



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 7 de septiembre de 2017¹

Asunto C-314/16

**Comisión Europea
contra**

República Checa

«Incumplimiento de Estado — Directiva 2006/126/CE — Transportes — Permiso de conducción — Ampliación de las definiciones de las categorías C1 y C y limitación de la definición de la categoría D1»

1. Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que:
 - al incumplir la obligación de agrupar bajo la definición de las categorías C1 y C únicamente los automóviles distintos de los de las categorías D1 o D, la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y del artículo 4, apartado 4, letras d) y f), de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción,² y
 - al restringir la definición de la categoría D1 a los automóviles diseñados y construidos para el transporte de más de ocho personas, la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y del artículo 4, apartado 4, letra h), de la Directiva citada.
2. En las presentes conclusiones, expondré las razones por las que considero fundado el presente recurso por incumplimiento.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

3. Los considerandos 1, 2 y 12 de la Directiva 2006/126 tienen el siguiente tenor:

«(1) La Directiva 91/439/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción [³] ha sido modificada de forma sustancial en numerosas ocasiones. Con motivo de nuevas modificaciones de dicha Directiva, conviene, en aras de la claridad, proceder a una refundición de las disposiciones en cuestión.

¹ Lengua original: francés.

² DO 2006, L 403, p. 18.

³ DO 1991, L 237, p. 1.

(2) Las normativas sobre el permiso de conducción son un elemento indispensable de la política común de transportes, contribuyen a aumentar la seguridad de la circulación vial, y facilitan la libre circulación de las personas que se establecen en un Estado miembro distinto del que expide el permiso. Debido a la importancia de los medios de transporte individuales, la posesión de un permiso de conducción debidamente reconocido por el Estado de acogida favorece la libre circulación y la libertad de establecimiento de las personas. A pesar de los avances en la armonización de las normas sobre el permiso de conducción, subsisten diferencias significativas entre los Estados miembros en cuanto a las normas sobre [...] las subcategorías de vehículos, las cuales exigen una armonización mayor para contribuir a la aplicación de las políticas comunitarias.

[...]

(12) La definición de las categorías debe reflejar mejor las características técnicas de los vehículos en cuestión, así como las aptitudes necesarias para conducir vehículos.»

4. Esta Directiva establece, en su artículo 1, apartado 1, que lleva por título «Modelo de permiso», lo siguiente:

«1. Los Estados miembros establecerán el permiso de conducción nacional según el modelo comunitario que figura en el Anexo I, de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva. El signo distintivo del Estado miembro que expida el permiso figurará en el emblema que aparece en la página 1 del modelo de permiso de conducción comunitario.»

5. El artículo 4, apartados 1 y 4, de dicha Directiva, titulado «Categorías, definiciones y edades mínimas», dispone que:

«1. El permiso de conducción previsto en el artículo 1 autorizará a conducir vehículos de motor de las categorías que se definen a continuación. Podrán expedirse a partir de la edad mínima indicada para cada categoría. El término “vehículo de motor” designará todo vehículo autopropulsado que circule por carretera por sus propios medios, con excepción de los vehículos que se desplacen sobre raíles.

[...]

4. automóviles:

– el término “automóvil” designará aquellos vehículos de motor, utilizados generalmente para transportar por carretera personas o cosas o para remolcar por carretera vehículos utilizados en el transporte de personas o cosas. Este término incluye a los trolebuses, es decir, los vehículos conectados a una línea eléctrica y que no circulan sobre raíles. No incluye a los tractores agrícolas y forestales;

[...]

d) Categoría C1:

automóviles distintos de los de las categorías D1 y D, cuya masa máxima autorizada supere los 3 500 kg, pero no sobrepase los 7 500 kg, y que se hayan diseñado y construido para el transporte de un máximo de ocho personas sin incluir al conductor; los automóviles que se puedan conducir con un permiso de la categoría C1 podrán llevar enganchado un remolque cuya masa máxima autorizada no supere los 750 kg.

[...]

f) Categoría C:

automóviles distintos de los de las categorías D1 o D cuya masa máxima autorizada exceda de 3 500 kg y hayan sido diseñados y construidos para el transporte de un máximo de ocho pasajeros sin incluir el conductor; los automóviles de esta categoría que se puedan conducir con un permiso de la categoría C podrán llevar enganchado un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg.

[...]

h) Categoría D1:

automóviles diseñados y construidos para el transporte de no más de 16 personas, sin incluir al conductor, y cuya longitud máxima sea de 8 m; los automóviles que se puedan conducir con un permiso de la categoría D1 podrán llevar enganchado un remolque cuya masa máxima autorizada no supere los 750 kg;

[...]

j) Categoría D:

automóviles diseñados y construidos para el transporte de más de 8 personas sin incluir al conductor; los automóviles que se puedan conducir con un permiso de la categoría D podrán llevar enganchado un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg;

[...]».

