CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. YVES BOT

presentadas el 6 de noviembre de 2008 [1]

1. Un ciudadano a quien se ha retirado el permiso de conducción alemán en 1997 por conducir bajo los efectos del alcohol y que no ha demostrado ser nuevamente apto para la conducción ¿puede hacer uso de un permiso de conducción austriaco que le fue expedido anteriormente, en 1964? Esa es, sustancialmente, la cuestión planteada al Tribunal de Justicia por el Landgericht de Mannheim (Alemania).

2. Esta petición de decisión prejudicial se distingue de los asuntos que el Tribunal de Justicia ha conocido hasta ahora por el hecho de que los dos permisos de conducir, que emanan de dos Estados miembros diferentes, fueron expedidos a dicho ciudadano antes de la adhesión de la República de Austria a la Unión Europea en 1995.

3. Teniendo en cuenta estos datos, los actos comunitarios pertinentes son la Directiva 80/1263/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1980, relativa al establecimiento de un permiso de conducir comunitario, [2] la Directiva 91/439/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción, [3] así como la Decisión 2000/275/CE de la Comisión, de 21 de marzo de 2000, sobre las equivalencias entre determinadas categorías de los permisos de conducción. [4]

4. El Tribunal de Justicia deberá pues, en un primer momento, determinar, en vista de esta reglamentación, si dicha persona podía estar válidamente en posesión de dos permisos de conducción en tales circunstancias, puesto que el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439 establece que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro.

5. Esta cuestión llevará posteriormente al Tribunal de Justicia a preguntarse, una vez más, sobre el alcance del artículo 8, apartados 2 y 4, de esta Directiva, que permite a un

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 375, p. 1; EE 07/02, p. 259. Esta Directiva entró en vigor el 1 de enero de 1983.

3 — DO L 237, p. 1. Directiva modificada por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003 (DO L 284, p. 1, en lo sucesivo, «Directiva 91/439»).

4 — DO L 91, p. 1.

Estado miembro denegar el reconocimiento de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro cuando a su titular se le haya impuesto, en el territorio del primer Estado miembro, una medida de restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho a conducir.

I. Marco jurídico

A. *Derecho comunitario*

1. La Directiva 80/1263

6. En las presentes conclusiones, expondré las razones por las que pienso que el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una persona pueda ser titular de dos permisos de conducción, por una parte, cuando el primer permiso de conducción otorgado por un país tercero se haya expedido antes de la entrada en vigor de la Directiva 80/1263 y, por otra parte, cuando antes de la entrada en vigor de la Directiva 91/439 esa persona, estando ya en posesión de un permiso de conducción reconocido en el territorio de la Comunidad, se someta a un control de aptitudes requerido para la expedición de un permiso de conducción.

8. Para facilitar la circulación de las personas dentro de la Comunidad o su establecimiento en un Estado miembro distinto de aquel en el que hubiesen aprobado su examen de conducir, la Directiva 80/1263 estableció un modelo de permiso de conducir comunitario.

9. En virtud del artículo 1, párrafo primero, de esta Directiva, el permiso de conducir de modelo comunitario será válido para la conducción tanto nacional como internacional.

7. Indicaré igualmente por qué, en mi opinión, el artículo 8, apartados 2 y 4, de esta última Directiva debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que, en las circunstancias del asunto principal, un Estado miembro deniegue el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido anteriormente por otro Estado miembro.

10. El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva establece que el titular de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro, que adquiera una residencia normal en otro Estado miembro, deberá proceder al canje de su permiso en el plazo

de un año siguiente a la adquisición de la residencia. El Estado de residencia le expedirá entonces un permiso de conducción de la categoría o categorías correspondientes.

11. Según el artículo 8, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 80/1263, el Estado miembro que proceda al canje del permiso remitirá el antiguo permiso a las autoridades del Estado que lo haya expedido.

2. La Directiva 91/439

12. La Directiva 91/439, que derogó la Directiva 80/1263 el 1 de julio de 1996, estableció el principio de reconocimiento mutuo de los permisos de conducción. [5]

13. El artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 91/439 fija las condiciones mínimas para expedir el permiso de conducción, requiriendo a tal efecto haber aprobado una prueba de control de aptitud y comportamiento, una prueba de control de conocimientos, así como cumplir determinadas normas médicas.

