Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 11 de mayo de 2023 *

«Procedimiento prejudicial — Transportes por carretera — Normas comunes relativas a las condiciones de ejercicio de la profesión de transportista por carretera — Reglamento (CE) n.º 1071/2009 — Artículos 6 y 22 — Normativa nacional que permite trasladar la responsabilidad penal por infracciones graves relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores — No consideración de las sanciones impuestas por esas infracciones al apreciar la honorabilidad de la empresa de transporte por carretera»

En el asunto C-155/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Baja Austria, Austria), mediante resolución de 3 de marzo de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de marzo de 2022, en el procedimiento entre

RE

y

Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld,

con intervención de:

Arbeitsinspektorat NÖ Wald- und Mostviertel,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y la Sra. M. L. Arastey Sahún (Ponente) y los Sres. F. Biltgen, N. Wahl y J. Passer, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de RE, por la Sra. A. Bajraktarevic y el Sr. D. Schärmer, Rechtsanwälte;

* Lengua de procedimiento: alemán.

– en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Leeb, el Sr. A. Posch y la Sra. J. Schmoll, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. P. Messina y G. Wilms, 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;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 6, apartado 1, y 22 del Reglamento (CE) n.º 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera y por el que se deroga la Directiva 96/26/CE del Consejo (DO 2009, L 300, p. 51), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 517/2013 del Consejo, de 13 de mayo de 2013 (DO 2013, L 158, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1071/2009»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre RE y la Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld (Autoridad Administrativa del Distrito de Lilienfeld, Austria; en lo sucesivo, «Autoridad Administrativa») en relación con varias sanciones que la Autoridad Administrativa impuso a RE por infracciones de las normas del Derecho de la Unión relativas, en particular, al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 Según los considerandos 1, 2 y 4 del Reglamento n.º 1071/2009:

«(1) La realización de un mercado interior del transporte por carretera con condiciones de competencia leales exige la aplicación uniforme de normas comunes para el acceso a la profesión de transportista de mercancías o viajeros por carretera (“profesión de transportista por carretera”). Dichas normas comunes contribuirán a lograr un nivel elevado de cualificación profesional de los transportistas por carretera, a racionalizar el mercado y a mejorar la calidad del servicio, en interés de dichos transportistas, de sus clientes y de la economía en su conjunto, así como a mejorar la seguridad vial. […]

(2) La Directiva 96/26/CE del Consejo, de 29 de abril de 1996, relativa al acceso a la profesión de transportista de mercancías y de transportista de viajeros por carretera, así como al reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos destinados a favorecer el ejercicio de la libertad de establecimiento de estos transportistas en el sector de los transportes nacionales e internacionales [(DO 1996, L 124, p. 1)], establece las condiciones mínimas de acceso a la profesión de transportista por carretera, así como el reconocimiento mutuo de los documentos necesarios a este fin. Sin embargo, la experiencia, una evaluación de impacto y diversos estudios ponen de manifiesto que esta

Directiva se aplica de forma divergente por los Estados miembros. Tales divergencias tienen varias consecuencias negativas, concretamente, una distorsión de la competencia y una falta de transparencia del mercado y de control uniforme, así como el riesgo de que las empresas que contraten a personal con un bajo nivel de cualificación profesional puedan ser negligentes o menos respetuosas de las normas de seguridad vial y seguridad social, lo cual puede perjudicar la imagen del sector.

[…]

(4) Procede, por consiguiente, modernizar las normas existentes de acceso a la profesión de transportista por carretera a fin de garantizar que su aplicación sea más uniforme y más eficaz. […]»

4 El artículo 1, apartado 1, de este Reglamento dispone:

«El presente Reglamento regula el acceso a la profesión de transportista por carretera y su ejercicio.»

5 El artículo 2, punto 5, de dicho Reglamento define al «gestor de transporte» como «la persona física contratada por una empresa o, en el caso de que dicha empresa sea una persona física, esa persona o, en su caso, otra persona física designada por dicha empresa mediante un contrato, que dirija de forma efectiva y permanente las actividades de transporte de tal empresa».

6 El artículo 3 del mismo Reglamento, titulado «Requisitos para ejercer la profesión de transportista por carretera», establece, en su apartado 1, letra b), que las empresas que ejercen la profesión de transportista por carretera deben «gozar de honorabilidad».

7 A tenor del artículo 6 del Reglamento n.º 1071/2009, bajo la rúbrica «Precisión de las condiciones que han de respetarse en materia de honorabilidad»:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo, los Estados miembros determinarán las condiciones que deben cumplir las empresas y gestores de transporte a fin de cumplir el requisito de honorabilidad establecido en el artículo 3, apartado 1, letra b).