6. Con arreglo al artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 2006/126, que lleva por título «Expedición, validez y renovación»:

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

a) 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».

7. El artículo 16 de esta Directiva, titulado «Incorporación al Derecho nacional», dispone que:

«1. Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar el 19 de enero de 2011, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento al artículo 1, apartado 1, al artículo 3, al artículo 4, [apartados 1, 2 y 3, y apartado 4, letras b) a k)] [...]. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de esas disposiciones.

2. Aplicarán dichas disposiciones a partir del 19 de enero de 2013.

[...]»

B. Derecho checo

8. El artículo 80a, apartado 1, letras g), h) e i), de la Zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (Ley n.º 361/2000 Rec. sobre la circulación en vías de comunicación terrestres y por la que se modifican determinadas leyes), en su versión modificada en último lugar,⁴ establece que:

«1) Se incluirán en las categorías

[...]

- g) C1: los automóviles, exceptuando los tractores, cuya masa máxima autorizada exceda de 3 500 kg y no sobrepase los 7 500 kg, que estén destinados al transporte de un máximo de 8 personas, sin incluir al conductor, y a los que se pueda enganchar un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg;
- h) C: los automóviles, exceptuando los tractores y los vehículos a los que se refiere la letra g), cuya masa máxima autorizada exceda de 3 500 kg, que estén destinados al transporte de un máximo de 8 personas, sin incluir al conductor, y a los que se pueda enganchar un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg;
- i) D1: los automóviles cuya longitud no exceda de 8 m, que estén destinados al transporte de entre 8 y 16 personas como máximo, sin incluir al conductor, y a los que se pueda enganchar un remolque cuya masa máxima autorizada no exceda de 750 kg.»

II. Procedimiento precontencioso

9. El 11 de julio de 2014, la Comisión remitió a la República Checa un escrito de requerimiento en el que llamaba la atención de dicho Estado miembro sobre el hecho de que determinadas disposiciones de su legislación interna, en particular las relativas a la definición de las categorías C1, C y D1 de los permisos de conducción, no se ajustaban a la Directiva 2006/126.

10. Tras haber examinado las alegaciones presentadas por la República Checa, que figuraban en su respuesta de 8 de octubre de 2014, la Comisión emitió un dictamen motivado mediante escrito de 27 de febrero de 2015. Asimismo, instó a la República Checa a que adoptase las medidas necesarias para atenerse a dicho dictamen en un plazo de dos meses a contar desde su recepción. Este plazo fue prorrogado hasta el 27 de mayo de 2015, a solicitud de la República Checa.

11. Mediante escrito de 22 de mayo de 2015, la República Checa respondió al dictamen motivado indicando, en lo referente a la definición de las categorías C, C1 y D1 de vehículos, que, «con el fin de evitar cualquier riesgo de ambigüedad y en aras de una mayor seguridad jurídica, la República Checa acepta introducir modificaciones parciales en las disposiciones jurídicas en vigor, que deberían satisfacer las exigencias de la Comisión».

12. A falta de comunicación sobre la eventual adopción de las modificaciones anunciadas y considerando que, en cualquier caso, los incumplimientos alegados persistían en la fecha de expiración del plazo establecido en el dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso ante el Tribunal de Justicia.

⁴ Se trata de una de las medidas nacionales de ejecución que se notificaron a la Comisión, adoptada a efectos de la transposición de la Directiva 2006/126, en su versión modificada por la Directiva 2009/113/CE de la Comisión, de 25 de agosto de 2009 (DO 2009, L 223, p. 31), y por la Directiva 2011/94/UE de la Comisión, de 28 de noviembre de 2011 (DO 2011, L 314, p. 31).

III. Alegaciones de las partes

A. Comisión

13. La Comisión formula dos motivos en apoyo de su recurso.

14. Mediante el primer motivo, alega que, en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2006/126, las definiciones de las categorías C1 y C de vehículos se distinguen de forma expresa de las de las categorías D1 y D y que el Derecho checo no ha reproducido esta condición, formulada en los siguientes términos: «automóviles distintos de los de las categorías D1 o D». Señala que esta omisión tiene como consecuencia que en dicho Estado miembro el titular de un permiso de categoría C1 o C está autorizado a conducir un vehículo construido para el transporte de un máximo de ocho personas, independientemente del hecho de que haya sido diseñado para el transporte de personas o de mercancías, cuando esta Directiva exige un permiso de conducción de categoría D1 o D si el vehículo está diseñado y construido para el transporte de pasajeros.

15. La Comisión ilustra las consecuencias de tal omisión poniendo el ejemplo de un minibús de gran confort o de vehículos particulares blindados diseñados para el transporte de personas. Debido a sus características técnicas (un máximo de ocho pasajeros, masa superior a 3 500 kg y longitud inferior o igual a 8 metros), el titular de un permiso de la categoría C1 podría conducirlos, cuando se le debería exigir un permiso de la categoría D1 debido a que se trata de transporte de personas.

