Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 22 de mayo de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Transportes — Directiva 2006/126/CE — Anexo III, punto 6.4 — Validez — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 20, 21, apartado 1, y 26 — Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad — Permiso de conducción — Aptitud física y mental para la conducción de un vehículo de motor — Normas mínimas — Agudeza visual — Igualdad de trato — Imposibilidad de excepción — Proporcionalidad»

En el asunto C-356/12,

que tiene por objeto una petición de decisión perjudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Alemania), mediante resolución de 5 de julio de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 27 de julio de 2012, en el procedimiento entre

Wolfgang Glatzel

y

Freistaat Bayern,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász, A. Rosas (Ponente), D. Šváby y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 20 de junio de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Glatzel, por el Sr. E. Giebler, Rechtsanwalt;

— en nombre del Freistaat Bayern, por el Sr. M. Niese, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. T. Henze y la Sra. K. Petersen, en calidad de agentes;

— en nombre del Parlamento Europeo, por los Sres. A. Troupiotis y P. Schonard, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por las Sras. E. Karlsson, R. Wiemann y Z. Kupčová, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. G. Braun y la Sra. J. Hottiaux, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de julio de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial se refiere a la conformidad del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción (DO L 403, p. 18), en su versión modificada por la Directiva 2009/113/CE de la Comisión, de 25 de agosto de 2009 (DO L 223, p. 31) (en lo sucesivo, la «Directiva 2006/126»), con los artículos 20, 21, apartado 1, y 26 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), en relación con las normas mínimas sobre la aptitud física en materia de agudeza visual para conducir un vehículo de motor.

2 Esa petición se ha presentado en el marco de un litigio entre el Sr. Glatzel y el Freistaat Bayern acerca de la decisión que denegó al Sr. Glatzel la expedición de un permiso de conducir vehículos de las categorías C1 y C1E, definidas por la Directiva 2006/126, debido a que la agudeza visual de la que dispone en el ojo que está en peores condiciones no alcanza el nivel mínimo exigido en el anexo III, punto 6.4, de esa Directiva.

Marco jurídico

Derecho internacional

3 La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2010/48/CE del Consejo, de 26 de noviembre de 2009 (DO 2010, L 23, p. 35; en lo sucesivo, «Convención de la ONU sobre la discapacidad»), enuncia en su preámbulo, letra e):

«Los Estados Partes en la presente Convención,

[…]

e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás».

4 A tenor del artículo 1 de dicha Convención, titulado «Propósito»:

«El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.»

5 El artículo 2 de la misma Convención, con el título «Definiciones», enuncia:

«A los fines de la presente Convención:

[...]

Por "discriminación por motivos de discapacidad" se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

[...]»

6 El artículo 4 de la Convención de la ONU sobre la discapacidad, titulado «Obligaciones generales», establece lo siguiente:

«1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

a) adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

b) tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

c) tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

d) abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;

e) tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad;

[...]»

7 A tenor del artículo 5 de dicha Convención, titulado «Igualdad y no discriminación»:

«1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.»

8 El artículo 27 de la misma Convención, titulado «Trabajo y empleo», dispone en su apartado 1, letra a):

«Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:

a) prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables».

Derecho de la Unión

9 Con arreglo al octavo considerando de la Directiva 2006/126:

«Para cumplir ciertos imperativos de seguridad vial es necesario fijar las condiciones mínimas de expedición de los permisos de conducción. Hay que proceder a una armonización de las normas relativas a los exámenes que deben realizar los conductores y a la concesión del permiso de conducción: A tal fin, hay que definir los conocimientos, aptitudes y comportamientos relacionados con la conducción de vehículos de motor, estructurar el examen de conducción en función de dichos conceptos y volver a definir las normas mínimas de aptitud física y mental para la conducción de dichos vehículos.»

10 El decimocuarto considerando de dicha Directiva enuncia:

«Es preciso adoptar disposiciones específicas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad física a la conducción de vehículos.»

11 El decimonoveno Considerando de la Directiva prevé:

«Conviene permitir que la Comisión proceda a la adaptación al progreso científico y técnico de los Anexos I a VI.»

12 El artículo 4 de la Directiva 2006/126, titulado «Categorías, definiciones y edades mínimas», dispone lo siguiente:

«1. El permiso de conducción previsto en el artículo 1 autorizará a conducir vehículos de motor de las categorías que se definen a continuación. [...]

[...]

4. automóviles:

[...]

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;

e) Categoría C1E:

— sin perjuicio de las normas de homologación para los vehículos correspondientes, conjuntos de vehículos acoplados compuestos por un vehículo tractor incluido en la categoría C1 y por un remolque o semirremolque cuya masa máxima autorizada supere los 750 kg siempre que la masa autorizada del conjunto no supere los 12 000 kg;

— sin perjuicio de las normas de homologación para los vehículos correspondientes, conjuntos de vehículos acoplados compuestos por un vehículo tractor incluido en la categoría B y por un remolque o semirremolque cuya masa máxima autorizada supere los 3 500 kg, siempre que la masa autorizada del conjunto no supere los 12 000 kg;

— La edad mínima para las categorías C1 y C1E se establece en 18 años, sin perjuicio de las disposiciones relativas a la conducción de estos vehículos de la Directiva 2003/59/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2003, relativa a la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte de mercancías o de viajeros por carretera [por la que se modifica el Reglamento (CE) nº 3820/85 del Consejo y la Directiva 91/439/CE del Consejo y se deroga la Directiva 76/914/CEE] [(DO L 226, p. 4)];

[...]»

13 A tenor del artículo 7 de esa Directiva, titulado «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;

[...]

3. La renovación del permiso de conducción a la expiración de su validez administrativa estará sujeta a las siguientes condiciones:

a) el respeto continuado de las normas mínimas de aptitud física y mental para conducir que figuran en el anexo III para los permisos de conducción de las categorías C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; [...]

