

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 6 de octubre de 2011 \*

En el asunto C-443/10,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el tribunal administratif de Limoges (Francia), mediante resolución de 9 de septiembre de 2010, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de septiembre de 2010, en el procedimiento entre

**Philippe Bonnarde**

y

**Agence de Services et de Paiement,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. J.-J. Kasel, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet (Ponente) y M. Ilešič, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Jääskinen;  
Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

\* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de mayo de 2011;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues y S. Menez, en calidad de agentes;
  
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Wilms y A. Marghelis y la Sra. A. Kostova Bourgeix, en calidad de agentes;

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

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- <sup>1</sup> La presente petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 34 TFUE y 36 TFUE así como del artículo 1 de la Directiva 1999/37/CE del Consejo, de 29 de abril de 1999, relativa a los documentos de matriculación de los vehículos (DO L 138, p. 57), modificada por la Directiva 2003/127/CE de la Comisión, de 23 de diciembre de 2003 (DO L 10, p. 29) (en lo sucesivo, «Directiva 1999/37»).

- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Bonnarde y el director general del Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (Cnasea) en relación con la negativa de éste a concederle el disfrute de la ayuda denominada «prima ecológica – Grenelle del medio ambiente» (en lo sucesivo, «prima ecológica») por la compra de un automóvil de demostración procedente de otro Estado miembro.

## **Marco jurídico**

### *Normativa de la Unión*

- 3 El artículo 1 de la Directiva 1999/37 establece:

«La presente Directiva se aplicará a los documentos expedidos por los Estados miembros al matricular los vehículos.

No prejuzgará del derecho que asiste a los Estados miembros de utilizar, a efectos de la matriculación provisional de los vehículos, documentos que, en su caso, no respondan en todos los puntos a los requisitos de la presente Directiva.»

- 4 El artículo 3, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva dispone:

«Los Estados miembros expedirán un permiso de circulación para los vehículos que se sometan a la matriculación con arreglo a su legislación nacional. Dicho permiso se compondrá, bien de una sola parte, conforme al anexo I, o bien de dos partes conformes a los anexos I y II.»

- 5 El apartado II.7 que figura en el anexo I de la Directiva 1999/37 establece que los Estados miembros podrán incluir información adicional en la parte I del permiso de circulación.

#### *Normativa nacional*

- 6 El artículo 63, apartado 5, de la Ley n° 2007-1824, de 25 de diciembre 2007, de Presupuestos para 2007 (JORF de 28 de diciembre de 2007, p. 21482), dispone:

«se crea un fondo de ayuda para la adquisición de vehículos limpios que tiene por misión [...] la concesión de ayudas para la adquisición de vehículos limpios que pueden completarse, en su caso, con ayudas para la retirada de vehículos contaminantes.

Un decreto precisa el organismo gestor del fondo así como las condiciones en que lleva a cabo su gestión.»

- 7 El artículo 1 del Decreto n° 2007-1873, de 26 de diciembre de 2007, por el que se crea un fondo de ayuda para la adquisición de vehículos limpios (JORF de 30 de diciembre de 2007, p. 21846; en lo sucesivo, «Decreto n° 2007-1873 en su versión inicial»), modificado por el Decreto n° 2009-66, de 19 de enero de 2009 (JORF de 20 de enero de 2009, p. 1098; en lo sucesivo, «Decreto n° 2007-1873 modificado»), establece:

«El fondo de ayuda a la adquisición de vehículos limpios creado por el artículo 63 de la Ley n° 2007-1824 de 25 de diciembre de 2007 de Presupuestos para 2007 otorgará una ayuda a quien, justificando estar domiciliado o establecido en Francia, a excepción de las Administraciones del Estado, adquiera o alquile en el marco de un contrato de alquiler con opción de compra o de un contrato suscrito por una duración de al menos dos años un automóvil terrestre de motor que cumpla, en la fecha de su adquisición, los siguientes requisitos:

- 1° Pertenece a la categoría de turismos o de furgonetas en el sentido del artículo R. 311-1 del Código de la circulación así como a cualquier otra categoría de vehículos sujeta a la medida de las emisiones de dióxido de carbono de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 80/1268/CEE de 16 de diciembre de 1980 o del Reglamento (CE) n° 715/2007 de 20 de junio de 2007.
- 2° No haber sido objeto anteriormente de una primera matriculación en Francia o en el extranjero.
- 3° Estar matriculado en Francia en una serie definitiva.
- 4° No estar destinado a ser cedido por el adquirente como vehículo nuevo.

