INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-8/90 *

I. Hechos y procedimiento

1. *Marco jurídico*

El Reglamento (CEE) nº 543/69 del Consejo, de 25 de marzo de 1969, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO L 77, p. 49; EE 07/01, p. 116) contiene varias disposiciones sobre la composición de las tripulaciones de los vehículos y sobre los tiempos de conducción y de descanso. Según el apartado 1 de su artículo 18, los Estados miembros deben adoptar, con la suficiente antelación, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para la ejecución del presente Reglamento. Dichas disposiciones deben referirse, entre otras cosas, a las sanciones aplicables en caso de infracción del Reglamento. El Reglamento nº 543/69 entró en vigor el 1 de abril de 1969.

El Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, ha suavizado algunas disposiciones del Reglamento nº 543/69. El Consejo decidió que convenía reunir en un texto único el conjunto de las disposiciones aplicables en la materia, por lo que el apartado 1 del artículo 18 del Reglamento nº 3820/85 han derogado el Reglamento nº 543/69. A tenor del apartado 2 del artículo 18:

«Las referencias al Reglamento derogado en virtud del apartado 1 se entenderán hechas al presente Reglamento.»

La redacción del apartado 1 del artículo 17 del Reglamento nº 3820/85 es idéntica a la del apartado 1 del artículo 18 del antiguo Reglamento. El Reglamento nº 3820/85 entró en vigor el 29 de septiembre de 1986.

En Bélgica, las disposiciones de ejecución del Reglamento nº 543/69 fueron adoptadas mediante Real Decreto de 23 de marzo de 1970. Por lo que se refiere a las sanciones, este Real Decreto se remite al artículo 2 de la Ley de 18 de febrero de 1969, relativa a las medidas de ejecución de los Tratados y actos internacionales en materia de transportes por carretera, por ferrocarril y por vía navegable.

Las disposiciones de ejecución del Reglamento nº 3820/85 fueron dictadas en Bélgica mediante el Real Decreto de 13 de mayo de 1987. Este Real Decreto no tiene efecto retroactivo.

Los días 3 y 4 de noviembre de 1986, es decir, después de la entrada en vigor del Reglamento nº 3820/85 pero antes de que Bélgica adoptara las medidas de ejecución

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

necesarias, el Sr. Kennes, conductor empleado por la empresa Verkooyen, fue acusado de haber infringido el apartado 1 del artículo 6, el apartado 1 del artículo 7, y el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 3820/85 (disposiciones relativas a los tiempos de conducción y de descanso).

El Correctionele Rechtbank te Turnhout absolvió al inculpado y sobreseyó la causa respecto a la inculpada basándose en que en la fecha de constatación de los hechos no existía base legal alguna de inculpación: por una parte, el Reglamento nº 3820/85 no establecía ninguna sanción penal, sino que encargaba a los Estados miembros adoptar las disposiciones necesarias y, por otra parte, ya no era aplicable el Real Decreto de 23 de marzo de 1970, adoptado en ejecución del Reglamento nº 543/69.

El Arbeidsauditeur interpuso recurso de casación contra esta sentencia ante el Hof van Cassatie y alegó que el Correctionele Rechtbank no había reconocido la aplicabilidad directa de los Reglamentos del Consejo tal como lo dispone el artículo 189 del Tratado CEE. El Reglamento nº 3820/85 es obligatorio en todos sus elementos desde su entrada en vigor, el 29 de septiembre de 1986. Su aplicabilidad directa no puede ser subordinada a la adopción de medidas de ejecución nacionales.

El Hof van Cassatie confirmó que el Real Decreto de 13 de mayo de 1987 no es aplicable a los hechos imputados al inculpado, pero se pregunta si el apartado 2 del artículo 18 del Reglamento nº 3820/85 es aplicable al Real Decreto belga de 23 de marzo de 1970 y si, en consecuencia, la referencia al Reglamento nº 543/69 debe entenderse hecha a toda norma que le suceda.

