



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. EVGENI TANCHEV
presentadas el 28 de enero de 2021¹

Asunto C-120/19

X

partes coadyuvantes:

**College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,
Tamoil Nederland BV**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos)]

«Petición de decisión prejudicial — Transporte de mercancías peligrosas — Concepto de “requisitos de fabricación” — Requisito por el que se exige que una estación de servicio de GLP se abastezca de GLP únicamente mediante vehículos cisterna que cuenten con un revestimiento de protección contra el calor — Acuerdos relativos al revestimiento de protección contra el calor — Presunción de legalidad del requisito»

1. El presente asunto, remitido al Tribunal de Justicia para su resolución prejudicial, plantea dos cuestiones distintas: la primera, relativa a la correcta interpretación de la Directiva 2008/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre el transporte terrestre de mercancías peligrosas² y, en particular, de sus artículos 1, apartado 5, y 5, apartado 1; y la segunda, que incumbe al principio de efectividad y a los límites que dicho principio impone a las normas de procedimiento de los Estados miembros. Estas cuestiones se plantean en el contexto de la impugnación de determinados requisitos impuestos a una estación de servicio de GLP en relación con una autorización medioambiental que exige que la estación de servicio de GLP se abastezca de gas licuado de petróleo (en lo sucesivo, «GLP») únicamente mediante vehículos cisterna que cumplan determinados requisitos especiales de seguridad. La primera cuestión se refiere a si esos requisitos son compatibles con el Derecho de la Unión y, concretamente, con la Directiva 2008/68; mientras que la segunda atañe a si tales requisitos son ejecutables en el supuesto de que se declaren contrarios al Derecho de la Unión.

¹ Lengua original: inglés.

² DO 2008, L 260, p. 13.

I. Marco jurídico

A. Directiva 2008/68

2. Según el considerando 5 de la Directiva 2008/68, el Acuerdo Europeo relativo al Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera,³ el Reglamento relativo al Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Ferrocarril y el Acuerdo Europeo relativo al Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Vías Navegables Interiores establecen normas uniformes para regular la seguridad del transporte internacional de mercancías peligrosas. Dichas normas se deben aplicar también al transporte nacional con objeto de armonizar en toda la Unión las condiciones del transporte de mercancías peligrosas y garantizar el funcionamiento adecuado del mercado común del transporte.

3. Además, el considerando 13 de la Directiva 2008/68 señala que los Estados miembros deben conservar el derecho de aplicar normas más estrictas a las operaciones nacionales de transporte realizadas utilizando medios de transporte que hayan sido matriculados o puestos en circulación en el interior de sus respectivos territorios.

4. Según su considerando 22, los objetivos de la Directiva 2008/68 son garantizar la aplicación uniforme de normas armonizadas de seguridad en toda la Unión y alcanzar un alto nivel de seguridad para las operaciones de transporte nacionales e internacionales.

5. La Directiva 2008/68 dispone en su artículo 1, titulado «Ámbito de aplicación», lo siguiente:

«1. La presente Directiva se aplica al transporte de mercancías peligrosas por carretera [...] entre los Estados miembros o en el interior de los mismos, incluidas las actividades de carga y descarga [...]

[...]

5. Los Estados miembros podrán regular o prohibir, estrictamente por razones distintas a la seguridad en el transporte, el transporte de mercancías peligrosas en sus respectivos territorios.»

6. El artículo 3 de la Directiva 2008/68, titulado «Disposiciones generales», establece lo siguiente:

«1. Sin perjuicio del artículo 6, no se transportarán mercancías peligrosas en la medida en que lo prohíban el anexo I, sección I.1 [...]

2. Sin perjuicio de las normas generales sobre acceso al mercado o las disposiciones generalmente aplicables al transporte de mercancías, se autorizará el transporte de mercancías peligrosas en las condiciones fijadas en el anexo I, sección I.1 [...].»

7. El artículo 5, titulado «Restricciones por motivos de seguridad del transporte», presenta el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros podrán aplicar, por motivos relacionados con la seguridad del transporte, disposiciones más estrictas, excepto en cuanto a los requisitos de fabricación,

³ El Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1957, auspiciado por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (en lo sucesivo, «ADR»).

relativas al transporte nacional de mercancías peligrosas mediante vehículos, vagones y buques para vías navegables interiores matriculados o puestos en circulación dentro de su territorio.»

8. El anexo I, titulado «Transporte por carretera», dispone en el punto I.1 (ADR), lo siguiente:

«Anexos A y B del ADR [...] entendiéndose que “Parte contratante” se sustituye por “Estado miembro”, según proceda.»

B. El Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera

9. El anejo A del ADR presenta las siguientes definiciones en el punto 1.2.1 («Definiciones»):

«[En el ADR se entiende por] “Gas licuado de petróleo (GLP)”, un gas licuado a baja presión que contiene uno o más hidrocarburos ligeros que se asignan a los n^{os} ONU 1011, 1075, 1965, 1969 o 1978 solamente y se compone principalmente de propano, propeno, butano, isómeros del butano, buteno con trazas de otros gases de hidrocarburos;

[...]

“Revestimiento protector” (para cisternas), un revestimiento o recubrimiento que protege el material metálico de la cisterna contra las materias que han de transportarse;

NOTA: Esta definición no se aplica a los revestimientos o recubrimientos que se utilicen solo para proteger la materia que ha de transportarse.

[...]

“Depósito” (para cisternas), la parte de la cisterna que contiene la materia a transportar, incluidas las aberturas y sus medios de obturación, pero con exclusión de los equipos de servicio y de la estructura exteriores;

[...]

“Cisterna”, un depósito, incluidos sus equipos de servicio y de estructura. [...]

[...]

“Vehículo-cisterna”, vehículo construido para transportar líquidos, gases, o materias pulverulentas o granuladas y que comprenden una o varias cisternas fijas. Además del vehículo propiamente dicho o los elementos de vehículo portador, un vehículo cisterna tiene uno o varios depósitos, sus equipos y las piezas de unión al vehículo o a los elementos de vehículo portador;

[...]».