[...]»

- 8 El artículo 2, párrafo segundo, del Decreto n° 2007-1873 en su versión inicial prevé:

«Los concesionarios y los agentes de la marca de los vehículos no podrán beneficiarse de la ayuda prevista en el artículo 1 para los turismos nuevos que utilicen para demostración. Sin embargo, a efectos de la aplicación del régimen de ayuda previsto en el artículo 1, aquellos turismos utilizados para demostración se considerarán nuevos si su cesión o alquiler se produce dentro de los doce meses siguientes a su primera matriculación.»

- 9 El artículo 2, párrafo segundo, del Decreto n° 2007-1873 modificado establece:

«Los concesionarios y los agentes de la marca de los vehículos no podrán beneficiarse de la ayuda prevista en el artículo 1 para los vehículos nuevos pertenecientes a una de las categorías definidas en el apartado 1 de dicho artículo que utilicen para demostración. Sin embargo, a efectos de la aplicación del régimen de ayuda previsto en el artículo 1, aquellos vehículos utilizados para demostración en Francia se considerarán nuevos si su cesión o alquiler se produce dentro de los doce meses siguientes a su primera matriculación.»

- 10 El artículo 29 de la Orden ministerial de 5 de noviembre de 1984, sustituido por la Orden ministerial de 9 de febrero de 2009 relativa a los procedimientos de matriculación de vehículos, establece:

«Se entenderá por vehículo de demostración el vehículo nuevo de peso máximo autorizado inferior a 3,5 toneladas utilizado para demostración durante un período mínimo de tres meses y máximo de un año, es decir, usado por los concesionarios y los agentes de la marca (incluidos los constructores e importadores) en sus operaciones de presentación, ensayo y venta a su clientela.

Podrá ser utilizado para demostración cualquier vehículo sujeto a matriculación que cumpla los requisitos antes citados, cualesquiera que sean su tipo y su carrocería (turismo, motocicleta, furgoneta, remolque, etc.).

Los períodos definidos con anterioridad se entenderán desde la fecha de la primera matriculación que figure en el permiso de circulación.

Con arreglo al artículo 1635 *bis* H (II) del Código General de Impuestos, se les expedirán a estos vehículos permisos de circulación gratuitos. En estos permisos de circulación se pondrá la mención “vehículo de demostración”.»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 11 Durante el mes de enero del año 2009, el Sr. Bonnarde adquirió, a un concesionario de automóviles situado en Bélgica, un automóvil perteneciente a PSA-Bélgica. Éste fue objeto de una primera matriculación en dicho Estado miembro, antes de ser importado en Francia por el Sr. Bonnarde donde fue matriculado el 4 de febrero de 2009.
  
- 12 El Sr. Bonnarde solicitó que se le otorgase la prima ecológica por la adquisición, como vehículo de demostración, de dicho vehículo poco contaminante, cuya fecha de primera matriculación sólo era ocho meses anterior a la de la adquisición y que tenía un kilometraje de aproximadamente 6.000 kilómetros.

- 13 Mediante resolución de 23 de febrero de 2009, el director general del Cnasea desestimó dicha solicitud debido a que el citado vehículo había sido ya objeto, el 20 de mayo de 2008, de una primera matriculación en el extranjero, a saber, en Bélgica, y que, pese a la solicitud que se le hizo, el Sr. Bonnarde no había presentado el permiso de circulación con la mención «vehículo de demostración».
- 14 El 28 de febrero de 2009, el demandante en el litigio principal interpuso un recurso ante el tribunal administratif de Limoges dirigido a la anulación de dicha resolución.
- 15 Ante dicho órgano jurisdiccional, el Sr. Bonnarde alegó que la normativa belga no prevé la expedición de un documento con la mención «vehículo de demostración». En efecto, si bien las autoridades belgas expiden un permiso de circulación a todo automóvil de demostración, no se prevé que figure en éste la mención específica «vehículo de demostración». El Sr. Bonnarde estima que dado que su automóvil no contamina más que un vehículo de demostración francés, la exigencia de que presente un permiso de circulación que incluya tal mención es de carácter discriminatorio.
- 16 No se niega que, por las emisiones de CO<sub>2</sub> del vehículo del demandante en el litigio principal, éste puede disfrutar de la prima ecológica. Tampoco se cuestionan las afirmaciones del citado demandante relativas tanto a la antigüedad y al estado de dicho vehículo como a la imposibilidad de presentar un permiso de circulación que lleve la mención «vehículo de demostración» expedido por las autoridades competentes del Reino de Bélgica.
- 17 Al considerar que la resolución del litigio del que conoce depende de la interpretación del Derecho de la Unión aplicable, el tribunal administratif de Limoges decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) Deben interpretarse las disposiciones del Derecho de la Unión [...], en particular, las del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea destinadas a garantizar la