14. En particular, los puntos 14.1 y 15 del anexo III al que remite esta disposición disponen que no debe expedirse ni renovarse el permiso de conducción a ningún candidato o conductor que se halle en situación de dependencia respecto del alcohol o de sustancias de acción psicótropa o que, sin ser adicto, las consuma o abuse de ellas regularmente.

15. Además, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439, ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro.

16. El artículo 8, apartado 2, de esta Directiva precisa que el Estado miembro de residencia normal podrá aplicar al titular de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro sus disposiciones nacionales relativas a la restricción, la suspensión, la retirada o la anulación del derecho a conducir.

5 — Véase el artículo 1, apartado 2.

17. El artículo 8, apartado 4, de esta Directiva es del tenor literal siguiente:

«Un Estado miembro podrá denegar el reconocimiento de la validez de cualquier permiso de conducción elaborado por otro Estado miembro a una persona que, en su territorio, sea objeto de una de las medidas indicadas en el apartado 2.

Igualmente, un Estado miembro podrá negarse a expedir un permiso de conducción a un candidato que sea objeto de tal medida en otro Estado miembro.»

3. La Decisión 2000/275

18. La Directiva 91/439 dispone que los Estados miembros establecerán las equivalencias entre las categorías de los permisos expedidos antes de la aplicación de dicha Directiva y las que se definen en el artículo 3 de ésta. [6] La Decisión 2000/275 establece las tablas de equivalencias entre estas dos categorías de permisos. [7]

6 — Véase el artículo 10, párrafo primero de la Directiva 91/439 y punto 3 de los motivos de la Decisión 2000/275.

7 — Véase el artículo 2 de la Decisión 2000/275.

19. Los modelos de permiso de conducción expedidos en Austria entre el 1 de enero de 1956 y el 1 de noviembre de 1997 figuran en el anexo de esta Decisión y se reconocen pues como equivalentes al modelo comunitario.

B. *Derecho nacional*

20. El Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr (Reglamento del permiso de conducción; en lo sucesivo, «FeV») establece en su artículo 28, apartado 1, que los titulares de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro de la Unión estarán autorizados para conducir vehículos en el territorio de la República Federal de Alemania.

21. No obstante, con arreglo al artículo 28, apartado 4, número 3, de la FeV, dicha autorización no se aplica a quienes les haya sido retirado el permiso de conducción provisional o definitivamente en Alemania en virtud de una medida judicial o por una autoridad administrativa mediante una decisión inmediatamente ejecutiva o definitiva.

22. En virtud de lo dispuesto en el artículo 69, apartado 1, del Strafgesetzbuch (Código penal

alemán), el tribunal penal competente retirará el permiso de conducción a todo conductor condenado por una infracción de las normas de circulación por carretera, cuando éste sea considerado como no apto para la conducción. Según el artículo 69 *bis* de dicho Código penal, la retirada se combina con una medida de prohibición temporal de solicitud de un nuevo permiso de conducción, con una duración de seis meses a cinco años.

23. El artículo 20 de la FeV, así como el artículo 11 al que remite el anterior, dispone que la expedición de un nuevo permiso de conducción que haya sido precedido de una retirada o cancelación de dicho permiso está subordinada a la prueba de que el candidato reúne las condiciones físicas y psicológicas requeridas, prueba que podrá aportarse mediante la presentación de un informe médico psicológico.

24. Por otro lado, el artículo 21 de la Straßenverkehrsgesetz (Ley del permiso de circulación) dispone que la conducción de un vehículo sin disponer del permiso de conducción necesario a dicho fin será castigada con la pena de un año de prisión como máximo o con una multa.

II. Hechos y procedimiento principal

25. El 28 de octubre de 1964, las autoridades austriacas expidieron un permiso de conducción al Sr. Schwarz, de nacionalidad austriaca. En 1968, al trasladar su residencia el Sr. Schwarz a territorio alemán, y a su solicitud, las autoridades alemanas competentes le expidieron, a la vista de su permiso austriaco, un permiso alemán. El Sr. Schwarz conservó su permiso austriaco.

26. El 9 de mayo de 1988, el Sr. Schwarz entregó su permiso de conducción alemán a las autoridades alemanas competentes, y volvió a solicitar de nuevo un permiso alemán el 11 de noviembre de 1993. Al haber superado con éxito el examen médico psicológico exigido por la ley alemana, la Ordnungsamt Mannheim (policía administrativa de la ciudad de Mannheim) le expidió el nuevo permiso el 3 de mayo de 1994, sin retirarle su permiso austriaco.