16. Mediante su segundo motivo, la Comisión afirma que, aunque el artículo 4, apartado 4, letra h), de la Directiva 2006/126 define la categoría D1 en el sentido de que comprende los automóviles «diseñados y construidos para el transporte de no más de 16 personas, sin incluir al conductor», el Derecho checo, al exigir un número mínimo de ocho personas, ha introducido una condición adicional, que es contraria al artículo 4, apartado 4, letra h), de esta Directiva.

17. En apoyo de los dos motivos referidos, la Comisión explica que, tradicionalmente, la categoría C agrupa los automóviles destinados al transporte de mercancías, mientras que la categoría D agrupa los automóviles destinados al transporte de pasajeros. Observa que, no obstante, ello no impide que los automóviles de la categoría C también puedan transportar pasajeros. Considera que en este caso se trata, fundamentalmente, del equipo transportado para la manipulación de la carga del vehículo.

18. Como algunas características técnicas de las categorías C y C1 son idénticas a las de las categorías D1 y D, la Comisión subraya la necesidad de reservar a estas últimas los vehículos diseñados para el transporte de personas.

19. La Comisión invoca el historial legislativo de la normativa de la Unión sobre el permiso de conducción. Alega que:

- La Directiva 80/1263/CEE,⁵ Primera Directiva relativa al establecimiento de un permiso de conducir comunitario, estableció, en primer lugar, en el artículo 3, apartado 1, una distinción entre las categorías C y D, en función de que los automóviles estuvieran destinados al transporte de mercancías (categoría C) o de pasajeros (categoría D), quedando esta última categoría delimitada, además, por el número de pasajeros autorizado, que debía ser superior o igual a ocho.

⁵ Directiva del Consejo, de 4 de diciembre de 1980, Primera Directiva relativa al establecimiento de un permiso de conducir comunitario (DO 1980, L 375, p. 1; EE 07/02, p. 259).

- Más adelante, la Directiva 91/439/CEE⁶ sobre el permiso de conducción introdujo en el artículo 3, apartados 1 y 2, una división en subcategorías, C y C1, por una parte, y D y D1, por otra parte. La distinción de los automóviles en función de su finalidad (transporte de pasajeros o de mercancías) ya no resultaba «tan clara»,⁷ dado que la definición de las categorías C y C1 ya no mencionaba el transporte de mercancías. No obstante, las categorías C y D estaban definidas como mutuamente excluyentes. Asimismo, las subcategorías que llevaban el número 1 designaban, en principio, los vehículos de menor tamaño.

20. La Comisión menciona también que la definición de las categorías se modificó ligeramente en la Directiva 2006/126. A su entender, el legislador de la Unión añadió el número máximo autorizado de pasajeros que podían ser transportados en los automóviles de las categorías C y C1, correspondiéndose dicho número con el equipo que podía ser transportado principalmente para la manipulación de la carga. La expresión «transporte de mercancías» no figura textualmente en las disposiciones que definen las categorías C. Sin embargo, según la Comisión, del anexo II, que lleva por título «Requisitos mínimos para los exámenes de conducción», se deduce que los vehículos de las categorías C están principalmente destinados al transporte de mercancías y los vehículos de las categorías D al transporte de pasajeros. Asimismo, la Directiva 2006/126 suprimió el límite mínimo de ocho pasajeros para los automóviles de categoría D1, de modo que esta categoría sólo está definida por el número máximo de pasajeros, que no puede ser superior a dieciséis, y por la longitud máxima del vehículo, establecida en 8 metros.

B. República Checa

21. La República Checa considera que el recurso de la Comisión es infundado y solicita al Tribunal de Justicia que lo desestime. Sostiene que el método que ha escogido conduce a una transposición adecuada y comprensible de las disposiciones de que se trata, que garantiza el objetivo perseguido por la Directiva 2006/126.

22. Esta parte estima, por un lado, que, con arreglo al Derecho de la Unión, no estaba obligada a realizar una transposición literal de las disposiciones de dicha Directiva y que podía decidir clarificar los criterios objetivos que permiten distinguir las diferentes categorías de vehículos, siempre que se obtuviera el resultado esperado.

23. La República Checa considera, por otro lado, que el legislador de la Unión ha definido las categorías de vehículos en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva citada, mediante características técnicas que se solapan, sin hacer referencia al transporte de mercancías y de personas, dejando que sean los Estados miembros quienes distingan entre estas categorías, como lo indican, en su opinión, los términos «automóviles distintos de los de las categorías D1 o D». Señala que, en consecuencia, ella realizó una delimitación, a nivel nacional, de las categorías de vehículos C1, C, y D1 precisa y comprensible y que en la práctica no puede suscitar ninguna controversia, ya que satisface el objetivo fijado por el Derecho de la Unión de distinguir las categorías de vehículos según el objeto del transporte.⁸ Esta parte justifica de tal modo su decisión de distinguir la categoría D1 mediante el número de pasajeros que pueden ser transportados (estableciendo el umbral en más de ocho).

