Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 26 de septiembre de 2019 *

«Procedimiento prejudicial — Transporte por carretera — Artículos 91 TFUE y 92 TFUE — Reglamento (UE) n.º 165/2014 — Artículos 32, apartado 3, 33, apartado 1, y 41, apartado 1 — Infracción de las normas relativas a la utilización de tacógrafos — Obligación de que los Estados miembros establezcan sanciones eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias — Pequeñas y medianas empresas residentes y no residentes — Trato diferenciado»

En el asunto C-600/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de Szombathely, Hungría), mediante resolución de 14 de septiembre de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 24 de septiembre de 2018, en el procedimiento entre

UTEP 2006. SRL

y

Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. F. Biltgen, Presidente de Sala, y el Sr. J. Malenovský y la Sra. L.S. Rossi (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. G. Hogan;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de UTEP 2006. SRL, por el Sr. Z. Szároz, jogtanácsos;

– en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M.Z. Fehér, en calidad de agente;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. W. Mölls y L. Havas y por la Sra. J. Hottiaux, en calidad de agentes;

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

* Lengua de procedimiento: húngaro.

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 92 TFUE.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre UTEP 2006. SRL (en lo sucesivo, «UTEP») y la Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Dirección de la Delegación del Gobierno en la Provincia de Vas, Departamento de Controles, Construcción y Educación, Hungría), en relación con la imposición por parte de esta última de una multa administrativa a UTEP por una infracción de la normativa relativa al uso de tacógrafos.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 El artículo 32 del Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera y se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO 2014, L 60, p. 1) dispone lo siguiente:

«1. Las empresas de transporte y los conductores velarán por el buen funcionamiento y la correcta utilización de los tacógrafos digitales y de las tarjetas de conductor. Las empresas de transporte y conductores que utilicen tacógrafos analógicos velarán por su buen funcionamiento y por la correcta utilización de las hojas de registros.

[…]

3. Queda prohibido falsificar, ocultar, eliminar o destruir los datos contenidos en la hoja de registro o almacenados en el tacógrafo o la tarjeta de conductor, o los documentos impresos procedentes del tacógrafo. Queda igualmente prohibido manipular el tacógrafo, la hoja de registro o la tarjeta de conductor de forma que los datos o los documentos impresos puedan ser falsificados, volverse inaccesibles o quedar destruidos. […]

[…]»

4 Según el artículo 33 de este Reglamento:

«1. Las empresas de transporte deberán garantizar que sus conductores reciban la formación y las instrucciones adecuadas en cuanto al correcto funcionamiento de los tacógrafos, sean digitales o analógicos, llevarán a cabo comprobaciones periódicas para cerciorarse de que sus conductores los utilizan correctamente y no ofrecerán a sus conductores incentivo alguno, directo o indirecto, que pudiera animarlos a hacer un uso indebido de los tacógrafos.

[…]

3. Las empresas de transporte serán responsables de las infracciones del presente Reglamento cometidas por sus conductores o por conductores a su servicio. […]»

5 El artículo 41, apartado 1, del citado Reglamento dispone:

«Los Estados miembros determinarán, de conformidad con sus respectivas disposiciones constitucionales, el régimen de sanciones por vulneración de las disposiciones del presente Reglamento y adoptarán cuantas medidas sean necesarias para garantizar que dichas sanciones se apliquen. Dichas sanciones deberán ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias, y corresponder a las categorías de infracciones establecidas en la Directiva 2006/22/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CEE) n.º 3820/85 y n.º 3821/85 en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera y por la que se deroga la Directiva 88/599/CEE del Consejo (DO 2006, L 102, p. 35)].»

6 Según el artículo 9 de la Directiva 2006/22, en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2016/403 de la Comisión, de 18 de marzo de 2016 (DO 2016, L 74, p. 8) (en lo sucesivo, «Directiva 2006/22»), el anexo III de esta Directiva consiste en una lista de infracciones, en particular de las disposiciones del Reglamento n.º 165/2014, clasificadas en diferentes categorías en función de su gravedad («infracciones más graves», «infracciones muy graves», «infracciones graves» e «infracciones leves»). El punto 2 de este anexo, que recoge las infracciones de este último Reglamento, incluye, en la letra H, dedicada a las infracciones relativas al «uso del tacógrafo, la tarjeta de conductor o la hoja de registro», las infracciones de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 del Reglamento n.º 165/2014 entre las infracciones «más graves» o «muy graves».

