CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 25 de enero de 1996 *

1. A pesar de que emanan de distintos órganos jurisdiccionales, estos dos procedimientos prejudiciales se refieren, en sustancia, a la misma cuestión, la de la interpretación del concepto de «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras», contenido en el número 6 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera [1] (en lo sucesivo, «Reglamento»).

2. Dicho Reglamento persigue un triple objetivo de seguridad en carretera, de armonización de las condiciones de competencia y de progreso social. [2] A tales efectos, impone tiempos de conducción y de descanso (Secciones IV y V) dirigidos a los conductores que tengan la edad mínima exigida (Sección III) que efectúen transportes por carretera incluidos en su ámbito de aplicación (Sección II); prohíbe el pago de remuneraciones proporcionales a las distancias recorridas o al volumen de las mercancías transportadas, en la medida en que comprometan la seguridad en carretera (Sección VI); sólo autoriza excepciones limitadas (Sección VII), a reserva de aplicar el sistema de control y de sanciones establecido (Sección VIII).

Para garantizar un control eficaz de las disposiciones relativas a las jornadas laborales, el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3821/85 [3] prevé la instalación y la utilización de un aparato de control «[...] en los vehículos destinados al transporte por carretera de viajeros o de mercancías, matriculados en un Estado miembro, con excepción de los vehículos contemplados en el artículo 4 y en el apartado 1 del artículo 14 del Reglamento (CEE) nº 3820/85».

3. El artículo 4 del Reglamento nº 3820/85 excluye de su ámbito de aplica-

* Lengua original: francés.

1 — DO L 370, p. 1; EE 07/04, p. 21. Este Reglamento sustituye y modifica al Reglamento (CEE) nº 543/69 del Consejo, de 25 de marzo de 1969, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera (DO L 77, p. 49; EE 07/01, p. 116), modificado a su vez en varias ocasiones por los Reglamentos (CEE) nº 514/72 del Consejo, de 28 de febrero de 1972 (DO L 67, p. 1; EE 07/01, p. 170); nº 515/72 del Consejo, de 28 de febrero de 1972 (DO L 67, p. 11; EE 07/01, p. 180); nº 2827/77 del Consejo, de 12 de diciembre de 1977 (DO L 334, p. 1; EE 07/02, p. 69), y nº 2829/77, de 12 de diciembre de 1977 (DO L 334, p. 11; EE 07/02, p. 78). En la medida en que ambos Reglamentos se refieren al mismo ámbito y persiguen los mismos objetivos, podré referirme, en las consideraciones siguientes, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa tanto al Reglamento de 1969 como al de 1985.

2 — Primer considerando.

3 — Reglamento del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera (DO L 370, p. 8; EE 07/04, p. 28).

ción trece categorías de vehículos. En particular, el número 6 de dicho artículo establece:

«[El presente Reglamento no se aplicará a los transportes efectuados mediante:]

6) vehículos destinados a los servicios de alcantarillado, protección contra inundaciones, agua, gas, electricidad, red viaria, *retirada de basuras*, telégrafos, teléfonos, envíos postales, radiodifusión, televisión y detección de emisores o receptores de radio o televisión». [4]

4. Los órganos jurisdiccionales remitentes someten a la interpretación del Tribunal de Justicia esta última disposición, con ocasión de litigios cuyos hechos son los siguientes.

Contexto del asunto C-335/94, Hans Walter Mrozek y Bernhard Jäger

5. Los Sres. Mrozek y Jäger, los dos demandantes en el procedimiento principal en el presente asunto, trabajan, en calidad de gerentes, en la empresa Rethmann Entsorgungswirtschaft GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «Rethmann»). Son responsables del reparto por equipos de los conductores de la empresa.

6. En el marco de sus actividades, Rethmann celebra con los ayuntamientos o, en su caso, con los distritos, contratos de larga duración relativos a la evacuación de residuos. A tenor de dichos contratos, se encarga de efectuar la retirada y el transporte de residuos industriales, por una parte, y, por otra, de residuos domésticos de carácter particular (como las pilas secas o los productos químicos) depositados por los ciudadanos en contenedores especialmente instalados por Rethmann en los municipios a tal efecto.