C. Derecho neerlandés

10. El artículo 8:69a de la Algemene wet bestuursrecht (Ley General de Derecho Administrativo) tiene la siguiente redacción:

«El órgano jurisdiccional de lo contencioso-administrativo no anulará una decisión por ser contraria a una norma jurídica escrita o no escrita o a un principio general de Derecho si es evidente que tal norma o tal principio no están dirigidos a la protección de los intereses de quien los invoca.»

II. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

11. El litigio principal se refiere a las acciones judiciales ejercitadas por un residente (en lo sucesivo, «X») en la localidad neerlandesa de Purmerend con objeto de impugnar determinados requisitos incluidos en una autorización medioambiental que se había concedido al operador de una estación de servicio de GLP. Según la resolución de remisión, la pretensión primordial de la acción ejercitada por X no es la anulación de tales requisitos, sino que se prohíba la venta de GLP en la estación de servicio de GLP. A X le preocupan los problemas de seguridad que entrañaría la venta de GLP en un barrio residencial.

12. La estación de servicio de GLP dispone de autorización para la venta de GLP desde el 8 de noviembre de 1977. El 30 de marzo de 1998, el College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend (Pleno del Ayuntamiento de Purmerend, Países Bajos; en lo sucesivo, «Pleno del Ayuntamiento») concedió una autorización de instalación en virtud de la Ley de Gestión Medioambiental Neerlandesa (en lo sucesivo, «Wet milieubeheer»). Dicha autorización fue posteriormente objeto de varias modificaciones. El 18 de enero de 2016, se impusieron dos requisitos complementarios a la autorización medioambiental, relativos a los vehículos empleados para abastecer de GLP a la estación de servicio; en el primero se exigía que dichos vehículos contasen con un revestimiento de protección contra el calor⁴ y, en el segundo, con una manguera de llenado mejorada (más segura). Según las observaciones presentadas al Tribunal de Justicia por el Pleno del Ayuntamiento, tales requisitos complementarios se añadieron a los recogidos en la autorización medioambiental a instancias del operador de la estación de servicio de GLP con el fin de aumentar el nivel de seguridad de esta para que pudiera conservar su autorización medioambiental con arreglo a nuevas normas más estrictas que las que le eran aplicables anteriormente.

13. Los requisitos complementarios se impusieron coincidiendo con la tramitación por parte del Pleno del Ayuntamiento de una denuncia presentada por X contra la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP. Según el Pleno del Ayuntamiento, la estación de servicio de GLP está legalmente obligada a cumplir los requisitos complementarios, en virtud de los cuales se reduce el riesgo de que se produzca una catástrofe a un nivel que se considera aceptable.

14. X pretende la anulación de los dos requisitos incluidos en la autorización medioambiental, esto es, el requisito por el que la estación de servicio de GLP debe abastecerse únicamente de vehículos cisterna de GLP que estén provistos de revestimiento de protección contra el calor, y el relativo a la manguera de llenado de los vehículos cisterna. X no impugna los requisitos como tales, sino que solicita su anulación con fundamento en que no son ejecutables por ser contrarios

⁴ En neerlandés: «hittewerende bekleding».

al Derecho de la Unión. Su pretensión en última instancia es que se revoque la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP. Sin la mayor seguridad que ofrecen los requisitos añadidos, las distancias de seguridad exigidas con respecto a objetos relativamente vulnerables serían mayores, y la estación de servicio de GLP, debido a su ubicación, no podría cumplir esa exigencia.

15. En concreto, X alegó en el litigio principal ante el tribunal remitente que los dos requisitos contravienen lo dispuesto en la Directiva 2008/68 y/o en el artículo 34 TFUE, por lo que no pueden ejecutarse.

16. El tribunal remitente concluyó que, con arreglo al Derecho neerlandés, el Pleno del Ayuntamiento no puede supeditar la autorización medioambiental a unos requisitos que no son ejecutables, y que X, en su calidad de vecino de la estación de servicio de GLP, es parte interesada en la ejecución de los requisitos de la autorización medioambiental. En consecuencia, el mencionado tribunal remitente estima que debe pronunciarse sobre el fondo de la demanda de X, en el sentido de que los requisitos son inaplicables y, por lo tanto, solo ofrecen una apariencia de seguridad.

17. El tribunal remitente consideró que el requisito relativo a la manguera de llenado no vulnera lo dispuesto en la Directiva 2008/68, y que, por consiguiente, puede mantenerse. Por lo tanto, las cuestiones planteadas no se refieren al requisito relativo a la manguera de llenado mejorada, pero, pese a ello, la resolución de remisión incluye una descripción pormenorizada de este requisito.

18. En tales circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1A) ¿Debe interpretarse el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68/CE [...] en el sentido de que se opone a un requisito de autorización, recogido en la autorización de una estación de servicio de GLP, en virtud del cual se establece que la concreta estación de servicio de GLP en cuestión puede abastecerse únicamente mediante vehículos cisterna de GLP con un revestimiento de protección contra el calor, a pesar de que esta obligación no se impone directamente a los operadores de vehículos cisterna de GLP?
- 1B) ¿Tiene alguna relevancia en la respuesta a la primera cuestión que el Estado miembro haya celebrado un acuerdo en la forma de “Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens” (“Acuerdo de seguridad relativo al revestimiento de protección contra el calor de los vehículos cisterna de GLP”) con organizaciones de operadores del sector del GLP (entre otras, operadores de estaciones de servicio de GLP, productores, vendedores y transportistas de GLP), en el que las partes se han comprometido a utilizar el revestimiento de protección contra el calor, y que, en relación con ello, el Estado miembro haya adoptado una circular, a saber, la “Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval” (“Circular sobre distancias de seguridad en relación con la seguridad exterior de estaciones de servicio de GLP en decisiones con consecuencias en los efectos de un accidente”), en la que se establece una política de riesgos complementaria que parte de la hipótesis de que las estaciones de servicio de GLP se abastecen por medio de vehículos cisterna provistos de un revestimiento de protección contra el calor?