Derecho húngaro

7 El artículo 12/A de la a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Ley XXXIV de 2004, relativa a las Pequeñas y Medianas Empresas y a las Ayudas para su Desarrollo; en lo sucesivo, «Ley relativa a las Pymes»), establecía lo siguiente:

«(1) Cuando los organismos que realicen controles oficiales en relación con pequeñas y medianas empresas —con excepción de los procedimientos tributarios y aduaneros y de los procedimientos de inspección de instituciones que lleven a cabo actividades de educación para adultos— deban sancionar la primera infracción cometida, las amonestarán en lugar de imponerles una multa y deberán examinar si resulta posible seguir el procedimiento establecido en el artículo 94, apartado 1, letra a), de la [a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ley CXL de 2004, por la que se Establecen Disposiciones Generales en Materia de Procedimiento y Servicios Administrativos)].

(2) No será posible la dispensa de la multa cuando:

a) la infracción suponga un daño o una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de las personas;

[…]».

8 Con arreglo al artículo 20, apartado 7, de la Ley relativa a las Pymes:

«La presente Ley incorpora al ordenamiento interno el contenido de la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas [(DO 2003, L 124, p. 36)].»

Litigio principal y cuestión prejudicial

9 UTEP es una sociedad establecida en Rumanía que se dedica, entre otras actividades, al transporte. No resulta controvertido que esta sociedad responde a los criterios de una pequeña y mediana empresa (pyme), en el sentido de la Ley relativa a las Pymes.

10 El 15 de mayo de 2017, en el marco de un control de tráfico, las autoridades húngaras constataron que el conductor de un camión perteneciente a UTEP había quitado, entre los días 12 y 14 de mayo de 2017, el disco del tacógrafo y había llevado a cabo diferentes manipulaciones del aparato y de sus conexiones eléctricas. Aunque el conductor había consignado este período de 48 horas, aproximadamente, como tiempo de descanso, las autoridades húngaras advirtieron que dicho período fue dedicado realmente a realizar operaciones de carga y repostaje.

11 En el procedimiento administrativo, al que se puso fin mediante resolución de 28 de julio de 2017, las autoridades húngaras apreciaron que UTEP había infringido los artículos 32, apartado 3, y 33, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 165/2014 y le impusieron una multa administrativa de un importe de 800 000 forintos (HUF; 2 600 euros, aproximadamente) y rechazaron la alegación mediante la que esta sociedad sostuvo que el artículo 12/A, apartado 1, de la Ley relativa a las Pymes permitía sustituir la multa por una amonestación por escrito. Según las mencionadas autoridades, solo pueden acogerse a este artículo las pymes establecidas en Hungría.

12 En el recurso de anulación de la resolución de 28 de julio de 2017, interpuesto con carácter principal ante el órgano jurisdiccional remitente, el Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de Szombathely, Hungría), y en la solicitud de reducción del importe de la multa, formulada con carácter subsidiario ante ese mismo tribunal, UTEP sostiene que la negativa de las autoridades húngaras a concederle el beneficio de la sustitución de la multa que le fue impuesta por una amonestación por escrito por el hecho de estar establecida en un Estado miembro diferente de Hungría es discriminatoria y contraria al artículo 92 TFUE.

13 En estas circunstancias, el Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de Szombathely) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse lo dispuesto en el [artículo] 92 TFUE en el sentido de que se opone a una interpretación del artículo 12/A de la [Ley relativa a las Pymes] y a la práctica de las autoridades seguida en relación con este con arreglo a las cuales no es posible aplicar el artículo 12/A de la [Ley relativa a las Pymes] a empresas (entidades jurídicas) que no están registradas en Hungría sino en otro Estado miembro, pero que se ajustan por lo demás al concepto de [pyme] establecido por dicha Ley?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

14 En sus observaciones escritas, el Gobierno húngaro sostiene que la petición de decisión prejudicial es inadmisible por dos motivos.