7. El Sr. Jäger es responsable de la organización de los viajes de los vehículos de recogida que transportan estos residuos domésticos desde su retirada, momento en que son objeto de una primera clasificación, hasta las instalaciones de Rethmann, donde son objeto de una clasificación más detallada. Por su parte, el Sr. Mrozek es responsable de los vehículos que trasladan los residuos desde dichas instalaciones hasta los centros de evacuación definitiva.

8. Con ocasión de tales transportes, dado que se acusó a determinados conductores de haber incumplido los tiempos de conducción aplicables conforme al Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung (Reglamento

4 — El subrayado es mío.

de desarrollo del régimen relativo a la jornada de trabajo), se impusieron a ambos demandantes multas administrativas por no haber organizado la jornada laboral de los conductores de conformidad con la normativa.

9. En el recurso que interpusieron contra dichas multas ante el Amstgericht Recklinghausen, los Sres. Mrozek y Jäger alegaron que los transportes se efectuaban mediante «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras» a efectos del número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85, para afirmar que, en consecuencia, estaban exentos de las obligaciones impuestas por el Reglamento. Además, alegaron que la excepción prevista por la normativa comunitaria excluía la posibilidad de adoptar disposiciones nacionales en materia de tiempos de conducción.

10. Por estimar que la solución del litigio depende de la interpretación que deba hacerse de las disposiciones comunitarias en la materia, el órgano jurisdiccional remitente plantea al Tribunal de Justicia las cuestiones siguientes:

«1) ¿Cómo debe definirse el concepto de "retirada de basuras" contenido en el número 6 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85?

a) ¿Se trata exclusivamente de la recogida de basura doméstica, o también del transporte de residuos industriales?

b) Respecto a la basura doméstica:

aa) ¿Se aplica la excepción contenida en el número 6 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 también a los residuos domésticos especiales como, por ejemplo, pilas, pinturas, disolventes, etc.?

bb) ¿La excepción es válida sólo para transportes a corta distancia dentro de un municipio, en particular la recogida a domicilio? ¿También es válida para los transportes a larga distancia, por ejemplo a un vertedero alejado?

cc) ¿Se aplica también la exención del número 6 del artículo 4 del Reglamento a los transportes mediante los que una empresa privada realiza la retirada de basuras por encargo del ayuntamiento?

c) En el caso de que se incluyan los transportes de residuos industriales:

aa) ¿Se incluyen también los transportes de residuos industriales de cualquier tipo?

bb) ¿Incluye el número 6 del artículo 4 del Reglamento también los transportes a larga distancia, por ejemplo a vertederos?

d) ¿Incluye el número 6 del artículo 4 del Reglamento también los trayectos de vacío, por ejemplo los viajes de regreso de los vertederos sin carga?

e) ¿Se incluyen también aquellos viajes mediante los que se preparan los transportes, por ejemplo, para intercambiar vehículos o remolques entre distintos establecimientos de una empresa?

2) ¿Cuál es la relación existente entre la excepción contenida en el número 6 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 y las normativas nacionales en materia de tiempo de conducción?

a) Si se aplica a un transporte la excepción del número 6 del artículo 4 del Reglamento comunitario, ¿es posible, no obstante, imponerle un límite de tiempo de conducción conforme a la normativa nacional?, o bien

b) ¿Tampoco son aplicables a dichos transportes las normativas nacionales, como por ejemplo la Arbeitszeitordnung o el Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung?»

Contexto del asunto C-39/95, Pierre Goupil

11. El Sr. Goupil es presidente del consejo de administración de una sociedad inscrita en el Registro Mercantil con la actividad «limpieza, saneamiento y tratamiento de residuos». En la práctica, la empresa se ocupa de recoger los residuos en las empresas y trans-

portarlos al centro de enterramiento técnico o a la planta de incineración.

12. Con ocasión de un control practicado sobre uno de los conductores de la empresa, cuando efectuaba un transporte por carretera de dos contenedores de residuos, se comprobó en los discos del tacógrafo de que disponía el camión que se había sobrepasado el período de conducción previsto por el Reglamento nº 3820/85. En consecuencia, se iniciaron contra el Sr. Goupil actuaciones por infracción del Reglamento nº 3821/85 y de un Decreto francés.

13. Durante la vista ante el órgano jurisdiccional nacional, el Sr. Goupil alegó que no era transportista, sino prestador de servicios en el sector de los residuos industriales y comerciales sin valor de mercado y que, en consecuencia, no se consideraba obligado a cumplir las obligaciones previstas por los Reglamentos nºs 3820/85 y 3821/85.