[...]»

14 El artículo 8 de la referida Directiva, titulado «Adaptación al progreso científico y técnico», dispone:

«Las modificaciones necesarias para adaptar al progreso científico y técnico los Anexos I a VI se adoptarán de conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 9, apartado 2.»

15 A tenor del artículo 9 de la Directiva 2006/126, titulado «Comité»:

«1. La Comisión estará asistida por el “Comité del permiso de conducción”.

2. En los casos en que se haga referencia al presente apartado, serán de aplicación el artículo 5 *bis*, apartados 1 a 4, y el artículo 7 de la Decisión 1999/468/CE, observando lo dispuesto en su artículo 8.»

16 El anexo III de la Directiva 2006/126 establece las normas mínimas relativas a la aptitud física y mental para la conducción de vehículos de motor, incluidas las exigencias en materia de visión. A efectos de ese anexo los conductores se clasifican en dos grupos: el grupo 1, que comprende a los conductores de vehículos de las categorías A, A1, A2, AM, B, B1 y BE, y el grupo 2, que engloba a los conductores de vehículos de las categorías C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 y D1E.

17 El anexo III de la Directiva 2006/126 dispone lo siguiente sobre los exámenes médicos de la visión:

«6. Los candidatos a un permiso de conducción deberán someterse a las investigaciones apropiadas que garanticen que poseen una agudeza visual adecuada para la conducción de vehículos de motor. Cuando haya algún motivo para dudar de que el candidato posee una capacidad visual adecuada, deberá ser examinado por una autoridad médica competente. En este examen se deberá prestar especial [atención] a lo siguiente: agudeza visual, campo visual, visión crepuscular, deslumbramiento y sensibilidad al contraste, diplopía y otras funciones visuales que pueden afectar a la seguridad de la conducción.

Podrá considerarse la concesión de permisos de conducción a conductores del grupo 1 en “casos excepcionales” en los que no se cumpla la norma relativa al campo visual o la relativa a la agudeza visual; en tales casos, el conductor deberá ser examinado por una autoridad médica competente para demostrar que no hay ninguna otra alteración de la función visual, con inclusión del deslumbramiento, la sensibilidad al contraste y la visión crepuscular. El conductor o candidato deberá someterse además a una prueba práctica satisfactoria efectuada por una autoridad competente.

Grupo 1:

6.1. Los candidatos a la expedición o renovación de un permiso de conducción deberán poseer una agudeza visual binocular, si es preciso mediante lentes correctoras, de al menos 0,5 con ambos ojos a la vez.

Además, el campo visual horizontal deberá ser como mínimo de 120 grados, la extensión deberá ser como mínimo de 50 grados a la izquierda y a la derecha y de 20 grados arriba y abajo. No deberá haber ningún defecto dentro del radio de los 20 grados centrales.

Si se descubre o declara una enfermedad ocular progresiva, se podrá expedir o renovar el permiso de conducción supeditado a un reconocimiento periódico del candidato, efectuado por una autoridad médica competente.

6.2. Los candidatos a la expedición o renovación de un permiso de conducción que padezcan una pérdida funcional total de la visión de un ojo o que utilicen solamente un ojo, por ejemplo en casos de diplopía, deberán poseer una agudeza visual de al menos 0,5, si es preciso mediante lentes correctoras. La autoridad médica competente deberá certificar que esta situación de visión monocular lleva presente el tiempo suficiente para que el interesado se haya adaptado y que el campo visual del ojo en cuestión cumple el requisito establecido en el punto 6.1.

6.3. Tras una diplopía recientemente aparecida o tras la pérdida de visión de un ojo, deberá transcurrir un período de adaptación adecuado (por ejemplo, de seis meses) durante el que no estará permitida la conducción. Una vez transcurrido este período, la conducción se permitirá solo previo dictamen favorable de expertos de la visión y de la conducción.

Grupo 2:

6.4. Los candidatos a la expedición o renovación de un permiso de conducción deberán poseer una agudeza visual, si es preciso mediante lentes correctoras, de al menos 0,8 en el ojo que esté en mejores condiciones y de al menos 0,1 en el ojo que esté en peores condiciones. Si se utilizan lentes correctoras para alcanzar los valores de 0,8 y 0,1, la agudeza mínima (0,8 y 0,1) se deberá obtener mediante gafas cuya potencia no podrá exceder de + 8 dioptrías o bien mediante lentes de contacto. Se deberá tolerar bien la corrección.

Además, el campo visual horizontal con ambos ojos deberá ser como mínimo de 160 grados y la extensión deberá ser como mínimo de 70 grados a la izquierda y a la derecha y de 30 grados arriba y abajo. No deberá haber ningún defecto dentro del radio de los 30 grados centrales.

No deberá expedirse ni renovarse el permiso de conducción a ningún candidato o conductor que padezca de trastornos de la sensibilidad al contraste o de diplopía.

Tras una pérdida importante de visión de un ojo, deberá transcurrir un período de adaptación adecuado (por ejemplo, de seis meses) durante el que no estará permitida la conducción. Una vez transcurrido este período, la conducción se permitirá solo previo dictamen favorable de expertos de la visión y de la conducción.»

18 Según el anexo III, punto 1.3, de la Directiva 2006/126, la legislación nacional podrá establecer que las disposiciones previstas por dicho Anexo para los conductores del grupo 2 se apliquen a los conductores de vehículos de la categoría B que utilicen su permiso de conducción con un fin profesional (taxis, ambulancias, etc.).

19 Además, según el punto 5 de dicho anexo, en lo referente al grupo 2, en el momento de la expedición de un permiso de conducción o de cualquier renovación posterior los Estados miembros podrán exigir normas más rígidas que las mencionadas en el mismo Anexo.