27. Por sentencia de 1 de diciembre de 1997, el Amtsgericht de Mannheim condenó al Sr. Schwarz a una pena de 40 días-multa con una cuota diaria de 50 euros por conducir bajo los efectos del alcohol. Se le retiró el permiso de conducción alemán y fue condenado a un período de seis meses de prohibición de solicitar un nuevo permiso de conducción. Conforme a la ley alemana, para obtener un nuevo permiso de conducción, el Sr. Schwarz debía probar que era nuevamente apto para la conducción presentando, en particular, un informe médico psicológico.

28. El 24 de julio de 2000, el Sr. Schwarz solicitó un nuevo permiso de conducción a la Ordnungsamt de Mannheim. Esta última, mediante resolución de 2 de abril de 2001, denegó la solicitud al no haber presentado el Sr. Schwarz el preceptivo informe médico psicológico.

29. El 30 de enero de 2006, el Amtsgericht Mannheim dictó una sentencia penal contra el Sr. Schwarz condenándole a 30 días-multa con una cuota diaria de 25 euros, por ser declarado culpable de conducción sin poseer permiso de conducción el 11 de abril de 2005.

30. En un segundo control de carretera efectuado en Mannheim el 23 de diciembre de 2005, el Sr. Schwarz presentó su permiso de conducción austriaco que obraba todavía en su poder, ya que no le fue retirado en el momento de la expedición de su permiso alemán en 1968, ni tampoco en 1994. Se planteó entonces la cuestión de la validez de su permiso austriaco.

31. En sentencia de 22 de junio de 2006, el Amtsgericht de Mannheim absolvió al Sr. Schwarz de la acusación de haber conducido en territorio alemán sin estar en posesión de un permiso de conducción válido.

32. La Staatsanwaltschaft (Fiscalía) de Mannheim recurrió en apelación esta sentencia ante el Landgericht de Mannheim. Ante ese Tribunal, solicitó la condena del Sr. Schwarz por haber conducido, el 23 de diciembre de 2005, sin estar en posesión de un permiso de conducción válido.

III. Cuestiones prejudiciales

33. Teniendo dudas el Landgericht de Mannheim en cuanto a la validez del permiso austriaco, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es posible en el marco del Derecho comunitario —en contra de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439— que un ciudadano de la Unión esté en posesión de un permiso de conducción alemán válido y de otro permiso de conducción expedido por otro Estado miembro, ambos obtenidos antes de la adhesión a la Unión del otro Estado miembro? y, en su caso,

2) la retirada por un delito de conducción en estado de embriaguez de que fue

objeto —antes de la entrada en vigor del Fahrerlaubnisverordnung de 1 de enero de 1999 [Reglamento sobre el permiso de conducción]— el segundo permiso alemán, de expedición posterior, ¿tiene la consecuencia jurídica de que tras la adhesión del otro Estado miembro ya no procede reconocer en Alemania la validez del primer permiso de conducción extranjero, de expedición anterior, aunque el período de prohibición de solicitud de un nuevo permiso impuesto en Alemania haya expirado?»

IV. Análisis

34. Al Sr. Schwarz, titular de un permiso de conducción austriaco y de un permiso de conducción alemán expedidos ambos antes de la adhesión de la República de Austria a la Unión, le fue retirado el permiso de conducción alemán. Algunos años después de esta retirada, con ocasión de un control de carretera en territorio alemán, presentó su permiso de conducción austriaco a las autoridades competentes.

35. El órgano jurisdiccional remitente se pregunta pues si el Sr. Schwarz es culpable de conducir sin permiso de conducción o si, por el contrario, las autoridades alemanas deben reconocer la validez del permiso de conducción austriaco, a pesar de la medida de retirada que afectaba al permiso de conducción alemán.

36. Por tanto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si, conforme a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439, que dispone que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro, un ciudadano europeo puede, en circunstancias como las del asunto principal, poseer dos permisos de conducción.

37. En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre si el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro puede negarse a reconocer, a una persona a quien se le ha retirado el permiso de conducción en su territorio, la validez de un permiso de conducción que le fue expedido anteriormente por otro Estado miembro antes de su adhesión a la Unión.