Al determinar si una empresa cumple dicho requisito, los Estados miembros tomarán en consideración la conducta de la empresa, [de] sus gestores de transporte y [de] cualquier otra persona pertinente que pueda determinar el Estado miembro. Toda referencia que se haga en el presente artículo a condenas, sanciones o infracciones incluirá las condenas, sanciones o infracciones de la propia empresa, [de] sus gestores de transporte y [de] cualquier otra persona pertinente que pueda determinar el Estado miembro.

Entre las condiciones mencionadas en el párrafo primero figurarán, como mínimo, las siguientes:

[…]

b) que uno o varios Estados miembros no hayan condenado al gestor de transporte o a la empresa de transporte por una infracción penal grave o lo[s] hayan sancionado por una infracción grave de la normativa comunitaria relativa, en particular, a:
   i) tiempo de conducción y períodos de descanso de los conductores, tiempo de trabajo e instalación y utilización de aparatos de control,

   […]

2. A los fines del apartado 1, párrafo tercero, letra b):

a) cuando se haya condenado por una infracción penal grave, o sancionado por una de las infracciones más graves de la normativa comunitaria establecidas en el anexo IV, al gestor de transporte o a la empresa de transportes en uno o varios Estados miembros, la autoridad competente del Estado miembro de establecimiento instruirá, de manera apropiada y en el momento oportuno, un procedimiento administrativo completo, que incluirá, en su caso, un control en los locales de la empresa afectada.

El procedimiento determinará si, por circunstancias concretas, la pérdida de honorabilidad constituiría una respuesta desproporcionada en el caso concreto. Tal conclusión será debidamente motivada y justificada.

En caso de que la autoridad competente concluya que la pérdida de honorabilidad constituye una respuesta desproporcionada, podrá decidir que la honorabilidad no se vea afectada. En tal caso, deberán consignarse los motivos en el registro nacional. En el informe a que se refiere el artículo 26, apartado 1, se hará constar el número de decisiones de estas características.

En caso de que la autoridad competente no considere que la pérdida de honorabilidad constituye una respuesta desproporcionada, la condena o sanción acarreará la pérdida de honorabilidad;

[…]».

8 El artículo 12 de este Reglamento, titulado «Controles», dispone lo siguiente en su apartado 1:

«Las autoridades competentes comprobarán si las empresas a las que hayan autorizado a ejercer la profesión siguen cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 3. […]»

9 A tenor del artículo 13, apartado 3, de dicho Reglamento:

«Si la autoridad competente constata que una empresa ha dejado de cumplir uno o varios de los requisitos establecidos en el artículo 3, suspenderá o retirará la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera en los plazos mencionados en el apartado 1 del presente artículo.»

10 El artículo 22 del mismo Reglamento dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros establecerán la normativa referente a las sanciones aplicables a las infracciones de lo dispuesto en el presente Reglamento y adoptarán las medidas necesarias para garantizar que se ejecuten. Dichas sanciones establecidas serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros notificarán tales normas a la Comisión [Europea] a más tardar el 4 de diciembre de 2011, así como cualquier modificación ulterior de las mismas en el plazo más breve posible. Los Estados miembros garantizarán que tales medidas se apliquen sin discriminación por razón de la nacionalidad o del lugar de establecimiento de la empresa.

2. Las sanciones contempladas en el apartado 1 comprenderán, en particular, la suspensión de la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera, la retirada de dicha autorización y la inhabilitación del gestor de transporte.»

11 El anexo IV del Reglamento n.º 1071/2009 incluye las «infracciones más graves a los efectos del artículo 6, apartado 2, letra a)», del mismo Reglamento.

Derecho austriaco

12 En virtud del artículo 9, apartado 2, última frase, de la Verwaltungsstrafgesetz (Ley de Sanciones Administrativas), de 31 de enero de 1991 (BGBl. 52/1991), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal (en lo sucesivo, «VStG»), las personas facultadas para representar a una sociedad frente a terceros pueden designar, como encargados responsables, a personas que no formen parte del grupo de personas facultadas para representarla frente a terceros, a las que incumbirá la responsabilidad del cumplimiento de las normas administrativas relativas a determinados ámbitos de la empresa, territorial o materialmente delimitados.

13 Según el artículo 91, apartado 2, de la Gewerbeordnung (Ley por la que se regulan las Actividades Comerciales, Mercantiles e Industriales), de 18 de marzo de 1994 (BGBl. 194/1994), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, la autorización para el ejercicio de una actividad profesional solo puede retirarse a la persona jurídica que ejerza una actividad industrial o artesanal si los motivos de la retirada se refieren a una persona física que ejerce una influencia significativa en la marcha de los negocios y si la entidad que ejerce la actividad profesional no ha separado a esa persona física en el plazo que la Administración le haya fijado a tal efecto.