Derecho alemán

20 El artículo 2, apartado 2, primera frase, de la Ley alemana de circulación vial (Straßenverkehrsgesetz), en su versión publicada el 5 de marzo de 2003 (BGBl. 2003 I, p. 310, y corrección de errores p. 919), según su última modificación por el artículo 2, apartado 118, de la Ley de 22 de diciembre de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 3044; en lo sucesivo, «StVG»), está redactado de la siguiente manera:

«Se expedirá el permiso de conducción para la categoría de que se trate cuando el candidato

[...]

3. sea apto para conducir vehículos de motor,

[...]»

21 El artículo 2, apartado 4, primera frase, de la StVG define el concepto de «aptitud» de la siguiente manera:

«Es apta para conducir vehículos de motor toda persona que cumpla las condiciones físicas y mentales exigidas al efecto y que no haya cometido infracciones graves o reiteradas de las normas sobre circulación vial o de las disposiciones penales.»

22 Los requisitos concretos que una persona debe cumplir para que se la reconozca apta para conducir vehículos de motor están regulados en el Reglamento relativo al acceso de las personas a la circulación vial (Reglamento del permiso de conducción) [Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung)], de 13 de diciembre de 2010 (BGBl. 2010 I, p. 1980), según su última modificación por el Reglamento de 26 de junio de 2012 (BGBl. 2012 I, p. 1394).

23 El artículo 12, apartado 1, del citado Reglamento dispone, en lo que atañe a la visión:

«Para la conducción de vehículos de motor, la visión del candidato debe cumplir los requisitos establecidos en el anexo 6».

24 El anexo 6, punto 2.2.1, de dicho Reglamento establece:

«Agudeza visual central diurna:

Se deberá corregir, siempre que la corrección sea posible y se tolere bien, cualquier defecto visual, respetando en todo caso los siguientes valores mínimos de agudeza visual: agudeza del ojo que esté en mejores condiciones o agudeza visual binocular: 0,8; agudeza del ojo que esté en peores condiciones: 0,5.

[...]

En casos específicos, habida cuenta de la experiencia en la conducción y en la utilización del vehículo, la agudeza visual del ojo que esté en peores condiciones podrá ser inferior a 0,5 para las categorías C, CE, C1 y C1E, si bien no podrá estar por debajo de 0,1. En esos casos será precisa una revisión oftalmológica.»

Hechos del litigio principal y cuestión prejudicial

25 Mediante resolución judicial dictada en abril de 2010 le fue retirado el permiso de conducción al Sr. Glatzel, nacido en 1959, por haber conducido en estado de embriaguez.

26 Mediante resolución administrativa de noviembre de 2010, el Landratsamt Schwandorf accedió parcialmente a la solicitud del Sr. Glatzel de expedición de un nuevo permiso de conducción de vehículos de motor comprendidos en las categorías A, A1 y BE, definidas por la Directiva 2006/126, así como en algunas categorías nacionales, que confieren el derecho a conducir bicicletas dotadas con un motor de apoyo, motocicletas ligeras y vehículos de motor ligeros que puedan alcanzar una velocidad máxima de fabricación de 45 km/h y tractores de obra o agrícolas con una velocidad máxima de fabricación de 25 km/h y 32 km/h respectivamente.

27 En cambio, la misma resolución denegó al Sr. Glatzel la expedición de un nuevo permiso de conducción para vehículos de las categorías C1 y C1E, a saber, en particular los vehículos pesados. El Landratsamt Schwandorf motivó esa denegación por el hecho de que un examen oftalmológico había puesto de manifiesto que el Sr. Glatzel sufría una ambliopía unilateral que implicaba una acusada pérdida funcional de la visión de un ojo. Aunque su agudeza visual central en el ojo izquierdo

alcanzaba 1,0, y era plena por tanto, y la agudeza visual binocular también alcanzaba ese valor, en el examen el Sr. Glatzel sólo fue capaz con el ojo derecho de distinguir movimientos de la mano. Por tanto, la agudeza visual del ojo derecho del Sr. Glatzel no cumplía las exigencias previstas por la legislación alemana para la expedición de un permiso de conducción de vehículos de esas últimas categorías.

28 Tras una reclamación infructuosa contra esa denegación el Sr. Glatzel recurrió ante el Verwaltungsgericht Regensburg (Tribunal de lo contencioso-administrativo de Regensburg). Como quiera que éste desestimó su recurso, el Sr. Glatzel apeló contra la correspondiente sentencia ante el tribunal remitente, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof.

29 Este último tribunal acordó diligencias probatorias y en especial un dictamen pericial por un servicio oftalmológico para determinar el estado actual de la visión del Sr. Glatzel y manifestar si estaba en condiciones —y hasta qué punto lo estaba— de compensar las limitaciones existentes, en este caso en su visión espacial, y si esa capacidad de compensación se producía al margen de su voluntad. Por otra parte, el tribunal remitente decidió que se determinara a través de otro dictamen pericial si existían, desde el punto de vista científico, razones justificadas para denegar la expedición del permiso de conducción de vehículos de las categorías C1 y C1E a las personas con visión monocular por causas anatómicas o funcionales aunque se acreditara que tales personas son capaces de compensar suficientemente las eventuales alteraciones de su visión. El referido tribunal también deseaba saber las condiciones que debían cumplirse para que la conducción por dichas personas de vehículos comprendidos en tales categorías no creara un riesgo para la seguridad vial mayor que la conducción de los mismos vehículos por personas que no tienen la visión alterada en absoluto.

30 Además, en la vista celebrada ante el tribunal remitente los peritos se manifestaron acerca de la probabilidad de una eventual pérdida de visión de un ojo cuando la persona afectada está al volante de un vehículo comprendido en las categorías C1 y C1E, así como sobre la cuestión de si tal pérdida de visión puede producirse de forma tan repentina que el conductor necesite la agudeza visual residual de 0,1 de la que dispone en el otro ojo para conseguir detener el vehículo en el arcén de la carretera.