2A) Si un órgano jurisdiccional nacional declara la legalidad de una decisión de mantenimiento que está dirigida a imponer el cumplimiento de un requisito de autorización que ha adquirido firmeza contrario al Derecho de la Unión:

- ¿permite el Derecho de la Unión, y más concretamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de autonomía procesal nacional, que el órgano jurisdiccional nacional parta, en principio, de la legalidad de tal requisito de autorización, a menos que resulte manifiestamente contrario a normas de rango superior, entre ellas el Derecho de la Unión? En caso de respuesta afirmativa, ¿establece el Derecho de la Unión requisitos (adicionales) a tal excepción?
- ¿o bien entraña el Derecho de la Unión, habida cuenta también de las sentencias del Tribunal de Justicia, *Ciola* (asunto C-224/97, EU:C:1999:212) y *Man Sugar* (asunto C-274/04, EU:C:2006:233), que el órgano jurisdiccional nacional debe inaplicar tal requisito de autorización al ser contrario al Derecho de la Unión?

2B) ¿Tiene alguna relevancia en la respuesta a la cuestión 2A que la decisión de mantenimiento sea una sanción indemnizatoria (*remedy*) o bien una sanción penal (*criminal charge*)?»

19. Han presentado observaciones escritas el Pleno del Ayuntamiento, los Gobiernos alemán y neerlandés, y la Comisión Europea.

20. El Tribunal de Justicia planteó inicialmente dos preguntas para su respuesta oral a aquellas partes que tenían previsto participar en la vista, pero se anuló su celebración a causa de la pandemia por Covid-19, por lo que las dos preguntas se formularon en su lugar a las partes interesadas a las que se refiere el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para que se respondieran por escrito.

21. Las preguntas eran las siguientes:

«¿Disponen los Estados miembros, en virtud del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68, en relación con el artículo 5, apartado 1, de la misma Directiva, de libertad para aplicar requisitos más estrictos si ello obedece a motivos distintos de la seguridad del transporte, como, por ejemplo, la protección del medio ambiente?»

En caso afirmativo, ¿qué consecuencias deben deducirse a efectos de la respuesta a la primera cuestión prejudicial planteada?»

22. El Pleno del Ayuntamiento, los Gobiernos alemán y neerlandés, y la Comisión Europea presentaron sus respuestas escritas a las preguntas.

III. Análisis

A. Primera cuestión prejudicial

1. Observaciones preliminares sobre la primera cuestión

23. En la formulación del tribunal remitente, la primera cuestión prejudicial planteada se limita a pedir al Tribunal de Justicia que aclare la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68. No obstante, el verdadero interés del tribunal remitente está en saber si los requisitos a los que se supedita la autorización medioambiental, relativos a los vehículos cisterna de GLP mediante los que se abastece la estación de servicio de GLP de Purmerend, esto es, el revestimiento de protección contra el calor y la manguera de llenado, no pueden ejecutarse por ser contrarios al Derecho de la Unión (y más concretamente, a lo dispuesto en la Directiva 2008/68). Si no son ejecutables, y la estación de servicio de GLP efectivamente dispone de libertad para abastecerse de cualquier vehículo cisterna de GLP que cumpla los requisitos de seguridad de la Directiva 2008/68, se plantea la posibilidad de que la estación de servicio de GLP de Purmerend incumpliese las normas de seguridad exigidas por la legislación neerlandesa. En el caso de que los mencionados requisitos resulten jurídicamente vinculantes, al parecer (de acuerdo con la resolución de remisión prejudicial), podría cumplirse la normativa de seguridad obligatoria en el caso de la estación de servicio de GLP.

24. El tribunal remitente estima que el requisito relativo a la manguera de llenado no vulnera el Derecho de la Unión y, por lo tanto, no ha solicitado aclaraciones sobre dicho requisito. No obstante, no estoy convencido de que esa tesis sea correcta, de modo que, a efectos de ofrecer al tribunal remitente respuestas que resulten útiles para la resolución del procedimiento principal, ofreceré al Tribunal de Justicia mi consejo sobre cómo orientar al tribunal remitente en su petición.

25. El tribunal remitente, con toda lógica, ha dividido sus cuestiones prejudiciales en dos partes: La primera cuestión, apartados A y B, se refiere a si los requisitos vulneran el Derecho de la Unión, mientras que la segunda, apartados A y B, atañe a si tales requisitos pueden ser ejecutables sobre la base de que la resolución administrativa por la que se imponen ha adquirido firmeza en virtud del Derecho procesal neerlandés, aun cuando resulten, en cuanto al fondo, contrarios al Derecho de la Unión.

26. A este respecto la Comisión propuso en sus observaciones escritas que el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68 puede ser pertinente en relación con la cuestión de si pueden admitirse los requisitos, y el Tribunal de Justicia formuló las dos preguntas a las partes interesadas a las que se ha hecho mención en el punto 21 anterior, ofreciéndoles así la oportunidad de ampliar esta cuestión.

27. De acuerdo con la lógica y la sistemática de la Directiva, me ocuparé en primer lugar de las alegaciones en relación con el artículo 1, apartado 5 (tanto en lo que respecta al requisito relativo al revestimiento de protección contra el calor como al de la manguera de llenado), para después abordar el análisis de su artículo 5, apartado 1.

28. La cuestión prejudicial 1B se refiere a los posibles efectos del Acuerdo de Seguridad⁵ y de la Circular⁶ respecto a la respuesta a la cuestión 1A. Abordaré ambos apartados de la primera cuestión conjuntamente.

2. Finalidad de la Directiva 2008/68

29. La Directiva 2008/68 se promulgó para sustituir a las Directivas 94/55/CE⁷ y 96/49/CE⁸ e instaurar un régimen común para todos los aspectos del transporte terrestre de mercancías peligrosas (por carretera, ferrocarril o vía navegable interior).⁹ Para cumplir su finalidad, esta Directiva amplía las normas relativas al transporte internacional de mercancías peligrosas contenidas en tres acuerdos internacionales sobre transportes dentro de los Estados miembros y entre ellos con el fin de armonizar las condiciones del transporte de mercancías peligrosas y «garantizar el funcionamiento adecuado del mercado común del transporte». ¹⁰ Los objetivos declarados de la Directiva 2008/68 son «garantizar la aplicación uniforme de normas armonizadas de seguridad en toda la [Unión]» y «alcanzar un alto nivel de seguridad para las operaciones de transporte nacionales e internacionales». ¹¹

3. ¿Van los requisitos (de revestimiento de protección contra el calor y manguera de llenado) más allá de lo que establecen la Directiva y el ADR?