14 De conformidad con el artículo 5, apartado 2, de la Güterbeförderungsgesetz (Ley de Transporte de Mercancías por Carretera), de 31 de agosto de 1995 (BGBl. 593/1995), en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, al margen de los supuestos regulados por el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009, la honorabilidad de la empresa de transporte no quedará acreditada cuando el solicitante, el titular de la autorización para el ejercicio de una actividad profesional o el gestor de transporte hayan sido condenados en firme a una pena privativa de libertad de más de tres meses o a una multa de más de ciento ochenta días-multa o hayan infringido gravemente la normativa vigente en los ámbitos de las condiciones de remuneración y de trabajo del sector profesional de que se trate o del transporte de mercancías, en particular el tiempo de conducción y los períodos de descanso de los conductores.

Litigio principal y cuestión prejudicial

15 H.Z. GmbH, empresa de transporte por carretera que opera en el ámbito del transporte internacional de mercancías, designó a RE como encargado responsable, en el sentido del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG. En tal condición, RE asumió la responsabilidad del cumplimiento de las disposiciones de la Arbeitszeitgesetz (Ley relativa a la Jornada Laboral; en lo sucesivo, «AZG»).

16 Mediante resolución de 11 de enero de 2019 (en lo sucesivo, «resolución controvertida»), la Autoridad Administrativa impuso a RE, en su condición de encargado responsable de H.Z., varias multas, debido a que se habían infringido determinadas disposiciones de la AZG, en relación, por una parte, con el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n.º 3821/85 y (CE) n.º 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3820/85 del Consejo (DO 2006, L 102, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014 (DO 2014, L 60, p. 1), y, por otra parte, con determinadas disposiciones del Reglamento n.º 165/2014.

17 En particular, se afirma que RE no planificó el tiempo de trabajo de S. R. —uno de los conductores empleados por H.Z.— de modo que pudiera cumplir las horas diarias de conducción establecidas por el Reglamento n.º 561/2006, en su versión modificada por el Reglamento n.º 165/2014, ni tampoco veló por que S. R. cumpliera las obligaciones relativas al uso del tacógrafo previstas en el Reglamento n.º 165/2014, en particular en lo relativo a la obligación de consignar determinada información en la tarjeta de conductor utilizando el dispositivo de introducción manual, infracción esta última que constituye una infracción muy grave con arreglo al anexo III de 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 (CEE) 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).

18 En la fecha en que se produjeron los hechos imputados, H.Z. era titular de una licencia de transporte internacional de mercancías. Su administrador, en el sentido del Derecho mercantil, también era simultáneamente el gestor de transporte. Por su parte, RE no era ni gestor de transporte ni un mandatario facultado para representar a H.Z. frente a terceros. RE tampoco tenía una influencia significativa en la gestión de H.Z.

19 Por otro lado, en la fecha de incoación del procedimiento administrativo de carácter sancionador que dio lugar a la adopción de la resolución controvertida, el registro de antecedentes penales de RE incluía ciento trece condenas firmes, de las que al menos sesenta y cinco resultaban de infracciones del Derecho de la Unión cometidas en H.Z., en su condición de empresa de transporte por carretera. La honorabilidad de esta sociedad como empresa de transporte por carretera nunca fue analizada a la luz de tales infracciones.

20 Mediante sentencia de 29 de mayo de 2020, el tribunal remitente, el Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Baja Austria, Austria), anuló la resolución controvertida debido a que albergaba dudas en cuanto a la compatibilidad del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG con el Reglamento n.º 1071/2009. Dicho tribunal estimó que las disposiciones nacionales que se impugnaban ante él no podían servir de base jurídica a las sanciones impuestas a RE, puesto que el procedimiento administrativo a cuyo término se habían adoptado esas sanciones no permitía controlar la honorabilidad de H.Z. ni, por tanto, sancionarla, en su caso. Consideraba el citado tribunal que, de sancionar a RE, nadie más podría ser sancionado por los mismos hechos.

21 En concreto, el tribunal remitente puso de manifiesto, en primer lugar, que, en virtud del artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que las sanciones previstas en caso de infracción de dicho Reglamento, entre las que figura la retirada de la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera en caso de pérdida de honorabilidad, establecida en el artículo 6 de dicho Reglamento, sean efectivas, proporcionadas y disuasorias. Estima que la existencia de una sanción por infracción grave de las normas del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores es uno de los elementos que permiten determinar la pérdida de honorabilidad. En su opinión, de ello se deduce que el procedimiento administrativo de carácter sancionador de que se trata constituye una «medida», en el sentido del artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009.