38. Después de indicar cuál es, en mi opinión, el alcance del artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439, expondré las razones por las que pienso que el Sr. Schwarz podía poseer válidamente dos permisos de conducción. A continuación, explicaré por qué, a mi parecer, la República Federal de Alemania puede, por la existencia de la medida de retirada del permiso de conducción alemán, negarse a reconocer la validez del permiso de conducción austriaco.

A. *Observaciones preliminares*

39. Es conveniente, en primer lugar, precisar el alcance del artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439 en el sistema que la propia Directiva establece.

40. La Directiva 91/439 tiene como fin garantizar la libre circulación de personas en el territorio de la Unión Europea, contribuyendo al mismo tiempo a la mejora de la seguridad vial en dicho territorio. [8]

41. Con este fin, el artículo 1, apartado 2, de dicha Directiva precisa que los permisos de conducción expedidos por los Estados miembros serán reconocidos recíprocamente. Esta obligación de reconocimiento de los permisos de conducción permite al ciudadano europeo circular libremente por los 27 Estados miembros de la Unión con un único permiso de conducción.

42. El principio de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción, establecido por esta disposición, tiene por corolario el artículo 7, apartado 5, de dicha Directiva, que dispone que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción. En efecto, al tener un Estado miembro la obligación de reconocer un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro, ese permiso es suficiente para desplazarse libremente por el territorio europeo.

43. La posesión de un permiso de conducción único es asimismo, en mi opinión, un medio de hacer efectivas las medidas restrictivas que las autoridades competentes de un Estado miembro puedan tomar contra el titular de ese permiso. El hecho de que el derecho a conducir se materialice en un solo permiso de conducción permite evitar que su titular, en caso de retirada, pueda usar otro permiso de conducción y eludir así la sanción impuesta.

44. Así, la Directiva 91/439 dispone que las autoridades competentes que procedan al canje de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro remitirán el antiguo permiso a las autoridades competentes de ese otro Estado. [9] En caso de canje de un permiso de conducción expedido por un país tercero, el titular deberá hacer entrega previa del antiguo permiso de conducción a las autoridades competentes del Estado miembro que proceda al canje. [10]

45. Por consiguiente, en el marco del canje de permiso de conducción, la expedición del nuevo permiso está subordinada a la entrega

8 — Véase el primer considerando.

9 — Véase el artículo 8, apartado 3, de esta Directiva.

10 — Véase el artículo 8, apartado 6, párrafo segundo, de dicha Directiva.

del antiguo permiso. En el análisis que sigue, veremos que esta última regla no es aplicable al asunto principal por razón del desarrollo cronológico de los hechos.

46. Por tanto, en nuestra opinión, procede responder a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente teniendo en cuenta estas consideraciones.

B. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

47. En su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, en circunstancias como las del asunto principal, el Sr. Schwarz podía ser legítimamente titular de dos permisos de conducción.

48. Conviene recordar brevemente los hechos del asunto principal.

49. Según los autos, el Sr. Schwarz obtuvo un permiso de conducción austriaco en 1964. Después, en 1968, al trasladar su residencia a territorio alemán, y a su requerimiento, las autoridades alemanas competentes le expidieron, a la vista de su permiso austriaco, un permiso alemán. Después de devolver su permiso alemán a las autoridades competentes en 1988, el Sr. Schwarz obtuvo, en 1994, un nuevo permiso alemán. Las autoridades alemanas competentes no exigieron al Sr. Schwarz la entrega de su permiso austriaco ni en 1968 ni en 1994. Éste estuvo por tanto en posesión de dos permisos de conducción hasta la retirada de su permiso alemán, en 1997, por conducir bajo los efectos del alcohol. El Sr. Schwarz utiliza en la actualidad su permiso austriaco.

50. En vista de estas circunstancias, soy de la opinión de que debe distinguirse la situación en la que los hechos se desarrollan antes de la entrada en vigor de la Directiva 80/1263 y aquella en la que los hechos son anteriores a la entrada en vigor de la Directiva 91/439.

51. En efecto, en el momento de la primera expedición del permiso alemán en 1968, la República de Austria no era todavía miembro de la Unión. Además, en esa fecha, no existía ninguna reglamentación comunitaria sobre el permiso de conducción ni, en particular, sobre el canje de los permisos de conducción expedidos por un país tercero por un permiso de conducción comunitario. La República Federal de Alemania podía por tanto expedir válidamente un permiso de conducción alemán al Sr. Schwarz sin exigir la entrega del permiso de conducción austriaco.