14. El tribunal de police de La Rochelle señala que «[...] varias empresas que tienen un objeto social idéntico al de la empresa hoy inculpada han sido objeto de actuaciones penales ante los tribunaux de police franceses», y «Que teniendo en cuenta [las] divergencias de jurisprudencia» sobre la cuestión de si tales empresas están incluidas en la excepción prevista en el número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85, resulta necesario plantear a este Tribunal de Justicia la siguiente cuestión:

«El artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85, ¿excluye del Reglamento (CEE) nº 3821/85 los vehículos de empresas privadas de retirada y tratamiento de residuos que transportan contenedores de residuos o residuos industriales, incluso cuando tales transportes se realizan a larga distancia?»

Respuestas a las cuestiones

15. Trataré en primer lugar la cuestión común a los dos asuntos: la del ámbito de aplicación de la excepción prevista en el número 6 del artículo 4 del Reglamento, en la medida en que se refiere a los «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras», introduciendo en este momento las distintas precisiones que exige la primera cuestión planteada por el Amtsgericht Recklinghausen, antes de responder a la segunda cuestión planteada en el asunto C-335/94, relativa a la posibilidad de que el Derecho nacional limite las horas de conducción fuera del ámbito de aplicación del Reglamento.

Concepto de «servicios de retirada de basuras»

16. El artículo 4 se presenta como una disposición que excluye del ámbito de aplicación del Reglamento, definido en el artículo 2 como extendido a los transportes por carretera [5] efectuados en la Comunidad, los transportes efectuados mediante un determinado número de vehículos. En consecuencia, se trata de una disposición *por la que se introducen excepciones* a las disposiciones generales que contiene la normativa.

17. Debe tenerse bien presente el marco en que se adoptó la normativa social comunitaria en materia de transportes por carretera. El legislador pretendió armonizar determinadas disposiciones en este sector con objeto de garantizar su aplicación uniforme en todo el territorio de los Estados miembros, [6] para permitir que se alcanzara el triple objetivo perseguido.

18. Esta uniformidad de aplicación requiere una interpretación estricta del ámbito de las excepciones autorizadas.

19. Así, la jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia se ha negado siempre a interpretar de forma amplia las disposiciones por las que se introducen excepciones del Reglamento nº 543/69 y del Reglamento nº 3820/85, [7] dado que es cierto que «las excepciones no pueden interpretarse de forma que sus efectos se amplíen más allá de lo necesario para asegurar la protección de los intereses que tienen por objeto garantizar». [8]

20. Más en particular, las exenciones previstas por el artículo 4, cuya interpretación se solicita hoy al Tribunal de Justicia, son ya objeto de una amplia jurisprudencia, que consagra el principio de interpretación estricta de esta disposición por la que se introducen excepciones.

21. Así, en la sentencia de 6 de diciembre de 1979, Nehlsen, [9] el Tribunal de Justicia consideró que la exención prevista para los vehículos «utilizados por otras autoridades públicas para servicios públicos» que no entran en competencia con los transportistas profesionales, prevista en el número 4 del artículo 4 del Reglamento nº 543/69 modificado, no podía aplicarse a los vehículos de personas privadas utilizados para servicios públicos o por cuenta de autoridades públicas.

5 — Entendiéndose por «transporte por carretera», a tenor del número 1 del artículo 1, «todo desplazamiento de un vehículo, vacío o con carga, destinado al transporte de viajeros o de mercancía, efectuado por las carreteras abiertas al uso público».

6 — Véase el tercer considerando del Reglamento nº 543/69.

7 — Véanse, por ejemplo, por lo que respecta a la exención de tacógrafo prevista en la letra a) del apartado 3 del artículo 14 *bis* del Reglamento nº 543/69, en su versión modificada por los Reglamentos nºs 515/72 y 2827/77; la sentencia de 11 de julio de 1984, Scott (133/83, Rec. p. 2863); por lo que respecta al artículo 12 del Reglamento nº 3820/85, que autoriza, siempre y cuando se cumplan determinados requisitos, la introducción de excepciones a lo dispuesto en el Reglamento, la sentencia de 9 de noviembre de 1995, Bird (C-235/94, Rec. p. I-3933).

8 — Sentencia Bird, antes citada, apartado 10, y las sentencias citadas por el Tribunal de Justicia de 22 de marzo de 1984, Paterson y otros (90/83, Rec. p. 1567), apartado 16, y de 25 de junio de 1992, British Gas (C-116/91, Rec. p. I-4071), apartado 12.