15 Por una parte, este Gobierno estima que el artículo 92 TFUE, cuya interpretación solicita el órgano jurisdiccional remitente, carece de pertinencia de cara a la resolución del litigio principal. Así, sostiene que la multa se impuso a UTEP con fundamento en la normativa nacional mediante la que se aplica el Reglamento n.º 165/2014. Pues bien, a juicio del Gobierno húngaro, este Reglamento fue a su vez adoptado en aplicación del artículo 91 TFUE, lo cual tiene como consecuencia que el artículo 92 TFUE quede privado de toda pertinencia.

16 Por otra parte, el Gobierno húngaro duda que el artículo 12/A, apartado 1, de la Ley relativa a las Pymes sea aplicable al litigio principal en la medida en que, en virtud del apartado 2 de ese artículo, el recurso a la amonestación queda excluido cuando los comportamientos de que se trate puedan poner en peligro la vida o la integridad de las personas. Pues bien, dicho Gobierno estima que, tal como resulta de la Directiva 2006/22, las infracciones de las disposiciones relativas a la utilización del tacógrafo deben clasificarse en la categoría de las infracciones más graves. Por consiguiente, y al margen de la eventual diferencia del trato dispensado en Hungría a las pymes residentes y a las no residentes, la sustitución de la multa por una amonestación no es posible. En consecuencia, a juicio del Gobierno húngaro, la cuestión prejudicial es de carácter hipotético.

17 Por lo que se refiere al primer argumento esgrimido por este Gobierno, debe recordarse que, en el marco de la cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este Tribunal proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde, en su caso, al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones prejudiciales que se le han planteado (sentencia de 27 de junio de 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, apartado 24 y jurisprudencia citada).

18 En consecuencia, aun cuando, desde un punto de vista formal, el órgano jurisdiccional remitente haya limitado su cuestión a la interpretación de una disposición concreta del Derecho de la Unión, tal circunstancia no obsta para que el Tribunal de Justicia le proporcione todos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar el asunto de que conoce, con independencia de que dicho órgano jurisdiccional haya hecho o no referencia a ellos en el enunciado de sus cuestiones. A este respecto, corresponde al Tribunal de Justicia extraer del conjunto de elementos aportados por el órgano jurisdiccional nacional y, especialmente, de la motivación de la resolución de remisión, los elementos del Derecho de la Unión que requieren una interpretación, habida cuenta del objeto del litigio principal (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de septiembre de 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, apartado 43 y jurisprudencia citada).

19 En el presente asunto, la cuestión prejudicial planteada tiene por objeto la interpretación del artículo 92 TFUE, el cual no obstante solo resulta aplicable en el sector del transporte cuando no exista una normativa perteneciente a la esfera del Derecho de la Unión adoptada con fundamento en el artículo 91 TFUE, apartado 1 (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2019, Austria/Alemania, C-591/17, EU:C:2019:504, apartados 158, 161 y 163).

20 Pues bien, en el ámbito del transporte por carretera, las reglas relativas a la instalación y al uso de tacógrafos y las infracciones de dichas normas quedan recogidas, en particular, en las disposiciones del Reglamento n.º 165/2014, el cual tiene concretamente como fundamento jurídico el artículo 91 TFUE.

21 A este respecto, y tal como el propio Gobierno húngaro ha reconocido, resulta de la resolución de remisión que la multa que dio origen al litigio principal fue impuesta, con arreglo a la normativa nacional que adapta el Derecho nacional al Reglamento n.º 165/2014, por una infracción de los artículos 32, apartado 3, y 33, apartados 1 y 3, de este último. Por otra parte, dicho Reglamento prevé, en su artículo 41, apartado 1, que las sanciones, cuyo régimen queda determinado por los Estados miembros y que son aplicables en caso de infracción de las disposiciones de dicho Reglamento, deben ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias.