30. Las cuestiones prejudiciales planteadas por el tribunal remitente presuponen que el requisito relativo al revestimiento de protección contra el calor incluido en las condiciones a las que se supedita la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP de Purmerend van más allá de lo que se exige generalmente a los vehículos cisterna de GLP con arreglo a la Directiva 2008/68 y al ADR. El análisis complementario incluido en la resolución de remisión del requisito relativo a la manguera de llenado hace esa misma suposición. En caso de que los requisitos de que se trata no fuesen más allá de lo exigido en la Directiva 2008/68, las cuestiones planteadas carecerían de relevancia. Ninguna de las partes que ha presentado observaciones ha alegado lo contrario. De la resolución de remisión también resulta que el Gobierno neerlandés no quiso imponer el requisito correspondiente, relativo al revestimiento de protección contra el calor, que se incluía en el Acuerdo de Seguridad en forma de normas vinculantes y generalizadas aplicables de ámbito nacional, por considerar que podría vulnerarse lo dispuesto en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68. ¹²

31. Por consiguiente, basaré mi análisis en la premisa de que el requisito relativo al revestimiento de protección contra el calor y el relativo a la manguera de llenado van ambos más allá de lo que se exige a un operador de un vehículo cisterna de GLP para poder cumplir los requisitos de la Directiva 2008/68.

⁵ Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens (en lo sucesivo, «Acuerdo de Seguridad»).

⁶ Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (en lo sucesivo, «Circular»).

⁷ Directiva del Consejo, de 21 de noviembre de 1994, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros con respecto al transporte de mercancías peligrosas por carretera (DO 1994, L 319, p. 7).

⁸ Directiva del Consejo, de 23 de julio de 1996, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al transporte de mercancías peligrosas por ferrocarril (DO 1996, L 235, p. 25).

⁹ Véase el considerando 3 de la Directiva 2008/68.

¹⁰ Véanse el artículo 1, apartado 1, y el considerando 5 de la Directiva 2008/68.

¹¹ Véase el considerando 22 de la Directiva 2008/68.

¹² Véase la resolución de remisión, p. 44.

4. ¿Es de aplicación la Directiva 2008/68 a condiciones incluidas en una autorización medioambiental como la de la estación de servicio de GLP de Purmerend?

32. Tanto el Gobierno neerlandés como el Pleno del Ayuntamiento han alegado en sus observaciones escritas que las condiciones a las que se supedita la autorización medioambiental en el caso de la estación de servicio de GLP de Purmerend quedan fuera del ámbito de aplicación material de la Directiva 2008/68. En ese contexto, el Pleno del Ayuntamiento señaló que los requisitos incluidos en la autorización medioambiental se dirigen al operador de la estación de servicio de GLP, y no a los transportistas ni a los operadores de vehículos cisterna de GLP.

33. El Pleno del Ayuntamiento pone de relieve además que dichos requisitos se refieren a las actividades de una «instalación», y que de la propia naturaleza de esta autorización se deduce que no puede, como tal, imponer requisito de fabricación alguno u otros similares que sean aplicables a los vehículos cisterna de GLP.

34. El Pleno del Ayuntamiento señala además que los requisitos a los que se supedita la autorización no son condiciones de carácter general relativas a la fabricación. No afectan a todos los vehículos cisterna de GLP (independientemente de su lugar de matriculación o puesta en circulación), ni a todas las estaciones de servicio de GLP de los Países Bajos; simplemente prohíben al operador de la estación de servicio de GLP de Purmerend abastecerse mediante vehículos cisterna de GLP que no dispongan de revestimiento de protección contra el calor (y, añadido yo, de manguera de llenado).

35. El Pleno del Ayuntamiento alegó también que los dos requisitos, relativos al revestimiento de protección contra el calor y a la manguera de llenado, se habían establecido a instancia del operador de la estación de servicio de GLP.

36. En mi opinión, ninguna de estas alegaciones resulta convincente.

37. Según su considerando 22, los objetivos de la Directiva 2008/68 son «garantizar la aplicación uniforme de normas armonizadas de seguridad en toda la [Unión]», y «alcanzar un alto nivel de seguridad para las operaciones de transporte nacionales e internacionales». La consecución de tales objetivos se logra en esencia mediante la incorporación de las normas contenidas en tres acuerdos internacionales en materia de transporte internacional de mercancías peligrosas y su ampliación al transporte terrestre de esas mercancías dentro del territorio de la Unión,¹³ con algunas excepciones limitadas. De esos tres acuerdos internacionales, para el presente asunto solo es pertinente el ADR.

38. En su artículo 3, apartado 2, se establece la obligación de que los Estados miembros autoricen el transporte de mercancías peligrosas en las condiciones fijadas en la Directiva 2008/68.

39. La autorización medioambiental que concedió el Pleno del Ayuntamiento a la estación de servicio de GLP de Purmerend y los requisitos que la acompañan constituyen de forma inequívoca actos jurídicos adoptados por una autoridad pública descentralizada. Las condiciones tienen por efecto limitar el tipo de vehículos mediante los que puede abastecerse en la práctica esa estación de servicio de GLP, en particular, al exigir al operador que no se abastezca de vehículos

¹³ Véanse los considerandos 4 y 5 de la Directiva.

cisterna que, aun cuando se ajusten plenamente a los requisitos de la Directiva 2008/68, no cumplan esos requisitos complementarios. La naturaleza de la autorización medioambiental, de resolución administrativa específica e individual, carece de pertinencia en este contexto.¹⁴

40. En la medida en que los requisitos de la autorización medioambiental van más allá de lo que impone la Directiva 2008/68, tales requisitos contravienen dicha Directiva, a menos que puedan justificarse por alguna de sus disposiciones en las que se prevé la facultad discrecional de los Estados miembros de adoptar medidas más estrictas. De no ser así, tales requisitos no deben, por lo tanto, ser ejecutables, como punto de partida, por las autoridades neerlandesas.

