación. Como quiera que el material está sometido por tanto a un proceso de transformación, no constituye una mercancía destinada a la venta por su usuario.
- 26 Acerca de ello, es preciso observar que un comerciante de vino y de bebidas como el Sr. Seeger no hace otra cosa que transportar las botellas vacías. En efecto, éstas no constituyen bienes necesarios en el ejercicio de su actividad principal, como alegan fundadamente en sus observaciones el Gobierno del Reino Unido y la Comisión Europea. Las botellas vacías que el Sr. Seeger transporta no son objeto de elaboración ni transformación, y no se añaden a otro producto ni se utilizan en el ejercicio de una actividad. No son necesarias como componentes, materias primas o ingredientes para producto alguno fabricado por ese comerciante o para trabajos que éste lleve a cabo. Por último, no constituyen aparatos ni instrumentos necesarios para fabricar ningún producto.

- 27 Por otro lado, aunque es verdad que las botellas vacías de las que se trata en el litigio principal se utilizan con una finalidad comercial y que, con toda probabilidad, el Sr. Seeger no tiene otra opción, por razones de rentabilidad y por tanto por consideraciones puramente subjetivas, que la de recogerlas él mismo en el domicilio de sus clientes, esa circunstancia no basta para estimar que las referidas botellas entran en la definición objetiva de «material» en el sentido del artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006.
- 28 Esa interpretación del concepto de «material» se confirma por la interpretación sistemática de todas las excepciones enunciadas en el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n° 561/2006.
- 29 Esa disposición prevé excepciones a lo dispuesto en los artículos 5 a 9 del propio Reglamento, en particular para los vehículos utilizados en la recogida de leche en las granjas o que lleven a éstas recipientes de leche o para vehículos utilizados en el ámbito de los servicios de recogida de basura a domicilio o de eliminación de residuos.
- 30 Hay que observar al respecto que la interpretación del concepto de material que sostiene el Sr. Seeger se extiende a los envases y los contenedores vacíos, de modo que también abarcaría las excepciones específicas antes mencionadas y las privaría de objeto, sustancial e incluso completamente. Si el legislador de la Unión hubiera tenido la intención de crear una excepción general para todos los vehículos que transportan bienes de carácter profesional, el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n° 561/2006 no habría limitado la excepción que establece a categorías específicas de bienes transportados, sino que tan sólo habría hecho referencia a objetos de carácter profesional.
- 31 Por otro lado, la interpretación del concepto de material que mantiene el Sr. Seeger tendría como efecto hacer más difícil, si no imposible, diferenciarlo del concepto de mercancía, según se utiliza en varias ocasiones en el Reglamento n° 561/2006, en particular en los artículos 2, apartado 1, letra a), 4, letra a), y 10, apartado 1, de éste.

- 32 En efecto, la aplicación de la excepción prevista en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 depende en especial del tipo de mercancías transportadas y no se refiere a cualquier clase de mercancías, aunque concurren las demás condiciones establecidas en esa disposición. Así pues, los términos «material», «equipos» y «maquinaria» sólo designan necesariamente una parte de las mercancías cuyo transporte entra en el ámbito de aplicación de ese Reglamento. De ello resulta que los bienes de naturaleza comercial propiamente dichos están excluidos por esa limitación, así como las mercancías que tan sólo se transportan de un lugar a otro, sin ser objeto de fabricación, transformación ni utilización en el ejercicio de una actividad. De no ser así, el concepto de material no permitiría limitar la aplicación de las excepciones previstas en el artículo 13, apartado 1, de dicho Reglamento en función de las mercancías transportadas, lo que equivaldría a borrar toda distinción entre el concepto de material y el de mercancías.
- 33 Debe recordarse además que las condiciones para la aplicación del artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 son de interpretación estricta dado que esa disposición constituye una excepción a lo dispuesto en los artículos 5 a 9 del mismo Reglamento.
- 34 Hay que poner de relieve al respecto que, si se acogiera la interpretación del concepto de material que propugna el Sr. Seeger, la excepción enunciada en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 se extendería en principio a la totalidad de los bienes de carácter profesional, lo que perjudicaría los objetivos de ese Reglamento, a saber, la mejora de las condiciones de trabajo del personal del sector del transporte por carretera y de la seguridad vial.
- 35 La referida interpretación también se opondría por otro lado a la exigencia prevista en el artículo 13, apartado 1, de dicho Reglamento ya que tendría como consecuencia que numerosos conductores ya no se beneficiarían de la protección de sus condiciones de trabajo tal como la prevé el Reglamento n° 561/2006.

- 36 Por otro lado, tal ampliación de la excepción prevista en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 tendría como efecto que numerosos vehículos podrían ser conducidos por tales conductores, quienes podrían así conducir lícitamente durante largas horas sin descanso, lo que podría dañar gravemente el objetivo de mejora de la seguridad vial.
- 37 También hay que observar acerca de ello que el Reglamento n° 561/2006, según su artículo 1, segunda frase, se propone en particular mejorar las prácticas de aplicación de las reglas en los Estados miembros en el sector del transporte por carretera y, conforme a su cuarto considerando, establecer «un conjunto de normas más claras y sencillas que puedan ser comprendidas, interpretadas y aplicadas con mayor facilidad por el sector del transporte por carretera y por las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento».
- 38 En consecuencia, una ampliación de la excepción prevista en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 podría crear incertidumbre para el sector de los transportes por carretera y las autoridades públicas encargadas de la aplicación de las reglas a dicho sector y podría dar origen a dificultades de interpretación, de aplicación, de ejecución y de control de esas reglas. Ahora bien, ello no sólo sería contrario a los objetivos mencionados en el precedente apartado, sino que también podría frustrar la realización del objetivo de la aplicación efectiva y uniforme de las reglas sobre la duración de la conducción y los tiempos de descanso que prevé el decimotercer considerando del referido Reglamento.
- 39 Por último, tampoco puede acogerse la alegación del Sr. Seeger, fundada en su obligación, en virtud de la normativa nacional sobre los envases cuyo objetivo es la protección del medio ambiente mediante el uso de botellas reutilizables, y que ha introducido en consecuencia el depósito en relación con ciertas bebidas envasadas en botellas, de participar en el sistema de recuperación de éstas, de modo que el transporte de las botellas vacías es necesario para sus actividades comerciales.

- 40 Acerca de ello, es preciso observar que la obligación derivada de una normativa nacional en materia de protección del medio ambiente, suponiendo incluso que esa normativa transponga una obligación prevista por una directiva, no basta para significar que las botellas vacías transportadas por un comerciante de vino y bebidas se incluyan en el concepto de «material» en el sentido del artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006. Además, esa alegación sólo podría acogerse si el Sr. Seeger transportara exclusivamente botellas vacías depositadas, lo que no se deduce de los autos presentados al Tribunal de Justicia.
- 41 Habida cuenta de lo antes expuesto, procede responder a la cuestión planteada que el concepto de «material», enunciado en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento n° 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que no incluye el material de envasado, como las botellas vacías, transportado por un comerciante de vinos y bebidas que gestiona un comercio, suministra sus productos a sus clientes una vez por semana y, al mismo tiempo, recoge las botellas vacías para devolverlas a su mayorista.

Costas

- 42 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El concepto de «material», enunciado en el artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guión, del Reglamento (CE) n° 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas

disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 3821/85 y (CE) n° 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que no incluye el material de envasado, como las botellas vacías, transportado por un comerciante de vinos y bebidas que gestiona un comercio, suministra sus productos a sus clientes una vez por semana y, al mismo tiempo, recoge las botellas vacías para devolverlas a su mayorista.

Firmas