libre circulación, así como las de las Directivas antes citadas relativas a los documentos de matriculación de los vehículos, en el sentido de que se oponen a la legislación de un Estado miembro que prevé, para la matriculación de los vehículos, un documento específico, como un permiso de circulación en el que debe figurar la mención “vehículo de demostración”, del que cabe considerar que no tiene por objeto una matriculación provisional en el sentido del artículo 1 de la Directiva [1999/37], y, en consecuencia, constituyen un obstáculo a que el disfrute de dicha ventaja pueda estar supeditado a la presentación de tal documento?

2) En caso de respuesta negativa a la cuestión anterior, ¿deben interpretarse dichas disposiciones en el sentido de que implican que, con ocasión de la adquisición de un vehículo en otro Estado miembro, se deba descartar la aplicación de una normativa nacional que subordina la concesión de una ayuda a la adquisición de vehículos limpios ya matriculados al requisito de que el permiso de circulación lleve, con arreglo a la normativa del Estado miembro, la mención “vehículo de demostración”, cuando el propio vendedor del vehículo no pudo beneficiarse de dicha ayuda y cuando:

- el adquirente presenta un permiso de circulación expedido en otro Estado miembro y específico para vehículos de demostración,
  
- o el vehículo presenta las características, referidas, en particular, a la fecha de su primera puesta en circulación, exigidas por la normativa nacional para su calificación como vehículo de demostración?»

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

18 Mediante sus cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Directiva 1999/37 o, en su caso, los artículos 34 TFUE y 36 TFUE, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a

una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prevé que el disfrute de una ventaja sólo puede concederse si en el permiso de circulación de los vehículos de demostración figura la mención «vehículo de demostración».

### *Observaciones preliminares*

- <sup>19</sup> Con carácter preliminar, como han señalado el Gobierno francés y la Comisión Europea, procede observar que el artículo 2, párrafo segundo, del Decreto n° 2007-1873 en su versión inicial preveía que «aquellos turismos utilizados para demostración se considerarán nuevos si su cesión o alquiler se produce dentro de los doce meses siguientes a su primera matriculación.», mientras que la misma disposición del Decreto n° 2007-1873 modificado dispone que «aquellos vehículos utilizados para demostración en Francia se considerarán nuevos si su cesión o alquiler se produce dentro de los doce meses siguientes a su primera matriculación».
- <sup>20</sup> Debe precisarse que el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia a la luz de la redacción del artículo 2, párrafo segundo, del Decreto n° 2007-1873 en su versión inicial. No obstante, la respuesta a la cuestión de si la Directiva 1999/37 o los artículos 34 TFUE y 36 TFUE se oponen a que un Estado miembro exija que figure la mención «vehículo de demostración» en los permisos de circulación de dichos vehículos para la obtención de la prima ecológica se analiza de la misma manera ya se trate del Decreto n° 2007-1873 en su versión inicial como del Decreto n° 2007-1873 modificado. Por consiguiente, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar el Derecho nacional aplicable *ratione temporis*.

*Sobre la interpretación de la Directiva 1999/37*

- 21 La conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición nacional que impone que figure la mención «vehículo de demostración» en el permiso de circulación de tales vehículos, y cuya aplicación combinada con otras disposiciones nacionales provoca que sólo los vehículos provistos de un permiso de circulación que acredite su naturaleza de vehículo de demostración puedan obtener una prima ecológica, debe examinarse, en primer lugar, a la luz de las obligaciones de los Estados miembros que se desprenden de la Directiva 1999/37.
- 22 En efecto, según reiterada jurisprudencia, toda medida nacional adoptada en un ámbito que haya sido armonizado con carácter exhaustivo en el Derecho de la Unión debe apreciarse a la luz de las disposiciones de la medida de armonización y no a la luz de las del Derecho primario (sentencias de 11 de diciembre de 2003, *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, Rec. p. I-14887, apartado 64, así como de 16 de diciembre de 2008, *Gysbrechts y Santurel Inter*, C-205/07, Rec. p. I-9947, apartado 33).
- 23 No obstante, en el presente caso, consta que la Directiva 1999/37 no ha efectuado una armonización exhaustiva. A este respecto, tal como prevé expresamente el apartado II.7 que figura en el anexo I de dicha Directiva, ésta autoriza a los Estados miembros a incluir, en la parte I del permiso de circulación, otra información aparte de la que debe figurar en éste en virtud del citado anexo I.
- 24 Por tanto, conforme al citado apartado II.7, la Directiva 1999/37 no se opone a disposiciones nacionales que incluyan, en la parte I del permiso de circulación, información adicional a la que debe figurar en el mismo obligatoriamente, siempre que éstas no infrinja lo dispuesto en el Tratado FUE.