22 Por lo tanto, en aplicación de la jurisprudencia citada en los apartados 17 y 18 de la presente sentencia, procede reformular la cuestión prejudicial de forma que esta se entienda referida a la interpretación del artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 y no a la del artículo 92 TFUE.

23 Por lo que se refiere al segundo argumento planteado por el Gobierno húngaro y basado en el supuesto carácter hipotético de la cuestión prejudicial, debe señalarse que este argumento supone en realidad una crítica a la interpretación que el órgano jurisdiccional remitente hizo de lo dispuesto en el artículo 12/A de la Ley relativa a las Pymes. Ahora bien, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde únicamente al órgano jurisdiccional remitente interpretar la legislación nacional y el Tribunal de Justicia debe atenerse a la interpretación del Derecho nacional que le ha expuesto dicho órgano jurisdiccional (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de junio de 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, apartado 52 y jurisprudencia citada).

24 De las anteriores consideraciones resulta que la petición de decisión prejudicial es admisible.

Sobre la cuestión prejudicial

25 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica administrativa de un Estado miembro en virtud de la cual, a diferencia de las pymes dedicadas al transporte por carretera no residentes, las establecidas en el territorio de ese Estado miembro pueden acogerse a la posibilidad de que se les imponga una sanción más leve, consistente en una amonestación en lugar de una multa administrativa, cuando cometan por primera vez una infracción del Reglamento n.º 165/2014 de un mismo grado de gravedad.

26 Tal como se ha señalado en el apartado 21 de la presente sentencia, en virtud del artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014, las sanciones, cuyo régimen queda determinado por los Estados miembros y que son aplicables en caso de infracción de las disposiciones de dicho Reglamento, deben ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias.

27 La exigencia de que las sanciones sean no discriminatorias se refiere, sin lugar a dudas, a la situación en la que una infracción de las disposiciones del Reglamento n.º 165/2014 de un mismo grado de gravedad da lugar a sanciones diferentes dependiendo de si las empresas de transporte por carretera están o no establecidas en el Estado miembro en cuyo territorio se ha cometido la infracción. Este Reglamento parte de la premisa de que estas empresas, con independencia de su lugar de establecimiento, se encuentran en una situación comparable cuando cometen una infracción de las disposiciones del Reglamento n.º 165/2014 en el territorio de un mismo Estado miembro. Por consiguiente, un Estado miembro debe garantizar que el régimen de sanciones establecido en su territorio, con arreglo al artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014, se aplique sin introducir distinciones basadas en el lugar de establecimiento de la empresa de transporte por carretera que ha infringido las disposiciones de dicho Reglamento.

28 De lo anterior se sigue que una práctica administrativa en virtud de la cual una pyme de transporte por carretera no residente pueda ser sancionada con mayor severidad que una pyme residente por una infracción de las disposiciones del Reglamento n.º 165/2014 de un mismo grado de gravedad es contraria al artículo 41, apartado 1, de ese Reglamento en la medida en que este dispone que las sanciones han de ser no discriminatorias.

29 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, ha de responderse a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 41, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica administrativa de un Estado miembro en virtud de la cual puede imponerse una sanción más leve, consistente en una amonestación en lugar de una multa administrativa, a las pymes de transporte por carretera establecidas en el territorio de ese Estado miembro, sin que las pymes no residentes puedan acogerse a esta posibilidad, en caso de que tales pymes cometan, por primera vez, una infracción de lo dispuesto en el Reglamento n.º 165/2014 de un mismo grado de gravedad.

Costas

30 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este 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 Octava) declara:

El artículo 41, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera y se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una práctica administrativa de un Estado miembro en virtud de la cual puede imponerse una sanción más leve, consistente en una amonestación en lugar de una multa administrativa, a las pequeñas y medianas empresas de transporte por carretera establecidas en el territorio de ese Estado miembro, sin que las no residentes puedan acogerse a esta posibilidad, en caso de que tales pequeñas y medianas empresas cometan, por primera vez, una infracción de lo dispuesto en el Reglamento n.º 165/2014 de un mismo grado de gravedad.

Firmas