9 — Asunto 47/79, Rec. p. 3639, apartado 7.

22. En la sentencia de 21 de mayo de 1987, Whitelock, [10] el Tribunal de Justicia interpretó que el concepto de «vehículos especializados en reparación de averías», contemplado en el número 9 del artículo 4 del Reglamento nº 543/69, en su versión modificada por el apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 2827/77, [11] incluye únicamente los vehículos que presentan modificaciones o características tales que sólo puedan ser utilizados, principalmente, para la retirada de los vehículos recientemente accidentados, con exclusión de los vehículos utilizados para el simple transporte de otros vehículos.

23. En la sentencia British Gas, antes citada, [12] el Tribunal de Justicia consideró que la excepción a la obligación de instalar y utilizar un tacógrafo, prevista para los «vehículos destinados al servicio de gas» por el número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85, se aplica únicamente a los vehículos utilizados en el sector de transportes vinculados total y exclusivamente a la producción, la transmisión o la distribución de gas, o al mantenimiento de las instalaciones necesarias a tal efecto. Por el contrario, dicha excepción no se aplica a los vehículos utilizados total o parcialmente para el transporte de aparatos domésticos de gas.

24. Por otra parte, además de una interpretación restrictiva, y según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el número 6 del artículo 4 debe ser objeto de una interpretación que se ajuste a los objetivos perseguidos, [13] que son la seguridad en carretera, la armonización de las condiciones de competencia y el progreso social: «[...] resulta del primer considerando de dicho Reglamento que la posibilidad de establecer excepciones a la normativa comunitaria no puede ir en contra de los objetivos perseguidos en este ámbito». [14]

25. Debe indicarse también que las excepciones establecidas por el número 6 del artículo 4 se basan en la consideración de que todos los servicios contemplados son servicios generales de interés público:

«Por lo que respecta a los intereses cuya protección pretende garantizar el número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85, procede señalar que las excepciones previstas por dicha disposición se fundan en la naturaleza de los servicios a los que están destinados los vehículos. En este sentido, se deduce de la enumeración que figura en el número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85 que los servicios a que se refiere dicha disposición constituyen todos ellos *servicios generales de interés público.*» [15]

26. Por consiguiente, para determinar el ámbito de la excepción prevista en favor de los «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras», es necesario definir este concepto teniendo en cuenta los elementos así establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

10 — Asunto 79/86, Rec. p. 2363, apartado 10.

11 — Se trata del actual número 10 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85.

12 — Apartado 21.

13 — Véanse, por ejemplo, las sentencias Nehlsen, antes citada, apartado 4; Scott, antes citada, apartado 15; British Gas, antes citada, apartado 12, y de 15 de diciembre de 1993, Charlton y otros (C-116/92, Rec. p. I-6755), apartado 14.

14 — Sentencia British Gas, antes citada, apartado 12.

15 — *Ibidem*, apartado 13; el subrayado es mío.

27. A este respecto, considero que la utilización de los términos «servicios», «retirada» y «basuras» reviste un significado concreto.

28. En primer lugar, resulta revelador que el legislador comunitario haya preferido el término «retirada» («enlèvement» en francés, «collection and disposal» en la versión inglesa, «Abfuhr» en alemán) al de «transporte».

29. Pienso que esta opción no es fortuita, en la medida en que el término «transporte» se utiliza, además, en el propio texto del artículo 4 para definir otras excepciones. Así, el Reglamento no se aplica, por ejemplo, a los «vehículos destinados al *transporte* de mercancías cuyo peso máximo autorizado [...] no supere las 3,5 toneladas», [16] a los «vehículos destinados al *transporte* de viajeros en servicios regulares cuyo recorrido no supere los 50 kilómetros», [17] a los «vehículos *que transporten* material de circo o de ferias». [18]

30. En efecto, ambos términos tienen diferente significado. El concepto de «retirada» tiene un alcance más reducido que el de «transporte». Consiste en una recogida, una colecta, una simple retirada en definitiva, de una cosa del lugar en el que se había depositado. Este concepto supone un desplazamiento recorriendo una distancia limitada y de corta duración. Por el contrario, un «transporte» puede efectuarse recorriendo una distancia más larga y durante un lapso de tiempo amplio. Además, se habla de «transportes» por carretera en este sentido. Pues bien, considero que el legislador ha querido distinguir los dos términos y reservar únicamente la aplicación de la excepción a los vehículos destinados a la *retirada*.