- 25 Por consiguiente, es preciso examinar si los artículos 34 TFUE y 36 TFUE se oponen a normas nacionales como las del litigio principal.

*Sobre la interpretación de los artículos 34 TFUE y 36 TFUE*

- 26 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la prohibición de medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación establecida en el artículo 34 TFUE tiene por objeto cualquier medida de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario (véanse, en particular, las sentencias de 16 de noviembre de 2000, Comisión/Bélgica, C-217/99, Rec. p. I-10251, apartado 16; de 26 octubre 2006, Comisión/Grecia, C-65/05, Rec. p. I-10341, apartado 27; de 15 de marzo de 2007, Comisión/Finlandia, C-54/05, Rec. p. I-2473, apartado 30, y de 24 de abril de 2008, Comisión/Luxemburgo, C-286/07, Rec. p. I-63, apartado 27). De esta forma, el mero hecho de ser disuadido de introducir o de comercializar los productos de que se trata en el Estado miembro en cuestión, constituye para el importador un obstáculo a la libre circulación de las mercancías (sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, apartado 27).
- 27 Además, han de considerarse «medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación», en el sentido del artículo 34 TFUE, las medidas adoptadas por un Estado miembro que tienen por objeto o efecto tratar de manera menos favorable a los productos que provienen de otros Estados miembros, así como los obstáculos a la libre circulación de mercancías derivados, a falta de armonización de las legislaciones nacionales, de la aplicación a las mercancías procedentes de otros Estados miembros, donde se fabrican y comercializan legalmente, de normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías, aunque dichas normas se apliquen indistintamente a todos los productos (véase, en este sentido, la sentencia Deutscher Apothekerverband, antes citada, apartado 67).

- 28 En el asunto del litigio principal, consta que la totalidad de los Estados miembros no prevé que los permisos de circulación de los vehículos de demostración lleven la mención específica «vehículo de demostración». Dado que los vehículos de demostración importados de los Estados miembros, pese a que cumplan los requisitos fijados por la normativa nacional francesa para disfrutar de la prima ecológica, a saber, los relativos a la antigüedad y al estado del vehículo así como a sus emisiones de CO<sub>2</sub>, no pueden disfrutar, no obstante, de dicha prima por la falta de esta mención específica en su permiso de circulación, procede considerar que la citada mención constituye un requisito de concesión de la prima ecológica que puede disuadir a algunos interesados que residan en Francia de importar a dicho Estado miembro vehículos de demostración matriculados anteriormente en otros Estados miembros (véanse, por analogía, las sentencias de 20 de septiembre de 2007, Comisión/Países Bajos, C-297/05, Rec. p. I-7467, apartado 73, y de 5 de junio de 2008, Comisión/Polonia, C-170/07, Rec. p. I-87, apartado 44).
- 29 A este respecto, debe señalarse que, aun cuando la normativa nacional controvertida en el litigio principal imponga a la totalidad de los vehículos de demostración, y ello con independencia de su procedencia, la presentación de un permiso de circulación que incluya la mención «vehículo de demostración» para disfrutar de la prima ecológica, dicha exigencia afecta de manera diferente a este tipo de vehículos objeto del litigio según procedan de un Estado miembro que prevea o no la existencia de tal mención en los permisos de circulación (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, apartado 28).
- 30 En efecto, aun cuando la normativa nacional controvertida en el litigio principal no tenga por objeto tratar menos favorablemente a productos procedentes de otros Estados miembros, lo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, el hecho de que la mención «vehículo de demostración» deba figurar en el permiso de circulación de los vehículos de demostración para tener derecho a la prima ecológica puede influir en el comportamiento de los compradores, y, por consiguiente, afecta al acceso de dichos vehículos al mercado de este Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia, C-110/05, Rec. p. I-519, apartado 56).