22 En segundo lugar, dicho tribunal indicó que un encargado responsable, en el sentido del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, no es una «persona pertinente que pueda determinar el Estado miembro», en el sentido del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009. En efecto, las disposiciones nacionales correspondientes a efectos de tal determinación, concretamente el artículo 5, apartado 2, de la Ley de Transporte de Mercancías por Carretera, en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, y el artículo 91, apartado 2, de la Ley por la que se regulan las Actividades Comerciales, Mercantiles e Industriales, en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, solo se refieren, respectivamente, a los titulares de la autorización para el ejercicio de la actividad profesional y a las personas que ejercen una influencia significativa en la marcha de los negocios, esto es, en el caso de una sociedad de responsabilidad limitada como H.Z., un administrador en el sentido del Derecho mercantil o un socio mayoritario de la sociedad. Así pues, con arreglo a las disposiciones del Derecho nacional antes mencionadas, las sanciones impuestas a los encargados responsables, en el sentido del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, como consecuencia de infracciones muy graves de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores como las imputadas a RE no pueden menoscabar la honorabilidad de la empresa de transporte por carretera de que se trate y, consecuentemente, tales sanciones no son tomadas en consideración al apreciar la honorabilidad de esa empresa ni dan lugar a ningún control de esa honorabilidad.

23 Por último, el tribunal remitente estimó que el resultado al que llevaba la aplicación del Derecho nacional era contrario al objetivo perseguido por el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009 y no permitía garantizar, contrariamente a lo establecido en el artículo 22 de dicho Reglamento, el efecto disuasorio de las disposiciones nacionales relativas al control de la honorabilidad de la empresa de transporte que guardan relación con el procedimiento sancionador.

24 Dicho tribunal consideró, en esencia, que, en el litigio pendiente ante él, la única posibilidad de garantizar la conformidad del procedimiento administrativo de carácter sancionador con el Derecho de la Unión consistía en no imponer a RE una sanción que impidiera alcanzar ese objetivo y en dejar, por ello, sin aplicar el artículo 9, apartado 2, de la VStG.

25 Mediante sentencia de 21 de julio de 2021, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria) anuló la sentencia del Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Baja Austria) al estimar que el tribunal remitente no debía controlar si la sanción se había impuesto a RE de modo que diera lugar a un control vinculante de la honorabilidad en virtud de lo dispuesto en el Reglamento n.º 1071/2009.

26 El Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) declaró, en primer lugar, que la apreciación del tribunal remitente de que, por lo que respecta a las infracciones de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores, únicamente el administrador, en el sentido del Derecho mercantil, y no el encargado responsable nombrado de conformidad con el artículo 9, apartado 2, de la VStG, puede ser declarado penalmente responsable no se desprendía del Reglamento n.º 1071/2009. Según el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), en tales infracciones había que partir del principio de la responsabilidad penal del empresario o del encargado responsable.

27 En segundo lugar, dicho tribunal declaró que carecía de pertinencia a efectos del procedimiento de que se trata la apreciación del Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Baja Austria) de que el hecho de sancionar únicamente al encargado responsable no permitía retirar a la empresa de transporte por carretera de que se trata, como sanción efectiva, en el sentido del artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera, pues dicho procedimiento no tenía por objeto tal retirada.

28 Por último, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) añadió que el artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009 no solo no excluía, sino que, por el contrario, parecía sugerir que, en ese procedimiento de retirada, también hay que tomar en consideración las sanciones impuestas a los encargados responsables, en su condición de «personas pertinentes determinadas por el Estado miembro», por —en el caso de autos— el artículo 9 de la VStG.

29 Llamado a pronunciarse sobre el procedimiento administrativo de carácter sancionador de que se trata, a raíz de la anulación de su sentencia de 29 de mayo de 2020 por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), el tribunal remitente, al que se devolvió el asunto, sigue albergando las mismas dudas expresadas en dicha sentencia en cuanto a la compatibilidad del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG con el Reglamento n.º 1071/2009.

30 En estas circunstancias, el Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Baja Austria) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es compatible con el Derecho de la Unión una disposición nacional que permite a los responsables penales de una empresa de transporte trasladar, mediante un acuerdo consensuado, su responsabilidad por infracciones muy graves de la normativa comunitaria en materia de tiempos de conducción y de períodos de descanso de los conductores a una persona física, cuando con dicha transferencia se evita el examen de la honorabilidad, en el sentido del Reglamento n.º 1071/2009, previsto por las disposiciones nacionales únicamente para el caso de que sean sancionados los responsables penales que realizan la transferencia?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

31 Todos los interesados que han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia refutan la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

32 En primer lugar, todos estos interesados alegan que el procedimiento administrativo de carácter sancionador del litigio principal no es un procedimiento contemplado en el artículo 6, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1071/2009, puesto que no tiene por objeto el control de la honorabilidad de H.Z., sino el control de legalidad de una resolución que impone a RE multas por infracciones de la AZG. Por tanto, sostienen que la interpretación del Reglamento n.º 1071/2009 solicitada por el tribunal remitente no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o versa sobre un problema de naturaleza hipotética.

33 Según RE, el carácter hipotético de la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente también resulta del hecho de que las infracciones que se le imputan no están comprendidas en las infracciones más graves a los efectos del artículo 6, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 1071/2009 a las que se refiere su anexo IV, de modo que, en cualquier caso, manifiestamente no concurre la condición a la que se supedita la incoación por parte de las autoridades nacionales del procedimiento que permite controlar si la pérdida de honorabilidad constituye una respuesta desproporcionada prevista en dicha disposición.