5. ¿Es el artículo 34 TFUE pertinente para la respuesta a la primera cuestión?

41. Como señaló el Gobierno alemán en el apartado 34 de sus observaciones escritas, debe considerarse que la Directiva 2008/68 lleva a cabo, en lo que respecta a los requisitos de seguridad en el caso de los vehículos cisterna de GLP, una armonización exhaustiva a escala de la Unión. Así pues, deberá examinarse la cuestión relativa a la compatibilidad de los dos requisitos de seguridad de la autorización medioambiental a la luz de las disposiciones de la Directiva y no del Derecho primario.¹⁵ Por consiguiente, no es necesario un análisis de las condiciones y de los requisitos que estas imponen a la luz del artículo 34 TFUE. En cualquier caso, en las cuestiones prejudiciales no se piden aclaraciones a ese respecto.

6. Artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68

42. La Comisión sostuvo en sus observaciones escritas que no puede excluirse que los requisitos puedan ser admisibles en virtud del artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68, en caso de que se hubiesen establecido por razones distintas a la seguridad en el transporte. En sus respuestas por escrito a las preguntas del Tribunal de Justicia, el Gobierno alemán se opuso a esta idea, mientras que tanto el Pleno del Ayuntamiento como el Gobierno neerlandés se pronunciaron a favor.

43. El Gobierno alemán afirmó en su respuesta que la finalidad de la excepción del artículo 1, apartado 5, es permitir a las autoridades nacionales establecer limitaciones al tránsito de determinadas zonas por motivos de seguridad nacional o de protección del medio ambiente. Se basa en la interpretación literal de esta disposición, que permite a los Estados miembros regular o prohibir el «transporte»¹⁶ (en el sentido del acto de transportar las mercancías de que se trate) en sus respectivos territorios, y señala que esta disposición, en su opinión, no puede justificar la presencia de requisitos de fabricación en el sentido del artículo 5, apartado 1.

44. El Pleno del Ayuntamiento alegó en su respuesta que el motivo de la inclusión de los requisitos era proteger el entorno y salvaguardar la seguridad exterior de la estación de servicio de GLP, que está situada en una zona de viviendas, y que estos motivos, según su criterio, eran motivos distintos de los relacionados con la seguridad del transporte.

45. En primer lugar, procede señalar que los artículos 1, apartado 5, y 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68 establecen de forma suplementaria las circunstancias en que los Estados miembros podrán, respectivamente, «regular o prohibir» el transporte de mercancías peligrosas en sus

¹⁴ Véase la sentencia de 29 de abril de 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212), apartados 32 y 33.

¹⁵ Véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de junio de 2007, A. G. M.-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213), apartado 50, y de 1 de julio de 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037), apartado 57.

¹⁶ En lengua alemana: «Beförderung».

respectivos territorios por «razones distintas a la seguridad en el transporte», o aplicar «restricciones por motivos de seguridad del transporte». Por lo tanto, el artículo 1, apartado 5, delimita la capacidad de actuación de los Estados miembros dentro del ámbito de la Directiva por «razones distintas a la seguridad en el transporte» y el artículo 5, apartado 1, hace lo propio en cuanto a las restricciones que pueden imponer los Estados miembros «por motivos de seguridad del transporte».

46. La discrecionalidad de los Estados miembros para regular o prohibir el transporte de mercancías peligrosas de acuerdo con el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68 es una excepción a la norma general incluida en los apartados 1 y 2 del artículo 3, en virtud de los cuales no se transportarán mercancías peligrosas en la medida en que lo prohíban los anexos pertinentes de la Directiva, y se autorizará el transporte de mercancías peligrosas si se cumplen las condiciones fijadas en estos anexos. Al tratarse de una excepción a la regla general, esa discrecionalidad de los Estados miembros de acuerdo con el apartado 5 del artículo 1 debe ser objeto de interpretación restrictiva. El propio tenor literal del artículo 1, apartado 5, que exige que, para poder admitirse en virtud de dicha disposición, las normas o prohibiciones deben haberse establecido *estrictamente* por razones distintas a la seguridad en el transporte, respalda claramente esta conclusión. En virtud del claro tenor del artículo 1, apartado 5, las normas o prohibiciones que se establezcan parcialmente por razones de seguridad en el transporte no pueden estar comprendidas en la excepción establecida en dicha disposición.

47. Esta interpretación se ve apoyada por las razones mencionadas en el punto 43, anterior. Si el propósito primordial del artículo 1, apartado 5, es otorgar a los Estados miembros la facultad discrecional de prohibir o regular el transporte de mercancías peligrosas por zonas especialmente sensibles, como podría argumentarse con fundamento en el considerando 11 de la Directiva 2008/68,¹⁷ el modificador «estrictamente» estaría oportunamente incluido. Si un Estado miembro decide restringir el uso de una ruta concreta, por ejemplo, a través de una zona que gozase de protección medioambiental, o que estuviese densamente poblada, esa prohibición sería «estrictamente» por razones distintas a la seguridad en el transporte. No afectaría a la seguridad en el transporte el mero hecho de tener que tomar otra ruta, sino que se protegería el medio ambiente del riesgo que entraña de por sí el transporte de mercancías peligrosas. Este tipo de medidas tampoco distorsiona ni divide el mercado interior del transporte de mercancías peligrosas.

48. Corresponde al tribunal remitente verificar si dichos requisitos de la autorización medioambiental en el caso de la estación de servicio de GLP de Purmerend se establecieron «estrictamente por razones distintas a la seguridad en el transporte». Sin embargo, cuesta imaginar un supuesto más típico de normativa de seguridad en el transporte que el de los requisitos de fabricación de vehículos cisterna de GLP, cuya finalidad es la de retrasar o evitar una explosión del vapor en expansión de un líquido en ebullición en caso de accidente que entrañe incendio.