52. En 1994, en el momento de la expedición del segundo permiso de conducción alemán, la Directiva 91/439 no era todavía aplicable. En efecto, en virtud del artículo 12, apartado 1, de esta Directiva, los Estados miembros debían adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en esa Directiva a partir del 1 de julio de 1996.

53. En cambio, la Directiva 80/1263, que era aplicable, disponía que el permiso de conducción expedido por un país tercero y canjeado por un permiso de modelo comunitario debía remitirse a las autoridades competentes del Estado miembro que hubiese procedido al canje.

54. Sin embargo, de los autos del asunto principal se desprende que la expedición del permiso alemán, el 3 de mayo de 1994, no se produjo a raíz de un canje del permiso austriaco, sino que fue consecuencia de una mera solicitud de permiso de conducción en territorio alemán.

55. Al no existir en aquella época ninguna normativa en el Derecho comunitario que impidiera a un Estado miembro expedir un permiso de conducción a una persona que ya fuera titular de otro permiso, y al no tener la República Federal de Alemania medios materiales para comprobar si el Sr. Schwarz poseía ya un permiso de conducción, [11] éste pudo obtener legítimamente ese segundo permiso de conducción.

56. Es verdad que el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 91/439 obliga a los Estados miembros a reconocer los permisos de conducción expedidos antes de la adhesión a la Unión del Estado miembro de expedición. [12] No obstante, constato que el artículo 7, apartado 5, de esta Directiva no tiene carácter retroactivo y no obliga pues, en tales circunstancias, a escoger entre la pérdida automática del primer permiso de conducción o la nulidad del segundo.

57. En cambio, a partir de la entrada en vigor, el 1 de julio de 1996, de la Directiva 91/439,

11 — Los asuntos sobre permisos de conducción sometidos al Tribunal de Justicia nos demuestran que, incluso con la entrada en vigor de la Directiva 91/439 y la obligación de poseer un solo un permiso de conducción es muy difícil, en la práctica, comprobar si la persona posee ya un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro. Es cierto que las autoridades competentes del Estado miembro de expedición continuarán encontrando dificultades en tanto no exista, en el seno de la Unión, una red de los ficheros que contengan los permisos de conducción de los automovilistas. A este respecto, la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativa al permiso de conducción (DO L 403, p. 18), que reemplazará a la Directiva 91/439 y que entrará en vigor el 19 de enero de 2013, dispone expresamente en su artículo 7, apartado 5, letras b), c) y d), que los Estados miembros denegarán la expedición de un permiso cuando tengan constancia de que el solicitante ya es titular de un permiso de conducción. Se precisa que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para comprobar con otros Estados miembros si existen motivos suficientes para sospechar que el solicitante es ya titular de otro permiso de conducción. Para cumplir con esta exigencia, los Estados miembros utilizarán la red europea de permisos de conducción en cuanto esté operativa.

12 — Véase el punto 1 de los motivos de la Decisión 2000/275. Recuerdo igualmente que los permisos expedidos por las autoridades austriacas entre el 1 de enero de 1996 y el 1 de noviembre de 1997 se reconocen como equivalentes al modelo comunitario.

considero que es necesario, a fin de dar efecto útil al artículo 7, apartado 5, de esta Directiva, que el interesado posea un solo permiso de conducción.

58. A este efecto, me parece lógico que un permiso de conducción expedido con posterioridad a esa fecha, cuando su titular poseyera ya un permiso de conducción reconocido en el territorio de la Comunidad, sea considerado nulo.

59. En vista de los elementos precedentes, estimo que, en las circunstancias del asunto principal, el Sr. Schwarz podía ser poseedor de dos permisos de conducción válidos, lo que por otro lado parecen reconocer el órgano jurisdiccional remitente y la Comisión de las Comunidades Europeas. [13]

60. No obstante, el hecho de que el Sr. Schwarz pudiera, en estas circunstancias particulares, poseer dos permisos de conducción válidos no debe permitirle, en mi opinión, eludir la medida de retirada adoptada por las autoridades alemanas en 1997 y la obligación de someterse a un examen de control de sus aptitudes para conducir confirmado por un informe médico psicológico.

13 — Véanse los puntos 11 de la resolución del órgano jurisdiccional remitente y 22 a 26 de las observaciones de la Comisión.