31 Basándose en la información así obtenida el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof considera que debe acoger la pretensión del Sr. Glatzel, es decir, anular tanto las resoluciones administrativas como la sentencia dictada por el Verwaltungsgericht Regensburg y acordar la expedición a favor del Sr. Glatzel de un permiso de conducción de vehículos de las categorías C1 y C1E. En efecto, dicho tribunal observa que no hay ninguna razón para prohibir la conducción de vehículos de motor de las categorías referidas a las personas que sólo tienen una agudeza visual inferior a 0,1 en un ojo en los siguientes casos: en primer lugar, cuando se trata de personas que disponen de visión binocular; en segundo lugar, cuando el campo visual binocular de esas personas satisface las exigencias establecidas por el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126, y, en tercer lugar, cuando esas personas han aprendido a compensar plenamente la visión espacial de la que carecen.

32 Sobre ese último aspecto el tribunal remitente puntualiza que una persona a quien le falla la visión espacial se adapta a esa carencia —cuando no es congénita— a más tardar al cabo de seis meses. Tal adaptación, que por lo demás no depende del comportamiento voluntario del interesado, tiene lugar con mayor razón cuando una persona sufre una deficiencia importante de visión en un ojo desde su nacimiento, como en el caso del Sr. Glatzel. Así pues, la exigencia de que los conductores del grupo 2 tengan una agudeza visual de al menos 0,1, prevista en el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126, no se sustenta en la idea de subsanar la falta de visión espacial de las personas afectadas, sino en la de permitir que el conductor de un vehículo de motor incluido en esas categorías reaccione ante la pérdida repentina de la visión del ojo en mejores condiciones durante un trayecto y detenga el vehículo en el arcén de la carretera valiéndose de la visión residual de la que dispone.

33 Ahora bien, el tribunal remitente expone que la exigencia de esa agudeza visual residual en el ojo en peores condiciones sólo está justificada objetivamente respecto a las personas que no disponen de una visión binocular o cuyo campo visual binocular no alcanza las exigencias del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126. En cambio, una persona como el Sr. Glatzel, que tiene un campo de visión normal y cuyas deficiencias visuales afectan en especial a su agudeza visual central, es capaz de percibir objetos que aparecen en su campo visual periférico sustancialmente de igual manera que una persona que tenga una visión normal, y por tanto está en condiciones de detener el vehículo de motor que conduce aun utilizando sólo su visión residual. El tribunal remitente añade que es sumamente raro que los conductores de vehículos pesados pierdan la visión de un ojo de manera tan repentina que, para detener el vehículo, tengan que recurrir exclusivamente a la visión residual de la que disponen en el otro ojo.

34 El Bayerischer Verwaltungsgerichtshof considera que la exigencia prevista en el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126 constituye una injerencia en los derechos fundamentales garantizados por los artículos 20, 21, apartado 1, y 26 de la Carta, que se refieren, respectivamente, a la igualdad ante la ley, a la no discriminación por razón de discapacidad y a la integración de las personas discapacitadas.

35 En particular, el tribunal remitente estima que la imposibilidad de que personas como el Sr. Glatzel accedan a las actividades profesionales cuyo ejercicio está sujeto legalmente o en la práctica a la condición de ser autorizado a conducir vehículos de las categorías C1 y C1E constituye una discriminación en razón de la discapacidad de la persona afectada. Además, las diferencias existentes entre las exigencias establecidas por el anexo III de la Directiva 2006/126, concernientes a la visión de los candidatos a la expedición o a la renovación del permiso de conducir según pertenezcan al grupo 1 o al grupo 2, constituyen una vulneración del derecho a la igualdad de trato. En cualquier caso, el tribunal remitente expone que la exigencia de una agudeza visual mínima de 0,1 no puede justificarse en algunos supuestos y que una solución alternativa y más proporcionada consiste en la posibilidad de un examen individual para verificar la aptitud para la conducción de vehículos de las categorías C1 y C1E por una persona amblíope, al igual que los conductores de vehículos comprendidos en el grupo 1 del anexo III de la Directiva 2006/126.

36 En estas circunstancias, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Es compatible con los artículos 20, 21, apartado 1, y 26 de la Carta […] el punto 6.4 del anexo III de la Directiva 2006/126 […], en la medida en que esta disposición (sin admitir excepciones) exige a los candidatos a obtener un permiso de conducción [para vehículos] de las categorías C1 y C1E una agudeza visual mínima de 0,1 en el ojo que esté en peores condiciones, aunque dichas personas vean con ambos ojos y con ellos posean un campo visual normal?»

Sobre la cuestión prejudicial

37 Con su cuestión prejudicial el tribunal remitente pide en sustancia al Tribunal de Justicia que aprecie la validez del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126, que establece las normas mínimas en materia de visión para los conductores de vehículos pertenecientes a las categorías C1 y C1E, a saber, en particular los vehículos pesados, en relación con los artículos 20, 21, apartado 1, y 26 de la Carta, que se refieren, respectivamente, a la igualdad ante la ley, a la no discriminación por razón de discapacidad y a la integración de las personas discapacitadas.

38 En particular, el tribunal remitente estima que la exigencia de que los conductores de vehículos de motor de las categorías C1 y C1E dispongan de una agudeza visual mínima de 0,1 en el ojo en peores condiciones constituye una discriminación por razón de la discapacidad en perjuicio de las personas que carecen de esa agudeza visual cuando éstas tienen una visión binocular y un campo visual

suficiente con los dos ojos. Considera que esa exigencia de agudeza visual también es incompatible con el principio de integración de las personas discapacitadas y contraria a la Convención de la ONU sobre la discapacidad.