49. Del mismo modo, tampoco es fácil comprender que pueda interpretarse que el requisito por el que se exige el uso de una manguera de llenado *más segura* se haya establecido *estrictamente* por razones distintas a la seguridad en el transporte, cuando el «transporte» incluye específicamente las «actividades de carga y descarga» de la mercancía.¹⁸ La finalidad expresa de la inclusión de los

¹⁷ La redacción del considerando 11 de la Directiva 2008/68 es la siguiente: «Todos los Estados miembros deben conservar el derecho a regular o prohibir el transporte de mercancías peligrosas en su territorio, por motivos distintos de la seguridad en el transporte, por ejemplo por motivos de seguridad nacional o de protección del medio ambiente.»

¹⁸ Artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2008/68.

dos requisitos era reducir el riesgo de que se produjeran sucesos catastróficos en el desarrollo de las actividades (abastecimiento de GLP) consistentes en la conducción por carretera de vehículos cisterna hasta el lugar en cuestión, la descarga del GLP, y la posterior salida del lugar, actividades que están todas ellas plenamente comprendidas en el ámbito del «transporte» tal como se utiliza ese término a efectos de la Directiva 2008/68.

50. El mero hecho de que los requisitos de que se trata se estableciesen en una autorización medioambiental cuya finalidad era proteger el entorno de la estación de servicio de GLP de Purmerend no puede, a mi juicio, alterar el fondo de lo que se exige en los requisitos. Solo se aplican al transporte por carretera hasta la estación de servicio de GLP (y a la descarga del GLP) mediante vehículos cisterna de GLP, con la finalidad manifiesta de evitar accidentes o limitar sus efectos durante el transporte, incluidas las operaciones de descarga. Esta actividad está claramente comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2008/68, sin que ninguna categorización de las restricciones que se realice pueda, a mi juicio, alterar su naturaleza.

51. El tribunal remitente pregunta de manera expresa si el «Acuerdo de seguridad relativo al revestimiento de protección contra el calor de los vehículos cisterna de GLP» (en lo sucesivo, «Acuerdo de Seguridad»), celebrado entre el Gobierno neerlandés y los participantes en el sector del mercado del GLP, tiene relevancia para la respuesta a la cuestión prejudicial 1A.

52. El tribunal remitente, mediante su cuestión prejudicial, desea que se dilucide, en esencia, si la existencia paralela de acuerdos de efecto idéntico o similar a los requisitos que acompañan a la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP de Purmerend, suscritos por los participantes en el mercado del GLP en los Países Bajos en forma de un acuerdo de Derecho privado, puede modificar de algún modo la naturaleza de los requisitos impuestos por la autorización medioambiental. La existencia paralela de obligaciones de Derecho privado no puede, en mi opinión, modificar la naturaleza de Derecho público de los requisitos impuestos por la autorización medioambiental a la estación de servicio de GLP, ni la obligación de las autoridades neerlandesas de cumplir la Directiva 2008/68.

53. Por estas razones, a mi entender, el artículo 1, apartado 5, de la Directiva 2008/68 no establece facultad discrecional alguna de los Estados miembros para imponer requisitos de seguridad como los relativos al revestimiento de protección contra el calor y a la manguera de llenado, incluidos en los requisitos de seguridad complementarios que acompañan a la autorización medioambiental, y que van más allá de lo que exige la Directiva 2008/68.

7. Artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68

54. El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68 permite a los Estados miembros aplicar «disposiciones más estrictas» por motivos relacionados con la seguridad del transporte en determinadas circunstancias tasadas. Tales disposiciones más estrictas deben ser relativas al «transporte nacional» de mercancías peligrosas mediante vehículos «matriculados o puestos en circulación dentro de su territorio», «excepto en cuanto a los requisitos de fabricación».

55. No cabe duda de que los requisitos a que se supedita la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP de Purmerend, tal como se describen en la resolución de remisión, imponen exigencias no solo a los vehículos dedicados al transporte nacional, sino también a los dedicados al transporte transfronterizo que abastecen de GLP a la estación de servicio de GLP. Los requisitos se aplican por igual a unos y a otros. De igual manera, dichos requisitos se aplican a cualquier vehículo, independientemente del país de matriculación, y no solo a los vehículos

«matriculados o puestos en circulación» en los Países Bajos. Ya solo por esas razones, los requisitos a que se supedita la autorización medioambiental, relativos tanto revestimiento de protección contra el calor como a la manguera de llenado, parecen no ser admisibles según lo previsto en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/68.

56. No obstante, el tribunal remitente se centró en su primera cuestión prejudicial en un interrogante diferente: si las condiciones de la autorización medioambiental de la estación de servicio de GLP de Purmerend son contrarias a la Directiva 2008/68 por ser «requisitos de fabricación» y, por lo tanto, no «disposiciones más estrictas» que puedan aplicar los Países Bajos de manera válida en virtud de la excepción prevista en el artículo 5, apartado 1, si se limitaran en su aplicación al transporte nacional por vehículos matriculados o puestos en circulación en los Países Bajos. El tribunal remitente concluyó que el requisito de la manguera de llenado no era un «requisito de fabricación» en ese sentido, y solicitó al Tribunal de Justicia que le indicara si el requisito relativo al revestimiento de protección contra el calor debe considerarse un «requisito de fabricación» con arreglo a dicha disposición.

57. El artículo 5, apartado 1, no especifica qué debe entenderse por «requisitos de fabricación». Tampoco especifica ni limita el tipo de objetos a los que deben referirse tales «requisitos de fabricación». Del considerando 16 de la Directiva 2008/68 se desprende que «requisitos de fabricación» puede referirse tanto a «medios de transporte» como a «equipos de transporte», sin más aclaración de lo que se entiende por «equipos».

58. No obstante, por lógica, la excepción a los requisitos de fabricación «más estrictos» incluiría, como mínimo, el mismo tipo de medios de transporte y equipos que aquellos a los que el ADR impone «requisitos de fabricación» o «requisitos» relativos a su «fabricación».