C. Sobre la segunda cuestión prejudicial

61. La cuestión que se plantea ahora es por tanto si la medida de retirada adoptada por las autoridades alemanas y que afecta al permiso de conducción alemán puede tener igualmente consecuencias sobre la validez del permiso de conducción austriaco e impedir así al Sr. Schwarz usar ese permiso.

62. La Comisión parece admitir que tal medida no tiene incidencia sobre dicho permiso. Estima que, si el permiso austriaco se expidió cuando todavía no se habían extinguido los efectos de la medida de retirada de otro permiso, la República Federal de Alemania habría podido, en virtud del artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439, denegar el reconocimiento del permiso austriaco. Sin embargo, la Comisión señala que, en el momento de la expedición del permiso austriaco, su titular no era objeto de ninguna medida de retirada de otro permiso de conducción. Por consiguiente, considera que el permiso austriaco debe ser reconocido por las autoridades alemanas, a pesar de la medida de retirada que afectaba al permiso alemán.

63. No comparto esta opinión por los motivos que se exponen a continuación.

64. Ciertamente, es reiterada jurisprudencia que la obligación de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción no está sujeta a ninguna formalidad y no otorga a los Estados miembros destinatarios ningún margen de apreciación respecto a las medidas que deben adoptarse para cumplir esta obligación. [14]

65. En cambio, el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439 aporta claramente una excepción a este principio. Dispone, en efecto, que un Estado miembro podrá denegar el reconocimiento de la validez de cualquier permiso de conducción obtenido en otro Estado miembro cuando su titular sea objeto, en el territorio del primer Estado miembro, de una medida de restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho a conducir.

66. Tal como indiqué en el punto 58 de mis conclusiones en los asuntos que dieron lugar a las sentencias de 26 de junio de 2008, Wiedemann y Funk, así como Zerche y otros, [15] esta disposición permite a un Estado miembro asegurarse de que las personas a las que considere, al término de un procedimiento jurídico y conforme a los textos comunitarios, no aptas para la conducción por ser peligrosas no puedan valerse de un permiso expedido por otro Estado miembro.

67. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha resuelto que un Estado miembro no puede denegar el reconocimiento de un permiso de conducción expedido por otro Estado miembro a una persona que ha sido objeto en el territorio de ese primer Estado de una medida de retirada, cuando ese permiso haya sido expedido después de transcurrido el período de prohibición de solicitar un nuevo permiso de conducción que esa medida llevaba aparejada. [16] Lo mismo se aplica cuando la medida de retirada no lleva aparejada ningún período de prohibición de solicitar un nuevo permiso de conducción y el nuevo permiso ha sido expedido con posterioridad a la medida de retirada. [17]

68. En los asuntos Kapper y Kremer, antes citados, los titulares de los permisos de conducción cuyo reconocimiento era objeto de controversia, obtuvieron sus permisos con posterioridad a la medida de retirada o una vez finalizado el período de prohibición de solicitar un nuevo permiso. Sin embargo, las autoridades competentes habían podido comprobar, con arreglo al artículo 7, apartado 1, letra a) de la Directiva 91/439, si esas personas eran de nuevo aptas para la conducción y si había desaparecido su estado de peligrosidad.

69. La situación que se contempla en el asunto principal es diferente. En efecto, el Sr. Schwarz obtuvo su permiso de conducción

14 — Véase, en particular, la sentencia de 29 de octubre de 1998, Awoyemi (C-230/97, Rec. p. I-6781), apartados 41 y 42.

15 — Asuntos C-329/06 y C-343/06, Rec. p. I-4635, y C-334/06 a C-336/06, Rec. p. I-4691, respectivamente.

16 — Véase la sentencia de 29 de abril de 2004, Kapper (C-476/01, Rec. p. I-5205), apartado 76.

17 — Auto de 28 de septiembre de 2006, Kremer (C-340/05), apartados 34 y 35.

austriaco 43 años antes de la comisión de la infracción que produjo la retirada del permiso alemán. Además, la Ordungsamt de Mannheim denegó, el 2 de abril de 2001, su solicitud de expedición de un nuevo permiso al no haber presentado el informe médico psicológico requerido y por tanto no haber demostrado que era de nuevo apto para la conducción.