24. En efecto, la República Checa destaca que la diversidad de criterios distintivos, como el de la masa del vehículo (categorías C y C1), la longitud del vehículo (categoría D1) o el número máximo o mínimo de personas transportadas (C, C1, D, D1), conduce a solapamientos que crean dificultades de comprensión o confusiones, dado que un único vehículo puede estar comprendido en diversas categorías.

⁶ Directiva del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción (DO 1991, L 237, p. 1).

⁷ Véase el punto 5 del escrito de réplica.

⁸ Véanse los puntos 19 y 20 del escrito de contestación a la demanda.

25. Asimismo, la República Checa precisa que, a su juicio, a falta de distinción, la categoría de automóviles D1 (automóviles de una longitud máxima de 8 metros que pueden transportar no más de dieciséis personas) incluiría *de facto* las categorías C1 y C. También podría deducirse que la conducción de un camión de menos de 8 metros está comprendida en el permiso de conducción de la categoría D1 y, solamente porque exceda de 8 metros, que lo está en el permiso de conducción de la categoría C1.

26. En su escrito de dúplica, la República Checa señala que la justificación que da la Comisión, según la cual los vehículos de las categorías C están «principalmente destinados al transporte de mercancías» y los vehículos de las categorías D están «principalmente destinados al transporte de pasajeros»,⁹ es fundamentalmente dudosa y su aplicación práctica es controvertida. Según la República Checa, el término «principalmente» deja la posibilidad de apartarse de la norma, máxime cuando la clasificación estricta de los vehículos según uno u otro de estos criterios no siempre es posible y cuando, asimismo, con el tiempo, podrían producirse cambios en el modo de utilización principal de los vehículos.

27. La República Checa también discrepa de la alegación de la Comisión según la cual la transposición realizada en el Derecho checo conduciría a una limitación inaceptable de la definición de la categoría de vehículos D1. A su entender, la Comisión alega erróneamente que, según la Directiva 2006/126, los minibuses de gran confort o los vehículos particulares blindados, que pueden transportar a un máximo de ocho pasajeros, sin incluir al conductor, están comprendidos en la categoría de vehículos D1.

28. Según la República Checa, la categoría de vehículos D1 representa un subconjunto de la categoría de vehículos D, como se desprende de su denominación y del historial legislativo de la definición de las categorías de vehículos a nivel de la Unión Europea. Considera que se trata de una versión menos rigurosa de la categoría D y, por lo tanto, de una parte determinada de los vehículos de categoría D para los cuales, en vista de sus características, bastaría con ser titular de una versión menos exigente del permiso de conducción de categoría D. Dado que el umbral relativo al número de personas que pueden ser transportadas figura en la definición de la categoría D,¹⁰ debe reproducirse en la categoría D1. Por debajo de éste, los vehículos sólo pueden estar comprendidos en la categoría C, o eventualmente en la categoría C1.

IV. Análisis

29. Esta discusión tiene por objeto el contenido de las disposiciones de la Directiva 2006/126, que definen dos categorías principales de vehículos (C, D) y sus subcategorías (C1, D1) y, en esencia, su finalidad, que no figura expresamente en el artículo 4, apartado 4, letras d), f), h) y j) de este texto, consistente en establecer una distinción entre los vehículos destinados a transportar personas y el resto de vehículos.

30. Al igual que la Comisión, considero necesario exponer cuáles son el sentido y el alcance de la exclusión de las categorías D y D1, adoptada como primer criterio distintivo de las categorías C y C1, situándola en su contexto¹¹ y recordando los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte.¹²

31. Las disposiciones de la Directiva 2006/126 derivan de la refundición de la Directiva 91/439, justificada por las diversas modificaciones de esta última.

⁹ Véase el punto 7 de dicho escrito de dúplica.

¹⁰ «Para el transporte de más de 8 personas sin incluir al conductor» en el artículo 4, apartado 4, letra j), de la Directiva 2006/126.

¹¹ Véase el cuadro recapitulativo en el anexo a las presentes conclusiones.

¹² Con arreglo al método de análisis propuesto por el Tribunal de Justicia, véase la sentencia de 26 de octubre de 2006, Comisión/España (C-36/05, EU:C:2006:672), apartados 24 y 25.