El Hof van Cassatie decidió, pues, mediante resolución de 9 de enero de 1990 suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el apartado 2 del artículo 18 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, en el sentido de que las referencias al Reglamento (CEE) nº 543/69, contenidas en disposiciones de Derecho interno que prevén medidas de ejecución de dicho Reglamento, constituyen también referencias en el sentido del apartado 2 del mencionado artículo 18?»

2. *Procedimiento ante el Tribunal de Justicia*

La resolución de remisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de enero de 1990.

Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, presentaron observaciones escritas, el 2 de mayo de 1990, el Gobierno del Reino Unido, representado por la Srta. Rosemary Caudwell, en calidad de Agente, y, el 11 de abril de 1990, la Co-

misión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Thomas Van Rijn, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió, el 7 de noviembre de 1990, atribuir el asunto a la Sala Primera e iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Resumen de las observaciones escritas

Según el *Gobierno del Reino Unido,* el apartado 2 del artículo 18 del Reglamento nº 3820/85 sólo se aplica al Derecho comunitario: su objeto era garantizar que la referencia al artículo 5 del Reglamento nº 543/69, que figura en la Directiva 80/1263/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1980, relativa al establecimiento de un permiso de conducir comunitario (DO L 375, p. 1; EE 07/02, p. 259), fuese interpretada como una referencia al artículo 5 del Reglamento nº 3820/85. La intención del Consejo no era que se considerase que el apartado 2 del artículo 18 se remitía a las referencias del Reglamento nº 543/69 en las medidas nacionales de ejecución. Tal intención constituiría una usurpación del poder legislativo nacional.

Corresponde a los Estados miembros establecer las sanciones por las infracciones a los Reglamentos comunitarios. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dichas sanciones deben ser eficaces, disuasivas y proporcionales, y deben corresponder a las sanciones aplicables a infracciones comparables de disposiciones nacionales de naturaleza similar.

Según el Gobierno del Reino Unido, la cuestión de saber si el Real Decreto de 27 de marzo de 1970 todavía puede surtir efectos, dado que el Reglamento del Consejo al que da ejecución ha sido derogado, corresponde exclusivamente al Derecho belga. En consecuencia, el Reino Unido sugiere que se responda negativamente a la cuestión planteada por el Hof van Cassatie.

La *Comisión* estima que para responder a la cuestión planteada son posibles dos enfoques. El primero parte del hecho de que en virtud de su aplicabilidad directa un Reglamento forma parte integrante del ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros. Desde este punto de vista, una disposición de remisión, tal como el apartado 2 del artículo 18 del Reglamento nº 3820/85, concierne tanto a las referencias contenidas en disposiciones de Derecho nacional como a las contenidas en disposiciones de Derecho comunitario.

El segundo enfoque considera a las disposiciones de remisión como una aplicación de los principios de interpretación de los actos comunitarios. Su objeto es precisar que en lo sucesivo las referencias al acto derogado, contenidas en otros actos comunitarios, deben interpretarse como referencias al nuevo texto.

Según la Comisión, este segundo enfoque es procedente en el caso de autos y, en consecuencia, la cuestión planteada debería recibir una respuesta negativa. Señala que la competencia para establecer sanciones corresponde exclusivamente a los Estados

miembros. El Reglamento crea la obligación de prever sanciones, pero su naturaleza depende de la competencia nacional. Esta distinción resulta claramente del hecho de que, paralelamente al Reglamento nº 3820/85, el Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo adoptaron una resolución dirigida a mejorar la aplicación de los Reglamentos sociales en el ámbito de los transportes por carretera (DO 1985, C 348, p. 1; EE 07/04, p. 19). No sería conforme con el carácter nacional de competencia en la materia el que se aplicara a medidas nacionales una disposición general de remisión contenida en un Reglamento del Consejo. Sin embargo, la Comisión señala la obligación que, en virtud del artículo 5 del Tratado CEE, incumbe a los Estados miembros de velar por que las sanciones por las infracciones a las disposiciones de Derecho comunitario sean efectivas. El Juez nacional deberá, pues, hacer uso de la libertad de interpretación que en su caso le confiera el Derecho nacional para permitir que las infracciones a las normas de Derecho comunitario se repriman con sanciones efectivas.

Gordon Slynn
Juez Ponente