59. Un «requisito de fabricación», tanto en el caso del revestimiento de protección contra el calor como en el de la manguera de llenado, sería al parecer un requisito de fabricación del equipo, es decir, referido a requisitos de diseño, producción y especificaciones que debe cumplir el equipo.¹⁹ Por ejemplo, el punto 6.7.2.2 del anejo A del ADR establece unas «disposiciones generales relativas al diseño y a la construcción» de depósitos, incluidos los requisitos relativos al «revestimiento interior» de los depósitos.²⁰ El requisito que exige que el revestimiento interior de un vehículo cisterna de GLP disponga de protección contra el calor o de revestimiento resistente al calor que cumplan determinados criterios técnicos debe considerarse sin lugar a dudas un «requisito de fabricación» en ese sentido.

60. Otro ejemplo es el punto 6.2.1.3.1 del anejo A del ADR, que exige que determinados equipos de servicio en forma de «válvulas, tuberías y otros accesorios sometidos a presión» «deberán diseñarse y fabricarse» de manera que cumplan determinados requisitos de presión de rotura. Dichos requisitos son «requisitos de fabricación» en el sentido natural del término en relación con dicho «equipo de servicio», por lo que se trata de especificaciones técnicas adicionales relativas tanto al depósito de GLP como a la manguera de llenado del vehículo cisterna de GLP.

¹⁹ Véase, por ejemplo, la declaración del anejo A del ADR, punto 4.3.2.3.2, relativo a los requisitos de espesor de las paredes del depósito, según la cual «los contenedores cisterna/CGEM» no necesitan la protección especial si, «incluidos los equipos de servicio, están contruidos para poder resistir los choques o contra el vuelco».

²⁰ Véanse, por ejemplo, los puntos 6.7.2.2.4 y 6.7.2.2.5. Aun cuando el ADR menciona «diseñarse y construirse», estos dos aspectos del equipo son, lógicamente, inseparables a estos efectos. No es posible «construir» sin «diseñar».

61. En consecuencia, considero que los requisitos de fabricación de los vehículos cisterna de GLP, al igual que el relativo al revestimiento de protección contra el calor o a la manguera de llenado mejorada, que van más allá de lo exigido en virtud de la Directiva 2008/68, y que se han establecido, al menos parcialmente, por razones de seguridad en el transporte (incluidas la carga y la descarga), son contrarios a las obligaciones que impone la Directiva a los Estados miembros.

B. Segunda cuestión prejudicial

62. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita, en esencia, orientación sobre las consecuencias que debe deducir de la ilegalidad, con arreglo al Derecho de la Unión, de los requisitos de seguridad complementarios relativos a la fabricación de los vehículos cisterna de GLP que abastecen a la estación de servicio de GLP de Purmerend. En la medida en que no solo el requisito relativo al revestimiento de protección contra el calor, sino también el relativo a la manguera de llenado son contrarios al Derecho de la Unión, la segunda cuestión prejudicial se aplica igualmente respecto a este requisito.

63. El tribunal remitente se enfrenta a una situación en la que, con arreglo al Derecho neerlandés, podría justificarse la pretensión de X de que se revoquen los requisitos de la autorización medioambiental si estos no son ejecutables, lo que a su vez puede suponer que la autorización medioambiental carezca de justificación y deba ser revocada.²¹

64. Por lo tanto, la cuestión que el tribunal remitente solicita que se aclare *no* es si el Derecho de la Unión obliga a las autoridades de ese Estado miembro a reconsiderar la resolución administrativa mediante la que se añaden los requisitos complementarios a la autorización medioambiental, o la resolución mediante la que se otorgó inicialmente dicha autorización. Dicha obligación de reconsiderar una resolución administrativa contraria al Derecho de la Unión podría suscitarse en presencia de determinadas condiciones, como ha aclarado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular, en las sentencias de los asuntos Kühne und Heitz,²² i21 Germany y Arcor²³ y Kempter.²⁴ No obstante, lo que el tribunal remitente pregunta en concreto en su segunda cuestión prejudicial es cómo debe proceder al «declarar la legalidad de una *decisión de mantenimiento*»²⁵ y *no* cómo debe proceder al evaluar la validez de la propia autorización medioambiental.

65. La cuestión sobre la que el tribunal remitente solicita orientación es, por lo tanto, una cuestión diferente: si puede imponerse el cumplimiento de los requisitos complementarios, aun cuando sean contrarios al Derecho de la Unión, al haber adquirido firmeza, en virtud del Derecho procesal nacional, la resolución administrativa que las impone. La ejecución implica necesariamente, en primer lugar, que haya tenido lugar previamente la infracción de los requisitos controvertidos y, además, la presencia de una nueva forma de actuación o resolución por parte de las autoridades competentes que establezca algún tipo de sanción u otra consecuencia de carácter ejecutivo.

66. Como ya señaló el Tribunal de Justicia, en particular, en la sentencia Ciola, todos los órganos de la Administración Pública, incluso los no integrados en la Administración Central, están sujetos a la obligación de primacía del Derecho de la Unión, estando también las resoluciones

²¹ No me pronuncio sobre ninguna de esas cuestiones de Derecho nacional.

²² Sentencia de 13 de enero de 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17).

²³ Sentencia de 19 de septiembre de 2006, i-21 Germany y Arcor (C-392/04 y C-422/04, EU:C:2006:586).

²⁴ Sentencia de 12 de febrero de 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78).

²⁵ El subrayado es mío.

administrativas individuales y concretas comprendidas en dicha obligación.²⁶ Basándose en esto, el Tribunal de Justicia concluyó en la sentencia *Ciola* que una prohibición establecida mediante una resolución administrativa individual y concreta que había adquirido firmeza, pero que era contraria al Derecho de la Unión, debía dejarse inaplicada al apreciar la validez de una multa que sancionaba el incumplimiento de la prohibición de que se trataba.