32. Dicha Directiva derogó la Directiva 80/1263, que había organizado el establecimiento de un permiso de conducción comunitario con el fin de garantizar el reconocimiento recíproco por los Estados miembros de los permisos nacionales de conducción, así como el canje de los permisos de los titulares que transfieran su residencia o su lugar de trabajo de un Estado miembro a otro.

33. En la Directiva 80/1263, el legislador europeo definió distintas categorías de vehículos no remolcados, designadas mediante letras que van de la A a la D y diferenciadas unas de otras en función de diferentes criterios.

34. Así pues, en el artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva se clasificaban en un orden creciente los vehículos con dos o tres ruedas (categoría A) y a continuación los automóviles distintos de los de esta categoría, con un límite de peso (3 500 kg) y un número de asientos limitado (un máximo de ocho sin incluir el asiento del conductor), comprendidos en la categoría B.

35. Los otros vehículos se distinguían de esta categoría en función de las siguientes características:

- C: «automóviles dedicados al transporte de mercancías y cuyo peso máximo autorizado [...] exceda de los 3 500 kg»,
- D: «automóviles dedicados al transporte de personas y que tengan más de ocho asientos [sin incluir] el del conductor».

36. El modelo de permiso de conducción, que figura en el anexo I de la Directiva 80/1263, contenía los términos de estas disposiciones.

37. El anexo II de esta Directiva, que llevaba por título «Exigencias mínimas para los exámenes de conducción», no establecía condiciones particulares para el examen teórico que permitieran diferenciar los permisos según la categoría de vehículos C o D.

38. A partir del 1 de julio de 1996, fecha de aplicación de la Directiva 91/439, el legislador decidió distinguir las categorías C y D de una manera diferente, con un objetivo concreto.

39. En efecto, tal como se desprende de sus considerandos tercero, cuarto y quinto, esta Directiva constituye una segunda etapa, tras la superada en 1980, consistente en armonizar las categorías y subcategorías de vehículos, así como las condiciones mínimas de expedición de los permisos de conducción, y en resaltar el carácter imperativo de las disposiciones comunes.¹³ En estas circunstancias fueron creadas las subcategorías C1 y D1 en el artículo 3, apartado 2, de dicha Directiva.

40. La distinción entre la categoría C o D de vehículos, justificada por el transporte de mercancías y de pasajeros en la Directiva 80/1263, ya no figura en los mismos términos en el texto de la Directiva 91/439. La categoría D está reservada a los «automóviles destinados al transporte de personas» y la categoría C, como la subcategoría C1, se define por defecto: «automóviles distintos de los de la categoría D».

¹³

«Considerando que es conveniente adaptar el modelo comunitario de permiso nacional que establece la Directiva [80/1263] para tener en cuenta en particular la armonización de las categorías y subcategorías de vehículos y para facilitar la comprensión de los permisos tanto dentro como fuera de la Comunidad;

considerando que, para cumplir ciertos imperativos de seguridad vial, es necesario fijar las condiciones mínimas de expedición de los permisos de conducción;

considerando que el artículo 3 de la Directiva [80/1263] establece que deberán adoptarse disposiciones definitivas encaminadas a generalizar en la Comunidad las categorías de vehículos mencionados en dicho artículo sin posibilidad de excepción, y que lo mismo debe suceder con respecto a las condiciones de validez de los permisos de conducción».

41. Esta distinción se materializó por primera vez en el modelo de permiso de conducción que figura en el anexo I de dicha Directiva. En éste, aparece frente a la C el pictograma de dos camiones o vehículos pesados y junto al de menor tamaño figura la indicación C1; frente a la D aparece el pictograma de dos autobuses y junto al de longitud inferior figura la indicación D1.

42. En el anexo II de dicha Directiva se enuncian las condiciones exigidas para la conducción de los vehículos, junto con las prescripciones específicas para cada categoría, entre ellas las categorías C y la D, con una lista particular reservada a la categoría D:

«5.5. Categoría D

Los conductores de vehículos de esta categoría deberán demostrar su conocimiento:

5.5.1. de las prescripciones reglamentarias relativas a las personas transportadas;

5.5.2. de la conducta que se debe observar en caso de accidente;

5.5.3. además deberán ser capaces de adoptar disposiciones particulares relativas a la seguridad del vehículo.»

43. La voluntad de mantener la categoría específica de vehículo «destinado al transporte de personas» de forma exclusiva (o, dicho de otro modo, la «categoría D») se desprende claramente de la elección de los términos de las nuevas disposiciones recogidas en la Directiva 91/439.

44. En efecto, desde entonces la categoría C se define por defecto respecto de la categoría D, y no de la categoría B¹⁴ en función de la masa de los vehículos contemplados. También se tiene en cuenta la necesidad de no limitar los vehículos de la categoría C únicamente al transporte de mercancías. El transporte de personas, para el cual están exclusivamente diseñados los vehículos, continúa justificando la existencia de una categoría específica (D).