39 Además, el tribunal remitente observa que, a tenor del anexo III, punto 6, de la Directiva 2006/126, podrá concederse el permiso de conducir a los conductores del grupo 1 —a saber, los conductores de vehículos de motor más ligeros— en «casos excepcionales», aunque no se ajusten a las normas sobre el campo visual o la agudeza visual. En cambio, no pueden obtener el permiso de conducir los conductores del grupo 2, incluidos los que solicitan un permiso de conducir para las categorías de vehículos C1 y C1E, que dispongan de una agudeza visual inferior a 0,1 en el ojo en peores condiciones. Así pues, se vulnera el derecho de estos últimos conductores a la igualdad ante la ley, ya que la citada Directiva no prevé ninguna posibilidad de un examen médico individual que permita demostrar que, aunque los conductores afectados no se ajusten a las normas establecidas, no se pone en peligro la seguridad en la conducción.

40 Para responder a la cuestión planteada por el tribunal remitente es preciso determinar, en primer lugar, si el legislador de la Unión vulneró el derecho a la no discriminación, reconocido en el artículo 21, apartado 1, de la Carta, al establecer el umbral de agudeza visual enunciado en el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126. También se deben examinar los posibles efectos en esa disposición de la Convención de la ONU sobre la discapacidad. En segundo lugar, se ha de apreciar si el artículo 26 de la Carta, que enuncia el principio de integración de las personas discapacitadas, se opone al anexo III, apartado 6.4, de la Directiva 2006/126, cuya validez está en discusión. En tercer lugar, hay que determinar si el artículo 20 de la Carta, según el cual todas las personas son iguales ante la ley, se opone a que los conductores de ciertos vehículos pesados no tengan la posibilidad de demostrar mediante un examen médico individual que son aptos para conducir esos vehículos aun careciendo de ciertas capacidades físicas exigidas por la Directiva 2006/126, mientras que los conductores de algunos otros tipos de vehículos sí tienen esa posibilidad.

Sobre la exigencia de no discriminación de las personas discapacitadas establecida en el artículo 21 de la Carta

41 Se ha de examinar si la normativa de la Unión discutida en el asunto principal, que establece las exigencias en materia de agudeza visual para los conductores de los vehículos de motor de las categorías C1 y C1E, es contraria al artículo 21, apartado 1, de la Carta, a tenor del cual «se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de [...] discapacidad».

42 Sobre esta cuestión procede recordar de inmediato que, a tenor del artículo 52, apartado 1, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por ésta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

43 El principio de igualdad de trato constituye un principio general del Derecho de la Unión, reconocido por el artículo 20 de la Carta, del que constituye una manifestación específica el principio de no discriminación enunciado en el artículo 21, apartado 1, de la Carta. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dicho principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente (véase, en este sentido, la sentencia Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión, C-550/07 P, EU:C:2010:512, apartados 54 y 55 y la jurisprudencia citada). Una diferencia de trato está justificada cuando se basa en un criterio objetivo y razonable, es decir, cuando

se relaciona con un fin legalmente admisible perseguido por la legislación en cuestión, y esta diferencia es proporcionada al objetivo perseguido por dicho trato (sentencias Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 47, y Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, apartado 77).

44 A continuación, en lo que atañe a la discriminación por razón de discapacidad, es preciso observar que el concepto de «discapacidad» no se define en la propia Carta.

45 En su jurisprudencia sobre la igualdad de trato en materia de empleo y ocupación, el Tribunal de Justicia ya ha estimado que el concepto de «discapacidad», a efectos de la Directiva 2000/78/CE 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 L 303, p. 16), interpretada a la luz de la Convención de la ONU sobre la discapacidad, debe entenderse como referido a una limitación, derivada en particular de dolencias físicas, mentales o psíquicas, a largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras, puede impedir la participación plena y efectiva de la persona de que se trate en la vida profesional en igualdad de condiciones con los demás trabajadores (sentencias HK Danmark, C-335/11 y C-337/11, EU:C:2013:222, apartados 37 a 39; Comisión/Italia, C-312/11, EU:C:2013:446, apartado 56, y Z, C-363/12, EU:C:2014:159, apartado 76).

46 En estas circunstancias, debe considerarse que, en lo que atañe a la discriminación por razón de discapacidad, el artículo 21, apartado 1, de la Carta exige que el legislador de la Unión no establezca ninguna diferencia de trato en razón de una limitación, derivada en particular de dolencias físicas, mentales o psíquicas, a largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras, puede impedir la participación plena y efectiva de la persona de que se trate en la vida profesional en igualdad de condiciones con las demás personas, a menos que esa diferencia de trato esté objetivamente justificada.

47 Debe observarse que las personas que sufren, como el Sr. Glatzel, una afección sensorial duradera y disponen de una agudeza visual inferior a 0,1 en el ojo en peores condiciones no se ajustan a las exigencias médicas enunciadas en el anexo III de la Directiva 2006/126 y, por tanto, no pueden obtener un permiso de conducir para las categorías de vehículos C1 y C1E. Sin embargo, hay que constatar que, según la información contenida en la resolución de remisión, aunque la agudeza visual del ojo en peores condiciones del Sr. Glatzel es muy baja, no deja de ser cierto que cuando éste utiliza los dos ojos el Sr. Glatzel dispone de una agudeza visual binocular de 1,0, es decir, una agudeza «completa». Sobre este aspecto el Tribunal de Justicia no dispone de suficientes datos para apreciar si esa afección constituye una «discapacidad» a efectos del artículo 21, apartado 1, de la Carta.

48 Ahora bien, para apreciar la validez de la Directiva 2006/126 en relación con el artículo 21, apartado 1, de la Carta, no es preciso determinar de manera definitiva si en el litigio principal se considera al Sr. Glatzel discapacitado o no a efectos de esa última disposición. Aun suponiendo que el estado de una persona como el Sr. Glatzel se considere incluido en el concepto de «discapacidad» a efectos de la Carta, la diferencia de trato consistente en no concederle un permiso de conducción de vehículos de las categorías C1 y C1E porque su agudeza visual sea insuficiente puede estar objetivamente justificada a la luz de consideraciones imperiosas relacionadas con la seguridad vial.