70. Por consiguiente, ninguna autoridad ha podido, después de la medida de retirada de su permiso de conducción alemán y de la expiración del período de seis meses de prohibición de solicitar un nuevo permiso, proceder al control de sus aptitudes para la conducción. En mi opinión, la mera posesión de un permiso de conducción obtenido años antes de la comisión de la infracción no permite tampoco asegurar que el Sr. Schwarz cumpla los requisitos médicos exigidos por el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 91/439.

71. A este respecto, debo recordar que los puntos 14.1 y 15 del anexo III de esta Directiva establecen la prohibición de expedir o renovar un permiso de conducción a toda persona que se halle en situación de dependencia respecto del alcohol o de las drogas o que, sin ser adicto a estas sustancias, abuse de ellas o las consuma habitualmente.

72. El informe médico psicológico requerido por las autoridades alemanas para la expedición de un nuevo permiso, en aplicación de estas disposiciones, permite precisamente comprobar las aptitudes de la persona a la que se haya retirado el permiso de conducción por conducir bajo los efectos del alcohol.

73. Admitir que el Sr. Schwarz pueda usar su permiso de conducción austriaco, cuando no se ha sometido a ninguna prueba que certifique sus aptitudes para la conducción, equivaldría a eludir las reglas de seguridad dictadas por la Directiva 91/439 y contravendría el objetivo de ésta de contribuir a la mejora de la seguridad vial.

74. Recordemos que ésa es precisamente la razón por la que dicha Directiva dispone que ninguna persona podrá ser titular de más de un permiso de conducción. La posesión, en un caso tan particular como el del asunto principal, de dos permisos de conducción no debe contravenir la doble finalidad de la Directiva 91/439, a saber, por una parte la libre circulación de personas gracias al principio de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción y, por otra, la mejora de la seguridad vial.

75. En otros términos, si bien es cierto que el Sr. Schwarz puede ser titular de dos permisos de conducción, no lo es menos que sólo ostenta un único derecho a conducir.

76. No sería conforme a la Directiva 91/439 autorizar a una persona que haya cometido una infracción grave del código de la circulación a que use un segundo permiso de conducción, a pesar de no haberse establecido que esta persona sea de nuevo apta para la conducción.

77. En consideración a lo anteriormente expuesto, pienso que un Estado miembro puede, en virtud de lo establecido en el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439, denegar a una persona que ha sido objeto en su territorio de una medida de retirada de su permiso de conducción el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción que le fue expedido con anterioridad por otro Estado miembro.

78. En vista de estas consideraciones, soy de la opinión de que el artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una persona pueda ser titular de dos permisos de conducción, por una parte, cuando el primer permiso de conducción de un país tercero se haya expedido antes de la entrada en vigor de la Directiva 80/1263 y, por otra, cuando antes de la entrada en vigor de la Directiva 91/439 esa persona era ya titular de un permiso de conducción reconocido en el territorio de la Comunidad y se somete a un control de aptitud requerido para la expedición de un permiso de conducción. No obstante, pienso que el artículo 8, apartados 2 y 4, de esta última Directiva debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que, en las circunstancias del asunto principal, un Estado miembro deniegue el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción expedido anteriormente por otro Estado miembro.

79. Antes de concluir, me parece útil recordar brevemente el marco general de aplicación del principio de reconocimiento recíproco de los permisos de conducción y sus excepciones, según se deriva de la Directiva 91/439 y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

80. En virtud de la Directiva 91/439:

— ningún ciudadano europeo puede ser titular de más de un permiso de conducción expedido por un Estado miembro;

— un Estado miembro no puede expedir el permiso de conducción a una persona que resida en su territorio durante un período inferior a seis meses, ni a ninguna persona en estado de dependencia del alcohol o las sustancias psicotrópicas;

— el permiso de conducción expedido por un Estado miembro goza del reconocimiento recíproco en el territorio de los demás Estados miembros;

— un Estado miembro puede, no obstante, en ciertas condiciones, aplicar sus propias decisiones de restricción, suspensión, retirada o anulación del derecho de conducir y del permiso de conducción, y

— los Estados miembros tiene entre sí una obligación de cooperación leal.