45. Los mismos criterios se utilizan para la definición de las categorías C1 y D1, que corresponden a vehículos que tienen la misma función, pero unas dimensiones menores (supuestos en los que la masa o el número de pasajeros está limitado). La masa del vehículo es excluyente en las categorías¹⁵ C y C1, mientras que para las categorías D y D1 lo es el número de pasajeros, más de ocho¹⁶ o entre ocho y dieciséis, respectivamente.

46. La Directiva 2006/126 vino a precisar la definición de estas diferentes categorías,¹⁷ sin modificar, no obstante, la distinción principal de la categoría D, reservada al transporte de personas.

47. En efecto, la exclusión de la categoría D al definir las categorías C y C1 se mantuvo y se completó con el añadido de la categoría D1. El modelo de permiso de conducción contiene los mismos pictogramas que los descritos en el punto 41 de las presentes conclusiones.¹⁸ Asimismo, las especificaciones que aparecen en su anexo II,¹⁹ a las que también hace referencia el Gobierno checo en su escrito de contestación a la demanda,²⁰ coinciden.

14 Están comprendidos en esta categoría los vehículos cuya masa máxima no exceda los 3 500 kg.

15 Constituye el segundo criterio para estas categorías, como en la Directiva 80/1263.

16 Este umbral de más de ocho personas también debe relacionarse con el que figura en la categoría B.

17 Véase el considerando 2 de esta Directiva.

18 Modelo reproducido en la Directiva 2011/94.

19 Extractos, citados en los puntos 49 a 51 de las presentes conclusiones; el subrayado es mío.

20 Véanse los puntos 15 a 17 de este escrito de contestación a la demanda.

48. El objetivo perseguido se precisa en el considerando 12 de dicha Directiva, según el cual «la definición de las categorías debe reflejar mejor las características técnicas de los vehículos en cuestión, así como las aptitudes necesarias para conducir vehículos».

49. Así pues, en cuanto a las exigencias mínimas para los exámenes de conducción y la prueba de control de conocimientos, las disposiciones específicas de la Directiva 2006/126 relativas tanto a las categorías C y D como a sus subcategorías ilustran, de nuevo, la distinción basada en el objeto principal del transporte:

«4.1.9. Factores de seguridad relativos a la carga de su vehículo: control de la carga (colocación y sujeción), dificultades con diferentes tipos de carga (líquidos, cargas que cuelgan,...), carga y descarga de mercancías y empleo del material destinado a tal efecto (*categorías C, CE, C1, C1E solamente*);

4.1.10. Responsabilidad del conductor en el transporte de pasajeros; comodidad y seguridad de éstos; transporte de niños; controles necesarios antes de la partida; la prueba de control de conocimientos debe incluir todo tipo de autobuses (de servicio público, autocares, autobuses de dimensiones especiales,...) (*categorías D, DE, D1, D1E solamente*).

[...]

4.2. Prueba obligatoria de conocimientos generales sobre las siguientes disposiciones adicionales para las categorías C, CE, D y DE:

[...]

4.2.8. Responsabilidad del conductor en la recepción, transporte y entrega de mercancías de acuerdo con las condiciones acordadas (*categorías C, CE solamente*).»

50. Cabe decir lo mismo en cuanto a la prueba de control de aptitudes y comportamientos:

«5.2. Los vehículos utilizados para las pruebas de control de las aptitudes y comportamientos deberán responder a los criterios mínimos que se detallan a continuación. Los Estados miembros podrán establecer requisitos más restrictivos para dichos criterios, o bien añadir otros.

[...]

Categoría C:

Vehículo de la categoría C de una masa máxima autorizada *de al menos 12 000 kg, con una longitud de al menos 8 m*, una anchura de al menos 2,40 metros y que pueda alcanzar una velocidad de al menos 80 km/h; equipado con frenos antibloqueo, una caja de cambios de al menos 8 marchas hacia delante y el aparato de control regulado en el Reglamento (CEE) n.º 3821/85; ^[21] *el compartimento de carga consistirá en una caja cerrada al menos igual de ancha y de alta que la cabina*; el vehículo se presentará con un mínimo de masa total real de 10 000 kg.

[...]

21 Reglamento del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera (DO 1985, L 370, p. 8; EE 07/04, p. 28).

Categoría C1:

Vehículo de la subcategoría C1 cuya masa máxima autorizada *no sea inferior a 4 000 kg con una longitud de al menos 5 m* y que alcance una velocidad de al menos 80 km/h; equipado con frenos antibloqueo y un aparato de control de los establecidos por el Reglamento [...] n.º 3821/85; *el compartimento de carga consistirá en una caja cerrada al menos igual de ancha y de alta que la cabina.*

[...]