49 A este respecto, hay que recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado, acerca del principio general de igualdad de trato en el contexto de motivos como la edad o el sexo, que una diferencia de trato basada en una característica relacionada con esos motivos no constituye una discriminación, esto es, una infracción del artículo 21, apartado 1, de la Carta, cuando, debido a la naturaleza de una actividad profesional o al contexto en que se lleve a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre que el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado a los fines perseguidos (véanse en este sentido, en lo que atañe a la discriminación por razón de edad, las sentencias Wolf, C-229/08, EU:C:2010:3, apartado 35, y Prigge y otros, C-447/09, EU:C:2011:573, apartado 66; y acerca de la discriminación por razón de sexo las sentencias Johnston, 222/84, EU:C:1986:206, apartado 40, y Sirdar, C-273/97, EU:C:1999:523, apartado 25).

50 En este mismo orden de ideas es preciso considerar, a efectos del presente asunto, que una diferencia de trato que afecte a una persona según posea o no la agudeza visual necesaria para la conducción de vehículos de motor no es en principio contraria a la prohibición de discriminación por razón de discapacidad que establece el artículo 21, apartado 1, de la Carta, siempre que tal exigencia responda efectivamente a un objetivo de interés general, sea necesaria y no constituya una carga desmesurada.

51 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 van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, apartado 19; Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, apartado 59; Comisión/Finlandia, C-54/05, EU:C:2007:168, apartado 40; Comisión/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, apartado 60; Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, apartado 50; Comisión/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, apartado 48; Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, apartado 26; y Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, apartado 47). En efecto, al fijar, en su anexo III, para los conductores del grupo 2 previsto en éste, un umbral mínimo de agudeza visual del ojo en peores condiciones, la Directiva 2006/126 pretende mejorar la seguridad vial y responde así a un objetivo de interés general.

52 En lo concerniente al control judicial de las exigencias del principio de proporcionalidad en relación con las normas mínimas sobre la agudeza visual necesaria para la conducción de vehículos de motor, conviene observar que, tratándose de apreciaciones complejas de orden médico como las concurrentes en el litigio principal, el legislador de la Unión dispone de una amplia facultad de apreciación y el control del Tribunal de Justicia debe limitarse a examinar si el ejercicio de esa facultad de apreciación está viciado por un error manifiesto o una desviación de poder o también si el legislador rebasó manifiestamente los límites de su facultad de apreciación [véanse, en este sentido, las sentencias Enviro Tech (Europe), C-425/08, EU:C:2009:635, apartado 47; Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 28, y Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, apartado 60].

53 No deja de ser cierto sin embargo que, aun existiendo esa facultad de apreciación, el legislador comunitario está obligado a basar su elección en criterios objetivos (véase la sentencia Vodafone y otros, C-58/08, EU:C:2010:321, apartado 53), y le incumbe garantizar el respeto de los derechos fundamentales (véanse, en este sentido, las sentencias Volker und Markus Schecke y Eifert, C-92/09 y C-93/09, EU:C:2010:662, apartado 46, y Association belge des Consommateurs Test-Achats y otros, C-236/09, EU:C:2011:100, apartado 17).

54 En lo que se refiere al carácter necesario de las normas mínimas en materia de visión de los conductores de vehículos de motor, ha de señalarse que para garantizar la seguridad vial es esencial que las personas a las que se concede un permiso de conducir tengan las capacidades físicas necesarias, en especial de visión, dado que las deficiencias físicas pueden tener consecuencias importantes (véase por analogía, en lo que atañe a los pilotos de líneas aéreas, la sentencia Prigge y otros, EU:C:2011:573, apartado 67). Es notorio, en efecto, que la visión cumple una función esencial para la conducción de vehículos de motor y, por ello, cuanto más reducida es esa función más necesario resulta tener en consideración las exigencias propias de la seguridad vial.

55 Aunque la prohibición de conceder el permiso de conducir solicitado a las personas cuya agudeza visual no alcance cierto umbral es necesaria y constituye ciertamente un medio efectivo para mejorar la seguridad vial excluyendo a esas personas de la circulación, no deja de ser cierto que tal prohibición no debe constituir una carga desmesurada.

56 Así pues, en un asunto como el principal, el principio de proporcionalidad exige en especial conciliar en la medida de lo posible el principio de igualdad de trato con las exigencias de seguridad vial determinantes de las condiciones para la conducción de vehículos de motor (véanse por analogía las sentencias Johnston, EU:C:1986:206, apartado 38; Sirdar, EU:C:1999:523, apartado 26, y Kreil, C-285/98, EU:C:2000:2, apartado 23).

57 Por tanto, es preciso examinar si el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126, que establece el umbral de agudeza visual de 0,1 para los conductores de vehículos de motor del grupo 2 previsto en ese anexo, es desproporcionado en relación con la finalidad perseguida.

58 Es oportuno recordar que las normas mínimas sobre la aptitud física y mental para la conducción de un vehículo de motor enunciadas en el anexo III de la Directiva 2006/126 se establecieron, según resulta del octavo considerando de esa Directiva, para cumplir ciertos imperativos de seguridad vial, conforme al artículo 91 TFUE, apartado 1, letra c).

59 El Comité del permiso de conducción, constituido en virtud del artículo 9 de la Directiva 2006/126, creó el grupo de trabajo «Visión», el cual publicó en mayo de 2005 el informe «New standards for the visual functions of drivers». Según ese informe, si bien unas exigencias estrictas en materia de visión son las que mejor sirven al objetivo de la seguridad vial, tales exigencias no deben llegar hasta el extremo de excluir a determinadas personas de la actividad de conducción de vehículos de motor sin razón válida, dada la importancia primordial en términos sociales y económicos de esa actividad en la sociedad actual.