81. En virtud de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia:

— este Tribunal resolvió, en la sentencia Awoyemi, antes citada, que la obligación de reconocimiento recíproco no requiere ninguna formalidad y no deja ningún margen de apreciación a los Estados miembros en lo relativo a las medidas que deben adoptar para atenerse a tal obligación; [18]

— en la sentencia Kapper, antes citada, así como en los autos Halbritter [19] y Kremer, antes citado, indicó que cuando el período de prohibición de solicitar un nuevo permiso de conducción haya transcurrido en el territorio del Estado miembro de acogida o cuando la medida de retirada no lleve aparejado tal período, ese Estado miembro no puede denegar el reconocimiento de la validez de todo permiso de conducción expedido con posterioridad por otro Estado miembro;

— en la sentencia Wiedemann y Funk, antes citada, consagró una excepción a ese principio de reconocimiento recíproco. En efecto, indicó que un Estado miembro podía denegar a una persona que hubiera sido objeto en su territorio de una medida de retirada de permiso de conducción que llevara aparejada una prohibición de solicitar un nuevo permiso el reconocimiento de un nuevo permiso expedido por otro Estado miembro durante el período de prohibición, [20] y

— el Tribunal de Justicia consideró que toda persona que hubiese sido objeto de una medida restrictiva de su derecho a conducir no debía poder obtener un permiso de conducción con desconocimiento del requisito de residencia. En efecto, el Tribunal de Justicia estimó que este requisito contribuye, en particular, a combatir el «turismo del permiso de conducción» a falta de una armonización completa de las normativas de los Estados miembros relativas a la expedición de permisos de conducción. Por otro lado, al constituir dicho requisito una condición previa que permite la comprobación del cumplimiento de los demás requisitos impuestos por la Directiva 91/439, reviste una importancia particular. [21] El Tribunal de Justicia ha antepuesto aquí el imperativo de la seguridad vial.

18 — Apartados 41 y 42.

19 — Auto de 6 de abril de 2006 (C-227/05).

20 — Véase la sentencia Wiedemann y Funk, antes citada, apartado 65.

21 — Ibídem, apartados 85 a 71. Véase, igualmente, la sentencia Zerche y otros, antes citada, apartados 65 a 68.

82. En vista de lo anteriormente expuesto, resulta claro a mi juicio que la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tal como la interpreto, transmite la preocupación por combinar el ejercicio de la libertad de circulación con la necesidad de asegurar condiciones indispensables de seguridad a todos aquellos que la ejercen.

83. Me parece oportuno señalar que la libertad de circulación sólo puede ser una realidad concreta si los ciudadanos que la ejercen no se ven expuestos, a consecuencia de ésta, a peligros injustos. A mi parecer, crea un peligro de esa naturaleza toda persona que, a pesar de haber sido declarada no apta por una resolución judicial o administrativa, continúa conduciendo sin reunir los requisitos exigidos por la Directiva en vigor.

84. Por eso me parece razonable afirmar que, en el estado actual de la legislación comunitaria, la jurisprudencia no es suficiente para impedir situaciones de esta naturaleza.

85. El presente asunto, aunque el Tribunal de Justicia siguiera mi propuesta, demuestra de manera incontestable el vacío jurídico dejado, a este respecto, por la Directiva 91/439. En efecto, si se resolviera, como voy a proponer, que la denegación por parte de la República Federal de Alemania del reconocimiento de la validez del permiso austriaco del Sr. Schwarz estaba justificada, éste podría circular sin inconveniente amparándose en la cobertura de dicho permiso por otros Estados miembros de la Unión en los que crearía el mismo peligro que en Alemania.

86. Por estas razones, me parecería útil que el legislador comunitario se ocupara de este problema para darle la solución adecuada.

V. Conclusión

87. En virtud de las anteriores consideraciones, proponemos al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Landgericht de Mannheim del modo siguiente:

«El artículo 7, apartado 5, de la Directiva 91/439/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción, modificada por el Reglamento (CE)

nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una persona pueda ser titular de dos permisos de conducción, por una parte, cuando el primer permiso de conducción de un país tercero se haya expedido antes de la entrada en vigor de la Directiva 80/1263/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1980, relativa al establecimiento de un permiso de conducir comunitario, y por otra, cuando antes de la entrada en vigor de la Directiva 91/439, esa persona era ya titular de un permiso de conducción reconocido en el territorio de la Comunidad, y se someta a un control de aptitud requerido para la expedición de un permiso de conducción.

Por otro lado, el artículo 8, apartados 2 y 4, de la Directiva 91/439, modificada por el Reglamento nº 1882/2003, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que, en las circunstancias del asunto principal, un Estado miembro deniegue el reconocimiento de la validez de un permiso de conducción elaborado anteriormente por otro Estado miembro.»