34 En segundo lugar, el Gobierno austriaco rebate la interpretación del Derecho nacional realizada por el tribunal remitente, según la cual los encargados responsables, en el sentido del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, no forman parte de las categorías de personas cuya conducta puede menoscabar la honorabilidad de la empresa. Estima que esta interpretación, en la que se basa la cuestión prejudicial, es contraria a la jurisprudencia del Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), de la que resulta que esos encargados responsables son «personas pertinentes determinadas por dicho Estado miembro», en el sentido del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, y es, por tanto, errónea.

35 Por último, la Comisión alega la ambigüedad de la petición de decisión prejudicial y el incumplimiento de los requisitos relativos al contenido de tal petición expuestos en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

36 Con carácter preliminar, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida en el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional que conoce del procedimiento principal y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que ha de adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar su sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (sentencia de 31 de enero de 2023, Puig Gordi y otros, C-158/21, EU:C:2023:57, apartado 50 y jurisprudencia citada).

37 En efecto, tales cuestiones disfrutan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre ellas cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 94 de su Reglamento de Procedimiento sobre el contenido de la petición de decisión prejudicial, cuando resulte evidente que la interpretación o la apreciación de la validez de una norma de la Unión Europea, solicitadas por el órgano jurisdiccional nacional, no guardan relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o cuando el problema tenga naturaleza hipotética [sentencia de 22 de septiembre de 2022, Vicente (Acción de pago de honorarios de abogado), C-335/21, EU:C:2022:720, apartado 46 y jurisprudencia citada].

38 Pues bien, en primer término, procede considerar que el tribunal remitente ha expuesto con un grado de claridad y precisión suficiente los elementos de hecho y de Derecho que definen el litigio principal, recordados en los apartados 15 a 29 de la presente sentencia, y en los que se basa la cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia, las razones que lo han llevado a preguntarse sobre la interpretación del Reglamento n.º 1071/2009 —en particular, como se desprende de la resolución de remisión, del artículo 22 de dicho Reglamento, en relación con su artículo 6— y la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones del Derecho de la Unión y el artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, aplicable al litigio principal.

39 Por tanto, la petición de decisión prejudicial cumple los requisitos establecidos en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento.

40 En segundo término, por lo que respecta a la alegación relativa al carácter hipotético de la cuestión prejudicial y a la inexistencia de relación entre la interpretación de los artículos 6 y 22 del Reglamento n.º 1071/2009 solicitada por el tribunal remitente y la realidad o el objeto del litigio principal, procede señalar, en primer lugar, que el artículo 22, apartado 1, del citado Reglamento obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las infracciones de lo dispuesto en dicho Reglamento sean sancionadas de modo efectivo, proporcionado y disuasorio.

41 Pues bien, como se desprende del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009, en relación con su artículo 3, apartado 1, el acceso de una empresa a la profesión de transportista por carretera y su ejercicio están supeditados al cumplimiento de varios requisitos, entre ellos la honorabilidad de la empresa. De ello se deduce que el ejercicio de esta profesión por una empresa que no cumple dicho requisito constituye una infracción del Reglamento n.º 1071/2009 que los Estados miembros deben sancionar, de conformidad con el artículo 22 del citado Reglamento.

42 Por otro lado, como se desprende del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009, entre los elementos que pueden menoscabar la honorabilidad de una empresa y dar lugar, en su caso, a la pérdida de esa honorabilidad figuran las condenas por infracciones penales graves y las sanciones por infracciones graves de la normativa del Derecho de la Unión contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009.

43 Por consiguiente, para garantizar que se sancione de modo efectivo, proporcionado y disuasorio la puesta en tela de juicio de la honorabilidad de una empresa de transporte que pudiera resultar del incumplimiento, por parte de esta, de dicha normativa del Derecho de la Unión y cumplir así las obligaciones que les incumben en virtud de los artículos 6, apartado 1, y 22 del Reglamento n.º 1071/2009, los Estados miembros deben garantizar, en particular, que las infracciones graves de dicha normativa del Derecho de la Unión cometidas en la citada empresa sean perseguidas y sancionadas, adoptando para ello las disposiciones necesarias, como, en concreto, las que se refieren a la responsabilidad penal por dichas infracciones.

44 Pues bien, el artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, aplicable al litigio principal, forma parte de tales disposiciones, puesto que, como se desprende de la resolución de remisión, por un lado, dicho artículo autoriza a las empresas de transporte por carretera a designar a una persona como encargado responsable del cumplimiento de la normativa del Derecho de la Unión relativa al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores empleados por dicha empresa y, por otro lado, esa designación conlleva la transferencia al encargado así nombrado de la responsabilidad penal por las infracciones de la citada normativa cometidas en dicha sociedad.