67. En el caso de autos, al igual que sucedía en el asunto *Ciola*, el litigio no versa sobre el destino del propio acto administrativo, sino sobre la cuestión de si los requisitos incluidos en tal acto que resultan contrarios al Derecho de la Unión pueden invocarse en actos administrativos o resoluciones con fuerza ejecutiva posteriores, o si deben dejarse inaplicados al apreciar la validez de una multa (o, posiblemente, de una medida de ejecución en forma de «sanción indemnizatoria») impuesta por el incumplimiento de tales condiciones.²⁷ El Tribunal de Justicia, en su sentencia en el asunto *ED & F Man Sugar*,²⁸ recordó que una sanción solo puede imponerse si se apoya en una base legal clara y no ambigua, y declaró que en el marco de las restituciones a la exportación los principios de legalidad y de seguridad jurídica exigen que las autoridades y los órganos jurisdiccionales nacionales que llevan a cabo el control de la legalidad de una resolución sancionadora (es decir, de una Decisión de Ejecución) puedan examinar los fundamentos de hecho de la resolución de recuperación subyacente aun cuando esta haya adquirido firmeza.²⁹

68. El tribunal remitente pregunta específicamente si el carácter de «sanción indemnizatoria» o de «sanción penal» de la resolución de ejecución tiene alguna relevancia en la respuesta a la cuestión prejudicial. Por mi parte, no creo que la tenga ni que deba tenerla. Toda nueva resolución que tenga por objeto la ejecución de condiciones que infrinjan el Derecho de la Unión debe excluirse, independientemente de si es o no de carácter sancionador o de restitución. A este respecto, creo que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en los asuntos *E. B.*³⁰ y *Fallimento Olimpiclub*³¹ resulta didáctica.

69. En la sentencia pronunciada en el asunto *Fallimento Olimpiclub*, el Tribunal de Justicia declaró, en el contexto de un litigio relativo al IVA, que el Derecho de la Unión «no obliga a un órgano jurisdiccional nacional a dejar de aplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución, aunque ello permitiera subsanar una vulneración del Derecho [de la Unión]». ³² Sin embargo, se opone a la aplicación de una normativa nacional que confiere fuerza de cosa juzgada a una resolución que vulnera el Derecho de la Unión en lo que respecta a *otras resoluciones* correspondientes a *otros ejercicios fiscales* en relación con una cuestión sobre la que se falló contraviniendo el Derecho de la Unión.³³ Es decir, la resolución original podía mantenerse, pero no se permitió que se tuviese en cuenta en otras que se adoptasen posteriormente.

70. En el asunto *E. B.*, se impuso a un funcionario de policía una resolución administrativa disciplinaria con sanción de jubilación obligatoria en 1975, tras haber resultado condenado por tentativa de abusos deshonestos homosexuales. La resolución acarreó una reducción del importe ordinario de la pensión que debía percibir en un 25 %. Partiendo de la base de que la resolución

²⁶ Sentencia de 29 de abril de 1999, *Ciola* (C-224/97, EU:C:1999:212), apartados 30 a 33.

²⁷ Sentencia de 29 de abril de 1999, *Ciola* (C-224/97, EU:C:1999:212), apartado 25.

²⁸ Sentencia de 6 de abril de 2006, *ED & F Man Sugar* (C-274/04, EU:C:2006:233), apartado 15.

²⁹ *Ibid.*, apartado 18.

³⁰ Sentencia de 15 de enero de 2019, *E. B.* (C-258/17, EU:C:2019:17).

³¹ Sentencia de 3 de septiembre de 2009, *Fallimento Olimpiclub* (C-2/08, EU:C:2009:506).

³² *Ibid.*, apartado 23.

³³ *Ibid.*, fallo.

original por la que se redujo la pensión de E. B. habría sido contraria a la Directiva 2000/78/CE,³⁴ en caso de haberse aplicado, el Tribunal de Justicia declaró que el órgano jurisdiccional nacional no estaba obligado a revisar la resolución disciplinaria ya firme por la que se ordenaba la jubilación forzosa anticipada de E.B, pero sí a reexaminar la reducción del importe de la pensión, con el fin de determinar el importe que habría percibido de no haber existido una vulneración de los derechos que le confería el Derecho de la Unión (en este caso, el de no discriminación por motivos de orientación sexual).

71. En ambos casos, se permitió que la resolución judicial o administrativa original se mantuviesen, pero no se permitió que sirvieran de base para decisiones judiciales posteriores (Fallimento Olimpclub) o para determinar los derechos de pensión vigentes de un empleado público que había sido objeto de un procedimiento disciplinario (E.B.). Así pues, el Tribunal de Justicia distinguió entre la necesidad de seguridad jurídica en relación con las resoluciones originales y firmes que ya no podían ser objeto de impugnación, y la necesidad de salvaguardar el principio de legalidad en relación con las resoluciones posteriores o las consecuencias permanentes de las resoluciones originales. Por lo tanto, considero que los actos o las resoluciones que se adopten para ejecutar los requisitos relativos al revestimiento de protección contra el calor y a la manguera de llenado son inadmisibles en virtud del Derecho de la Unión.

IV. Conclusión

72. A la luz de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el tribunal remitente:

- «1) La Directiva 2008/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre el transporte terrestre de mercancías peligrosas, debe interpretarse en el sentido de que los requisitos de fabricación de los vehículos cisterna de GLP, como son la exigencia de un revestimiento de protección contra el calor o de una manguera de llenado mejorada, que van más allá de lo exigido por la Directiva, y que se establecen al menos parcialmente por razones de seguridad en el transporte (incluidas la carga y la descarga), son contrarios a las obligaciones que impone la Directiva a los Estados miembros.
- 2) El Derecho de la Unión y, en particular, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la sentencia Ciola, impide que los órganos jurisdiccionales o las autoridades administrativas nacionales ejecuten requisitos, como los relativos al revestimiento de protección contra el calor o a la manguera de llenado, incluidos en una resolución administrativa que concede una autorización medioambiental, que sean contrarios al Derecho de la Unión, pese a que pueda mantenerse la propia resolución administrativa.»

³⁴ Directiva del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).