60 En el mencionado informe los expertos del grupo de trabajo «Visión», aun reconociendo una escasez de datos de investigación para determinar los valores mínimos en materia de agudeza visual, estimaron que ya no estaba justificado el valor mínimo de 0,5 de agudeza visual del ojo en peores condiciones exigido por la Directiva 2006/126 para los conductores del grupo 2 previsto en el anexo III de la Directiva 2006/126, a saber, en particular los conductores de vehículos pesados. No obstante, aun considerando que se puede sostener la tesis de que la conducción de vehículos de motor es una actividad binocular y que por tanto no cabe establecer ninguna exigencia de agudeza visual monocular, el referido grupo de trabajo concluyó que la mayor responsabilidad de los conductores de ese grupo 2 justifica la exigencia de que éstos dispongan de un «ojo de reserva» para ser capaces, llegado el caso, de detener el vehículo que conducen al borde de la carretera valiéndose del ojo en peores condiciones.

61 En línea con esas propuestas del grupo de trabajo «Visión», el legislador de la Unión modificó el anexo III de la Directiva 2006/126 de tal modo que el umbral mínimo de agudeza visual exigido para el ojo en peores condiciones de los conductores del grupo 2 previsto en ese anexo se redujo de 0,5 a 0,1. Por otro lado, en su informe, el grupo de trabajo «Visión» también menciona con precisión los efectos de la ambliopía para los conductores de vehículos de motor.

62 En tales circunstancias, consta que el legislador de la Unión modificó el mencionado anexo con pleno conocimiento de causa y se esforzó por limitar en lo posible toda vulneración de los derechos de las personas aquejadas de una deficiencia visual.

63 No obstante, de la resolución de remisión resulta que, a juicio del tribunal remitente, incluso ese umbral de 0,1, fijado por la Directiva 2006/126, es excesivo.

64 Pues bien, en lo que atañe a la determinación de ese valor mínimo de agudeza visual exigido por la Directiva 2006/126 es preciso recordar que el legislador de la Unión dispone de una amplia facultad de apreciación en cuestiones de orden médico complejas, como la agudeza visual necesaria para conducir vehículos de motor. En efecto, en ese contexto el juez de la Unión no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico por el legislador, a quien los Tratados constitutivos atribuyeron esa función, por la suya propia (véase, en este sentido, en particular, la sentencia Afton Chemical, EU:C:2010:419, apartado 28).

65 Por otro lado, el grupo de trabajo «Visión» observa en su informe una escasez de estudios científicos acerca de varios aspectos de la visión de los conductores de vehículos de motor. A este respecto, hay que recordar también la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual, cuando persiste una incertidumbre acerca de la existencia o el alcance de riesgos para la salud de las personas, el legislador

de la Unión puede adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y gravedad de dichos riesgos (véanse, en este sentido, las sentencias Reino Unido/Comisión, C-180/96, EU:C:1998:192, apartado 99; Comisión/Dinamarca, C-192/01, EU:C:2003:492, apartado 49, y Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, apartado 73).

66 Dada la estrecha relación existente entre la seguridad vial y la protección de la salud de los usuarios de las vías de circulación, cuando, conforme al artículo 8 de la Directiva 2006/126, el legislador de la Unión adapta las normas mínimas en materia de agudeza visual al progreso científico y técnico, puede optar, ante una situación de incertidumbre científica, por dar prioridad a las consideraciones relacionadas con la mejora de la seguridad vial. Así pues, el hecho de que el legislador de la Unión, en aras de no comprometer la seguridad vial, haya decidido no suprimir toda exigencia mínima de agudeza visual del ojo en peores condiciones de los conductores del grupo 2 previsto en el anexo III de esa Directiva, no confiere a esa medida de adaptación un carácter desproporcionado.

67 Por último, el tribunal remitente señala que el hecho de que el Sr. Glatzel no haya obtenido el permiso de conducir solicitado podría constituir una discriminación en el sentido del artículo 2 de la Convención de la ONU sobre la discapacidad. Resulta en particular de los términos de ese artículo, titulado «Definiciones», que la discriminación por motivos de discapacidad abarca todas las formas de discriminación, entre ellas la denegación de ajustes razonables.

68 A este respecto, es preciso recordar que la Unión aprobó la Convención de la ONU sobre la discapacidad mediante la Decisión 2010/48. Por consiguiente, a partir de la entrada en vigor de ésta, las disposiciones de dicha Convención forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión (véanse las sentencias Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, apartado 5, y Z, EU:C:2014:159, apartado 73). Por otro lado, del apéndice al anexo II de la Decisión 2010/48 resulta que, en el ámbito de la movilidad personal, la Directiva 2006/126 figura entre los actos de la Unión relacionados con cuestiones regidas por esa Convención.

69 No obstante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que, toda vez que las disposiciones de la Convención de la ONU sobre la discapacidad están sometidas, en su ejecución o en sus efectos, a la existencia de actos ulteriores, que corresponde adoptar a las Partes contratantes, las disposiciones de dicha Convención no constituyen, desde el punto de vista de su contenido, disposiciones incondicionales y suficientemente precisas que permitan el control de la validez del acto del Derecho de la Unión en relación con ellas (véase, en este sentido, la sentencia Z, EU:C:2014:159, apartados 89 y 90).

70 Sin embargo, no deja de ser cierto que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión sobre las disposiciones de Derecho derivado obliga a interpretar éstas, en la medida de lo posible, de conformidad con dichos acuerdos (véanse, en especial, las sentencias Comisión/Alemania, C-61/94, EU:C:1996:313, apartado 52; HK Danmark, EU:C:2013:222, apartado 29, y Z, EU:C:2014:159, apartado 72).