45 En segundo lugar, como también resulta de la resolución de remisión, el tribunal remitente conoce de un recurso que tiene por objeto la legalidad de la resolución controvertida, en cuyo marco, según dicho tribunal, debe controlar, de conformidad con el Derecho nacional, íntegramente esa resolución y pronunciarse, en particular, sobre la punibilidad de la conducta imputada a la demandante en el litigio principal. Así pues, la legalidad de la resolución controvertida depende, en particular, de la conformidad con el artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, en relación con su artículo 6, de cómo se aplique en el caso de autos el artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG. En efecto, aplicando esta última disposición al litigio principal, solo podrá responder

penalmente de las infracciones de que se trata la demandante en el litigio principal, porque el Derecho nacional excluye que se pueda tomar en consideración la conducta de esa persona para determinar si la sociedad en cuestión cumple el requisito de honorabilidad.

46 Por tanto, el hecho de aplicar el artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG en el caso de autos y de considerar que se genera la responsabilidad penal de la demandante en el litigio principal podría influir en que se considerasen las infracciones de que se trata a efectos del control de la honorabilidad de dicha sociedad al que se refiere, en particular, el artículo 6, apartado 2, del Reglamento n.º 1071/2009, y del pronunciamiento de las eventuales sanciones ligadas a la ausencia de honorabilidad a las que se refiere, en concreto, el artículo 22 de dicho Reglamento.

47 Por consiguiente, no resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada por el tribunal remitente no tenga relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o que la cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente sea de naturaleza hipotética.

48 A este respecto es irrelevante la circunstancia, alegada por RE, de que los hechos que se le imputan en el procedimiento principal no figuren en la lista de infracciones que se relacionan en el anexo IV del Reglamento n.º 1071/2009, puesto que, como resulta de los apartados 40 a 46 de la presente sentencia, el vínculo existente entre los artículos 22 y 6 del Reglamento n.º 1071/2009 y el artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, aplicable al litigio principal, no depende de que las infracciones controvertidas en el litigio principal se incluyan en dicha lista.

49 En tercer término, procede recordar que, cuando se pronuncia sobre cuestiones prejudiciales, en el marco del reparto de competencias entre los órganos jurisdiccionales de la Unión y los nacionales, incumbe al Tribunal de Justicia tener en cuenta el contexto fáctico y normativo en el que se insertan las cuestiones prejudiciales, tal como lo define la resolución de remisión (sentencia de 2 de abril de 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, apartado 21 y jurisprudencia citada). En particular, no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre la interpretación de disposiciones nacionales ni juzgar si la interpretación que el órgano jurisdiccional remitente hace de ellas es correcta (sentencia de 26 de septiembre de 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, apartado 28 y jurisprudencia citada).

50 De ello se deduce que el Tribunal de Justicia debe atenerse a la interpretación del Derecho nacional efectuada por el tribunal remitente en lo que respecta al hecho de no tener en cuenta, a efectos del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, las infracciones de las que son considerados responsables los encargados responsables en virtud del artículo 9, apartado 2, última frase, de la VStG, interpretación en la que se basa la cuestión prejudicial planteada por dicho tribunal.

51 Por tanto, la alegación del Gobierno austriaco relativa al carácter erróneo de tal interpretación no afecta a la admisibilidad de dicha cuestión prejudicial.

52 De lo anterior resulta que la petición de decisión prejudicial es admisible.

Sobre la cuestión prejudicial

53 Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, en relación con su artículo 6, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual la persona que responde

penalmente por las infracciones cometidas en una empresa de transporte por carretera y cuya conducta se toma en consideración para apreciar la honorabilidad de dicha empresa puede designar a una persona como encargado responsable del cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores y trasladarle, por tanto, la responsabilidad penal por las infracciones de esas disposiciones del Derecho de la Unión, cuando el Derecho nacional no permita tomar en consideración las infracciones imputadas de este modo a dicho encargado a efectos de apreciar si la empresa de transporte cumple el requisito de honorabilidad.

54 En primer lugar, procede señalar que, como se desprende de sus considerandos 1, 2 y 4, el Reglamento n.º 1071/2009 tiene como objetivo modernizar las normas que regulan el acceso a la profesión de transportista por carretera a fin de garantizar que la aplicación de estas normas en los Estados miembros sea más uniforme y efectiva, para lograr un nivel elevado de cualificación profesional de los transportistas por carretera, racionalizar el mercado y mejorar la calidad del servicio, en interés de dichos transportistas, de sus clientes y de la economía en su conjunto, así como mejorar la seguridad vial.

55 Entre los requisitos exigidos para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera expuestos en el artículo 3 del Reglamento n.º 1071/2009 figura el de la honorabilidad, cuyas condiciones precisa el artículo 6 de dicho Reglamento.