Categoría D:

Vehículo de la categoría D cuya longitud *no sea inferior a 10 m*, una anchura *de al menos 2,40 m* y que alcance una velocidad de al menos 80 km/h; equipado con frenos antibloqueo y el aparato de control regulado en el Reglamento [...] n.º 3821/85.

[...]

Categoría D1:

Vehículo de la subcategoría D1 con una masa máxima autorizada de al menos 4 000 kg con una longitud de al menos 5 m y una velocidad de al menos 80 km/h; equipado con frenos antibloqueo y el aparato de control regulado en el Reglamento [...] n.º 3821/85.»

51. Asimismo, siguiendo la misma lógica, por lo que se refiere a las aptitudes y comportamiento que se examinarán en la prueba de las categorías C y D y sus subcategorías, se precisa:

«8.1.6. Comprobar los factores de seguridad en relación con la carga del vehículo: compartimento de carga, láminas, puertas de carga, mecanismo de carga (caso de existir), cierre de la cabina (caso de existir), colocación de la carga, sujeción de la misma (*categorías C, CE, C1, C1E únicamente*);

[...]

8.1.8. Ser capaz de tomar medidas especiales de seguridad del vehículo; comprobando el compartimento de carga, las puertas de servicio, las salidas de emergencia, el material de primeros auxilios, los extintores y demás equipos de seguridad (*categorías D, DE, D1, D1E únicamente*).

[...]

8.2. Categorías C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E: maniobras especiales de la prueba con incidencia en la seguridad vial: [...]

8.2.3. Estacionamiento seguro para cargar o descargar en una rampa o plataforma de carga o instalación similar (*categorías C, CE, C1, C1E únicamente*);

8.2.4. Estacionar para dejar que los pasajeros entren y salgan con seguridad (*categorías D, DE, D1, D1E únicamente*).»

52. De la lectura de las disposiciones de la Directiva 2006/126, consideradas en su conjunto, resulta sin lugar a dudas que las definiciones de las categorías de vehículos se articulan sobre la distinción del transporte de personas, sin cambios desde 1980. Se trata de un criterio claro y preciso, que justifica la exclusión de las categorías D1 o D en la definición de las categorías C y C1. Aun suponiendo que la

elección de una formulación abreviada fuera discutible,²² no me parece que deje lugar al equívoco.

53. Por consiguiente, la elección del legislador de la Unión de precisar el número máximo de personas que pueden ser transportadas en camiones (categorías C o C1), como último criterio para estos vehículos, no puede crear confusión.

54. Esta elección tampoco puede disminuir el alcance del añadido de los términos «distintos de las categorías D1 o D» al principio del artículo 4, apartado 4, letras d) o f), de esta Directiva, según el mismo procedimiento adoptado en el artículo 3 de la Directiva 91/439. En efecto, su importancia se deduce de la exigencia de que el conductor de un vehículo de esta categoría justifique poseer conocimientos relativos al transporte de pasajeros, a su confort y a su seguridad.

55. Por este motivo, debido a la imperiosa necesidad de garantizar la seguridad vial de las personas,²³ y de hacerlo de manera uniforme dentro de la Unión, sostengo, tal como alegó la Comisión acertadamente en apoyo de su recurso, que se deben reproducir textualmente las disposiciones claras y precisas de dicha Directiva.²⁴ Asimismo, la transposición literal permite, en este caso concreto, cumplir otro objetivo primordial, que intenta garantizarse desde la Primera Directiva 80/1263, como es el de facilitar la libre circulación y la libertad de establecimiento de las personas a través de la armonización de las normas relativas al permiso de conducción.

56. De ello se deduce que no puede admitirse que la elección de criterios diferentes conduzca a un resultado contrario al que pretende alcanzar la Directiva 2006/126, a saber, que el transporte exclusivo de personas pueda ser realizado por conductores, autorizados para conducir vehículos de las categorías C o C1, a los que se les haya exigido que justifiquen principalmente que poseen conocimientos en cuanto a la recepción, el transporte y la entrega de mercancías, la carga del vehículo y la colocación de la carga y su descarga.

57. Pues bien, el ejemplo utilizado por la Comisión ilustra perfectamente las consecuencias de la elección realizada por el legislador checo al fijar un umbral de más de ocho personas para la categoría D1:²⁵ un minibús, de una longitud inferior a 8 metros que sirve para transportar a menos de ocho personas, está comprendido en la categoría C o C1, si bien los requisitos exigidos son los relativos al transporte de personas.

58. Por lo tanto, la argumentación del Gobierno checo, que no toma en consideración la particularidad del vehículo, en el sentido de que éste no sirve para el transporte de mercancías, no es convincente. El cruce del conjunto de las características técnicas de los vehículos, recogidas en la Directiva 2006/126, también es vano, puesto que éstas corresponden al uso al que están destinados los vehículos. Así pues, la categoría C, tradicionalmente reservada a los vehículos pesados, se define de forma secundaria

22 Cabe preguntarse si, a fin de disipar cualquier duda, no sería aconsejable fomentar en el futuro el uso de la expresión «distintos de los que están destinados de forma exclusiva al transporte de personas».