71 Pues bien, debe observarse que el anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126 prevé de forma inequívoca que los conductores de vehículos de motor de las categorías C1 y C1E tienen que disponer de una agudeza visual mínima de 0,1 en el ojo en peores condiciones. Siendo así, no resulta posible una interpretación de esa disposición de Derecho derivado que permita separarse de la regla clara que establece ese valor mínimo.

72 De todas las consideraciones precedentes resulta que, al establecer la disposición cuya validez se pone en cuestión, el legislador de la Unión ponderó los imperativos de seguridad vial, por un lado, y el derecho de las personas afectadas por una discapacidad visual a la no discriminación, por otro, de una manera que no cabe considerar desproporcionada en relación con los objetivos perseguidos.

73 Habida cuenta de todas las consideraciones expuestas, procede declarar que el examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún aspecto que pueda afectar a la validez del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126 en relación con el artículo 21, apartado 1, de la Carta.

Sobre la integración de las personas discapacitadas enunciada en el artículo 26 de la Carta

74 Conviene recordar que, según resulta del artículo 52, apartados 5 y 7, de la Carta y de las explicaciones sobre ésta (DO 2007, C 303, p. 17) referidas a los artículos 26 y 52, apartado 5, de la Carta, el artículo 26 de ésta puede invocarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de la legalidad de los actos legislativos de la Unión que apliquen el principio enunciado en ese artículo, a saber, la integración de las personas discapacitadas.

75 En lo que atañe a la aplicación de ese principio por la Directiva 2006/126, del decimocuarto considerando de ésta resulta que «es preciso adoptar disposiciones específicas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad física a la conducción de vehículos». De igual modo, el artículo 5, apartado 2, de la misma Directiva hace alusión a las condiciones de expedición de un permiso de conducir a los conductores afectados por una discapacidad física, en particular en lo referente a la autorización de conducción de vehículos adaptados.

76 Así pues, toda vez que la Directiva 2006/126 constituye un acto legislativo de la Unión que aplica el principio enunciado en el artículo 26 de la Carta, esta última disposición es aplicable al litigio principal.

77 Además, en virtud del artículo 51, apartado 1, segunda frase, de la Carta, el legislador de la Unión observará y promoverá la aplicación de los principios enunciados por ésta. Acerca del principio de integración de las personas discapacitadas, el artículo 26 de la Carta proclama que la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.

78 Por tanto, aunque el artículo 26 de la Carta exige que la Unión respete y reconozca el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas de integración, el principio enunciado por ese artículo no implica, en cambio, que el legislador de la Unión esté obligado a adoptar una u otra medida especifica. En efecto, para que aquel artículo produzca plenamente sus efectos, debe ser concretado mediante disposiciones del Derecho de la Unión o del Derecho nacional. Por consiguiente, ese artículo no puede por sí solo conferir a los particulares un derecho subjetivo invocable como tal (véase en este sentido, en lo que atañe al artículo 27 de la Carta, la sentencia Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, apartados 45 y 47).

79 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que el examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún aspecto que pueda afectar a la validez del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126 en relación con el artículo 26 de la Carta.

Sobre la igualdad ante la ley reconocida en el artículo 20 de la Carta

80 El tribunal remitente señala que es posible en «casos excepcionales» la concesión del permiso de conducir a conductores del grupo 1 previsto en el anexo III de la Directiva 2006/126 que no se ajusten a las normas sobre agudeza visual, cuando un conductor se someta a un examen individual sobre su aptitud para conducir. Así pues, el hecho de que no se prevea esa posibilidad para los conductores del grupo 2 previsto en el mismo anexo podría constituir una diferencia de trato contraria al artículo 20 de la Carta.

81 Como se ha recordado en el apartado 43 de esta sentencia, el citado artículo, titulado «Igualdad ante la ley», pretende garantizar en particular que no se dé un trato diferente a las situaciones comparables.

82 Por tanto, es preciso apreciar si la situación de los conductores comprendidos en el grupo 1 previsto en el anexo III de la Directiva 2006/126 y la de los conductores del grupo 2 previsto por el mismo anexo son comparables.

83 En este sentido, como el Abogado General ha manifestado en el punto 62 de sus conclusiones, el legislador de la Unión ha establecido dos categorías de conductores en función del gálibo del vehículo, del número de pasajeros transportados y de la mayor o menor responsabilidad que, por consiguiente, implica la conducción. En efecto, las características de los vehículos de que se trata —tales como el tamaño, el peso o la maniobrabilidad de los mismos— justifican que existan requisitos diferentes para la expedición del correspondiente permiso de conducción. Por tanto, las situaciones de los conductores de esos vehículos no son comparables.

84 Toda vez que dichas situaciones no son comparables, una diferencia de trato entre ellas no vulnera el derecho de los conductores comprendidos en uno u otro grupo de conductores a la «igualdad ante la ley» reconocida por el artículo 20 de la Carta.

85 Así pues, al no ser comparable la situación de los conductores de los grupos 1 y 2, el artículo 20 de la Carta no se opone al anexo III, punto 6, de la Directiva 2006/126, en cuanto dicho punto permite que se conceda un permiso de conducir a los conductores comprendidos en el grupo 1 en «casos excepcionales», incluso a falta de una agudeza visual que se ajuste a las exigencias previstas por la Directiva para los referidos conductores, pero no lo permite para los conductores del grupo 2.

86 Habida cuenta de todas las anteriores consideraciones, procede declarar que el examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún aspecto que pueda afectar a la validez del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126 en relación con los artículos 20, 21, apartado 1, o 26 de la Carta.

Costas

87 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:

El examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún aspecto que pueda afectar a la validez del anexo III, punto 6.4, de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción, en su versión modificada por la Directiva 2009/113/CE de la Comisión, de 25 de agosto de 2009, en relación con los artículos 20, 21, apartado 1, o 26 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Firmas