- 31 La exigencia de tal mención en los permisos de circulación de los vehículos de demostración importados para la concesión de la prima ecológica controvertida constituye, por tanto, una restricción a la libre circulación de mercancías, prohibida por el artículo 34 TFUE.
- 32 No obstante, según reiterada jurisprudencia, una normativa nacional que constituya una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas puede estar justificada por una de las razones de interés general enumeradas en el artículo 36 TFUE o por exigencias imperativas. En ambos casos, la disposición nacional debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véanse, en particular, las sentencias Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 75; Comisión/Polonia, antes citada, apartado 46, y de 9 de diciembre de 2010, Humanplasma, C-421/09, Rec. p. I-12869, apartado 34).
- 33 El Gobierno francés sostiene que la disposición nacional controvertida en el litigio principal está justificada por el objetivo de la protección del medio ambiente así como por el de la lucha contra el fraude. Mediante esta disposición, la República Francesa desea, en particular, fomentar la adquisición de vehículos poco contaminantes y, en la medida en que se supone que los vehículos de demostración no se han usado o se han usado poco, la prima ecológica puede también abonarse para la adquisición de tales vehículos. No obstante, contrariamente a los vehículos nuevos, los vehículos de demostración ya han sido objeto de una primera matriculación. De este modo, el adquirente de un vehículo de este tipo debe presentar un permiso de circulación con la mención «vehículo de demostración» para aportar la prueba de que no se trata de un vehículo de ocasión, sino de un vehículo que ha sido utilizado para demostración.
- 34 Según reiterada jurisprudencia, los objetivos de protección del medio ambiente así como de lucha contra el fraude pueden justificar medidas nacionales que puedan obstaculizar el comercio intracomunitario, siempre que dichas medidas sean proporcionadas respecto al objetivo que se persigue (véanse, en particular, las sentencias

de 10 de abril de 2008, Comisión/Portugal, C-265/06, Rec. p. I-2245, apartado 38; Comisión/Luxemburgo, antes citada, apartado 38, así como de 4 de junio de 2009, Mickelsson y Roos, C-142/05, Rec. p. I-4273, apartado 32).

- <sup>35</sup> Si bien la exigencia de la mención «vehículo de demostración» en los permisos de circulación de tales vehículos importados puede, ciertamente, facilitar la identificación de los vehículos de demostración que pueden así disfrutar de la prima ecológica y, por consiguiente, adecuada para alcanzar los objetivos de protección del medio ambiente y de lucha contra el fraude, no obstante, debe comprobarse que sea necesaria para alcanzar dichos objetivos y que no existan otros medios menos restrictivos para conseguirlos.
- <sup>36</sup> En el asunto principal, el carácter supuestamente necesario de la medida controvertida no está acreditado dado que, en sus observaciones escritas y en la vista, el Gobierno francés admitió que la prima ecológica podría concederse a un vehículo de demostración adquirido en otro Estado miembro presentando un certificado específico de dicha categoría de vehículo o por cualquier otro medio de prueba que acredite que dicho vehículo reúne los mismos requisitos que los previstos para los vehículos de demostración nacionales.
- <sup>37</sup> Por ello, el hecho de exigir que figure la mención «vehículo de demostración» en el permiso de circulación de tal vehículo sólo es un medio entre otros a disposición de las autoridades competentes para luchar contra el fraude y proteger el medio ambiente.
- <sup>38</sup> De ello se desprende que debe considerarse que tal medida es excesiva y, por lo tanto, desproporcionada en relación con los objetivos que se pretende alcanzar.

- 39 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que los artículos 34 TFUE y 36 TFUE se oponen a una normativa de un Estado miembro que exige, para la concesión de la prima ecológica al matricular en dicho Estado miembro vehículos de demostración importados, que en el primer permiso de circulación de tales vehículos figure la mención «vehículo de demostración».

## **Costas**

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

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

**Los artículos 34 TFUE y 36 TFUE se oponen a una normativa de un Estado miembro que exige, para la concesión de la ayuda denominada «prima ecológica – Grenelle del medio ambiente» al matricular en dicho Estado miembro vehículos de demostración importados, que en el primer permiso de circulación de tales vehículos figure la mención «vehículo de demostración».**

Firmas