56 A este respecto, por una parte, del artículo 6, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 1071/2009 se desprende que corresponde a los Estados miembros determinar las condiciones que deben cumplir las empresas a fin de cumplir el requisito de honorabilidad. No obstante, el legislador de la Unión determinó, en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, del referido Reglamento, las condiciones mínimas que debe incluir dicho requisito, entre las que figura, en la letra b) de la citada disposición, que la empresa o el gestor de transporte no hayan sido condenados por infracciones penales graves ni sancionados por infracciones graves de la normativa del Derecho de la Unión que se relaciona en esa letra, como las relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores.

57 Por otra parte, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, para determinar si una empresa cumple el requisito de honorabilidad, los Estados miembros deben tomar en consideración la conducta de la empresa, de sus gestores de transporte y de cualquier otra persona pertinente que puedan determinar dichos Estados miembros. Esta disposición también precisa que toda referencia que se haga en el citado artículo 6 a condenas, sanciones o infracciones incluirá las condenas, sanciones o infracciones de la propia empresa, de sus gestores de transporte y de cualquier otra persona pertinente que pueda determinar el Estado miembro.

58 De ello se deduce que una de las condiciones que deben cumplir las empresas de transporte por carretera en materia de honorabilidad es que, en el ejercicio de sus actividades de transporte, observen la normativa contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009.

59 Así pues, este requisito pretende evitar que empresas de transporte por carretera negligentes, en particular en lo que atañe a las normas de seguridad vial y seguridad social, operen en el mercado interior y comprometan con ello el objetivo perseguido por el Reglamento n.º 1071/2009, en los términos expuestos en el apartado 54 de la presente sentencia.

60 La honorabilidad de una empresa de transporte por carretera depende, por otro lado, de que sus gestores de transporte no hayan sido condenados por infracciones penales graves ni sancionados por infracciones graves de la normativa del Derecho de la Unión que se relaciona en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009.

61 Tal condición responde tanto a la finalidad perseguida por el requisito de honorabilidad como al objetivo perseguido por dicho Reglamento, en la medida en que pretende impedir que la gestión de la actividad de estas empresas, en particular de los ámbitos de actividades a los que se aplica dicha normativa del Derecho de la Unión, corresponda a personas que han sido condenadas por tales infracciones penales graves o sancionadas por tales infracciones, con el fin de reducir la posibilidad de que empresas de transporte negligentes en el sentido indicado en el apartado 59 de la presente sentencia ejerzan dicha profesión.

62 Por último, la honorabilidad de una empresa de transporte por carretera también depende de que cualquier otra persona pertinente que pudieran determinar los Estados miembros no haya sido condenada por infracciones penales graves ni sancionada por infracciones graves de la normativa del Derecho de la Unión que se relaciona en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009.

63 El concepto de «personas pertinentes» que puedan determinar los Estados miembros, que figura en el artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, no se define en dicho Reglamento ni, de manera indirecta, por remisión a los Derechos nacionales de los Estados miembros. Así pues, debe considerarse que dicho concepto es un concepto autónomo del Derecho de la Unión, que ha de interpretarse de manera uniforme en el territorio que la integra, teniendo en cuenta no solamente el tenor literal de esta disposición, sino también el contexto en el que se inscribe y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 22 de diciembre de 2022, EUROAPTIEKA, C-530/20, EU:C:2022:1014, apartado 31 y jurisprudencia citada).

64 A este respecto, del propio tenor y de la estructura del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009 se desprende que las «personas pertinentes», en el sentido del párrafo segundo de esta disposición, forman parte de las categorías de personas cuya conducta debe ser tomada en consideración para analizar si una empresa de transporte cumple el requisito de honorabilidad establecido en el artículo 3, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento. En consecuencia, las condenas por infracciones penales graves y las sanciones por las infracciones graves de la normativa del Derecho de la Unión contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, del citado Reglamento que se les impongan pueden menoscabar la honorabilidad de dicha empresa, al igual que las condenas por infracciones penales graves y las sanciones por tales infracciones impuestas a la propia empresa o a sus gestores de transporte.

65 Pues bien, habida cuenta de la finalidad perseguida por el requisito de honorabilidad, en los términos expuestos en los apartados 59 y 61 de la presente sentencia, procede considerar que están comprendidas en el concepto de «persona pertinente», en el sentido del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, las personas distintas de los gestores de transporte que asumen la responsabilidad de la gestión de los ámbitos de actividades a los que se aplica la normativa del Derecho de la Unión mencionada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), de dicho Reglamento y que, consecuentemente, deben garantizar el cumplimiento de tal normativa en el ejercicio de tales ámbitos de actividades y responder penalmente en caso de infracciones de dicha normativa.

66 Por tanto, cuando, en virtud de una normativa nacional como el artículo 9, apartado 2, de la VStG, un Estado miembro confiere a las empresas de transporte por carretera la facultad de designar a personas distintas de los gestores de transporte como encargados responsables de la gestión de los ámbitos de actividad mencionados en el apartado anterior, hay que considerar que, con ello, dicho Estado miembro ha determinado esa categoría de encargados como «personas pertinentes» a efectos del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, cuya conducta debe tomarse en consideración para apreciar la honorabilidad de las citadas empresas.