23 Véase el apartado 51 de la sentencia de 22 de mayo de 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350), y jurisprudencia citada: «A este respecto, según la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia, la mejora de la seguridad vial es un objetivo de interés general de la Unión [(véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 5 de octubre de 1994, van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, apartado 19; de 21 de marzo de 2002, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, apartado 59; de 15 de marzo de 2007, Comisión/Finlandia, C-54/05, EU:C:2007:168, apartado 40; de 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, apartado 60; de 22 de octubre de 2009, Comisión/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, apartado 48; de 11 de marzo de 2010, Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, apartado 50; de 19 de mayo de 2011, Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, apartado 26, y de 13 de octubre de 2011, Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, apartado 47)]. Véase, también, sobre la finalidad de la Directiva 2006/126, recordada muy recientemente, la sentencia de 26 de abril de 2017, Popescu (C-632/15, EU:C:2017:303), apartado 40.

24 Debe distinguirse este caso de los supuestos en los que el Tribunal de Justicia ha declarado que «[para] la adaptación del Derecho interno a una directiva [...] puede ser suficiente, en función de su contenido, un contexto jurídico general, siempre que este último garantice efectivamente la plena aplicación de la directiva de una manera suficientemente clara y precisa, para que, si la directiva tiene como fin crear derechos en favor de los particulares, los beneficiarios estén en condiciones de conocer todos sus derechos y de ejercerlos, en su caso, ante los órganos jurisdiccionales nacionales». Véase la sentencia de 9 de abril de 1987, Comisión/Italia (363/85, EU:C:1987:196), apartado 7 y jurisprudencia citada.

25 Aun cuando había sido suprimido por la Directiva 2006/126, que lo sustituyó por la longitud del vehículo.

mediante la masa del vehículo, mientras que el número de pasajeros es equivalente al de la categoría B. La categoría D se define únicamente mediante un umbral de pasajeros y su subcategoría D1 se distingue por el número máximo de personas transportadas y por la longitud del vehículo construido a tal fin.

59. El conjunto de estas consideraciones me llevan a considerar que, al no excluir los vehículos D y D1 de las categorías C y C1 y al añadir a la categoría D1 un umbral de ocho pasajeros, la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y del artículo 4, apartado 4, letras d), f) y h), de la Directiva 2006/126.

V. Costas

60. Con arreglo al artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha solicitado la condena en costas de la República Checa y que esta última ha visto desestimadas sus pretensiones, procede condenarla al pago de las costas.

VI. Conclusión

61. Habida cuenta de las consideraciones expuestas, propongo que el Tribunal de Justicia resuelva de la siguiente forma:

- 1) Al haber incumplido la obligación de agrupar bajo la definición de las categorías C1 y C únicamente los automóviles distintos de los de las categorías D1 o D, la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y del artículo 4, apartado 4, letras d) y f), de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción.
- 2) Al haber restringido la definición de la categoría D1 a los automóviles diseñados y construidos para el transporte de más de ocho personas, la República Checa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y del artículo 4, apartado 4, letra h), de esta Directiva.

3) La República Checa es condenada al pago de las costas.

ANEXO: Cuadro sinóptico del contenido de las principales Directivas sobre el permiso de conducción

	Directiva 80/1263 Artículo 3, apartado 1	Directiva 91/439 Artículo 3, apartados 1 y 2	Directiva 2006/126 Artículo 4, apartado 4, letras d), f), h) y j)
C	Automóviles «destinados al transporte de mercancías» ≥ 3 500 kg	Automóviles «distintos de los de la categoría D» ≥ 3 500 kg	Automóviles «distintos de los de las categorías D1 o D» ≥ 3 500 kg «que hayan sido diseñados y construidos para el transporte de un máximo de ocho pasajeros»
C1	No procede	Automóviles «no incluidos en la categoría D» Entre 3 500 kg y 7 500 kg	Automóviles «distintos de los de las categorías D1 y D» Entre 3 500 kg y 7 500 kg «que se hayan diseñado y construido para el transporte de un máximo de ocho personas»
D	Automóviles «dedicados al transporte de personas» Más de ocho asientos [sin contar] el del conductor	Automóviles «destinados al transporte de personas» Más de ocho asientos, sin contar el del conductor	Automóviles «diseñados y construidos para el transporte de más de ocho personas sin incluir al conductor»
D1	No procede	Automóviles «destinados al transporte de personas» Entre ocho y dieciséis asientos, sin contar el del conductor	Automóviles «diseñados y construidos para el transporte de no más de dieciséis personas, sin incluir al conductor» Longitud máxima de 8 m