67 En segundo lugar, como se ha puesto de manifiesto en los apartados 40 y 41 de la presente sentencia, el artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009 obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para sancionar, de modo efectivo, disuasorio y proporcionado, a las empresas de transporte por carretera que no cumplan el requisito de honorabilidad.

68 Entre estas sanciones figuran, en concreto, como se desprende del apartado 2 del citado artículo 22, la suspensión de la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera, la retirada de dicha autorización y la inhabilitación del gestor de transporte.

69 Dado que la honorabilidad de las empresas de transporte depende, en particular, de la inexistencia de condenas por infracciones penales o de sanciones impuestas por el incumplimiento, en el ejercicio de sus actividades de transporte, de la normativa contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009, con el fin de cumplir lo dispuesto en el artículo 22 de dicho Reglamento, los Estados miembros deben velar, entre otros aspectos, por que la responsabilidad penal por las infracciones graves de dicha normativa, cometidas en esa empresa, se determine de manera que no impida sancionar de modo efectivo, disuasorio y proporcionado la pérdida de la honorabilidad que pudiera resultar de la comisión de dichas infracciones.

70 Pues bien, resulta que la normativa nacional controvertida en el litigio principal permite a las empresas de transporte por carretera designar a una persona como encargado responsable del cumplimiento de la normativa del Derecho de la Unión contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009, que esa designación conlleva la transferencia a esta persona de la responsabilidad penal por las infracciones de la citada normativa del Derecho de la Unión cometidas en el ejercicio de las actividades de transporte por carretera de esa empresa y que el Derecho nacional se opone a que se tome en consideración la conducta de la persona así designada para apreciar si dicha empresa cumple el requisito de honorabilidad establecido en el artículo 3, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009.

71 Consecuentemente, las infracciones graves de la citada normativa cometidas en dicha empresa después de tal designación no permiten menoscabar la honorabilidad de la empresa de que se trate.

72 En efecto, aun cuando la persona así designada asuma la responsabilidad de la gestión de los ámbitos de actividades a los que se aplica esa misma normativa y esté comprendida, por tanto, en la categoría de las «personas pertinentes determinadas por el Estado miembro», en el sentido del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1071/2009, las condenas por infracciones graves y las sanciones impuestas como consecuencia de tales infracciones nunca darán lugar a un procedimiento de control de la honorabilidad de la empresa de que se trate, en virtud del artículo 6 de ese Reglamento, ni serán tomadas en consideración en los controles que las autoridades competentes deben realizar, de conformidad con el artículo 12 de dicho

Reglamento, para comprobar que las empresas autorizadas para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera siguen cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 3 del mismo Reglamento.

73 Así pues, la comisión de tales infracciones, con independencia de su número y gravedad, nunca dará lugar a la pérdida de esa honorabilidad ni, en consecuencia, a la retirada o suspensión de la autorización para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera.

74 Por consiguiente, una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal se opone, infringiendo el artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, a que se ponga en tela de juicio la honorabilidad de las empresas de transporte por carretera y a que se les impongan sanciones, aun cuando las personas que se deben considerar, en relación con tales empresas, «personas pertinentes», en el sentido del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, de dicho Reglamento, hayan cometido graves infracciones de la normativa del Derecho de la Unión contemplada en el artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, letra b), de dicho Reglamento.

75 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 22 del Reglamento n.º 1071/2009, en relación con su artículo 6, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual la persona que responde penalmente por las infracciones cometidas en una empresa de transporte por carretera y cuya conducta se toma en consideración para apreciar la honorabilidad de dicha empresa puede designar a una persona como encargado responsable del cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores y trasladarle, por tanto, la responsabilidad penal por las infracciones de esas disposiciones del Derecho de la Unión, cuando el Derecho nacional no permita tomar en consideración las infracciones imputadas de este modo a dicho encargado a efectos de apreciar si la citada empresa cumple el requisito de honorabilidad.

Costas

76 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 Segunda) declara:

El artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera y por el que se deroga la Directiva 96/26/CE del Consejo, en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 517/2013 del Consejo, de 13 de mayo de 2013, en relación con el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1071/2009, en su versión modificada,

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a una normativa nacional en virtud de la cual la persona que responde penalmente por las infracciones cometidas en una empresa de transporte por carretera y cuya conducta

se toma en consideración para apreciar la honorabilidad de dicha empresa puede designar a una persona como encargado responsable del cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas al tiempo de conducción y a los períodos de descanso de los conductores y trasladarle, por tanto, la responsabilidad penal por las infracciones de esas disposiciones del Derecho de la Unión, cuando el Derecho nacional no permita tomar en consideración las infracciones imputadas de este modo a dicho encargado a efectos de apreciar si la citada empresa cumple el requisito de honorabilidad.

Firmas