31. Si se admitiera que la excepción a las disposiciones extremadamente imperativas, principalmente sobre tiempos de conducción y de descanso, previstas por la normativa comunitaria, se extiende a los vehículos destinados al *transporte* de basuras, se autorizaría una interpretación extensiva del número 6 del artículo 4. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no podría admitirse dicha interpretación, ya que iría en contra de los objetivos perseguidos. En efecto, en la filosofía de la normativa adoptada, los tiempos de conducción deben quedar limitados y controlados para no poner en peligro, en particular, la seguridad en carretera ni las condiciones de trabajo de los conductores.

32. A este respecto, el representante del Sr. Goupil alegó durante la vista que, en cualquier caso, los transportes se realizan recorriendo distancias cortas y tienen una duración que no puede exceder de veinticuatro horas, conforme a la normativa nacional. No puede acogerse este argumento. Como ha indicado el representante del Gobierno francés, si se admite que las actividades de transporte de basuras estén exentas de las medidas de control establecidas, ¿cómo asegurarse, al

16 — Número 1 del artículo 4.
17 — *Ibidem*, número 3.
18 — *Ibidem*, número 9.

no exigirse el tacógrafo, de que no se cometen abusos con consecuencias perjudiciales tanto para la seguridad en carretera como para la protección social de los conductores? Sólo puede resultar eficaz la aplicación de las normas comunitarias a los «transportes».

33. Por el contrario, si la aplicación de la excepción se limitara únicamente a los vehículos destinados a la «retirada» no se producirían las mismas consecuencias perjudiciales. Dichos vehículos circulan a una velocidad muy reducida, dentro de un perímetro limitado, y efectúan frecuentes paradas en los lugares en que se depositan las basuras.

34. A este respecto, hay que indicar que la forma de organización prevista, que puede variar de un municipio a otro, carece de incidencia respecto a los objetivos perseguidos. En efecto, puede tratarse indistintamente de una retirada tradicional a domicilio o de una retirada selectiva en contenedores especialmente colocados para su utilización por los ciudadanos a tal efecto, que es la tendencia actual.

35. Igualmente irrelevante es el tipo de vehículo utilizado, disponga o no de equipos especiales.

36. Por último, es irrelevante, en principio, que, con posterioridad a su actividad de recogida, el vehículo lleve su carga a un solo centro de tratamiento o siga a continuación hacia centros de evacuación definitivos, dado que es cierto que el único criterio determinante deberá ser el de proximidad. Los objetivos perseguidos no se verán perjudicados mientras la excepción sólo se aplique a los vehículos para los que la actividad de transporte propiamente dicha sea subsidiaria respecto a la actividad esencial de retirada.

Pero si, como ocurre con frecuencia, los centros de evacuación definitiva están alejados de las aglomeraciones, el transporte hacia tales centros, que exige un tiempo de conducción más largo, no quedará cubierto por la exención.

En cualquier caso, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales determinar en cada caso si la distancia recorrida por el vehículo para llegar a dichos centros resulta ser una actividad lo suficientemente secundaria en relación con la recogida propiamente dicha como para no poner en peligro, en particular, los objetivos de seguridad en carretera y de progreso social.

37. De acuerdo con esta consideración y respondiendo, en particular, al punto d) de la primera cuestión planteada en el asunto C-335/94, la circulación de los vehículos vacíos está comprendida en el número 6 del artículo 4 si entra en el marco de la actividad esencial de recogida y no constituye, por su trayecto y su duración, una actividad de

«transporte». Cuando un vehículo abandona su almacén, efectúa la recogida de las basuras y las conduce a un centro adecuado próximo, se trata de una actividad de «retirada». El hecho de que el vehículo esté vacío cuando sale y al final de su viaje no hace que deje de aplicarse el número 6 del artículo 4.

38. En definitiva, puede afirmarse ya que el ámbito de la excepción prevista no se extiende a los vehículos cuya actividad esencial es el *transporte* de las basuras. La excepción sólo puede aplicarse a los vehículos que se ocupan de la recogida de las basuras y de su traslado a centros de clasificación, de tratamiento o de evacuación, en la medida en que la actividad de transporte que supone este último aspecto sea subsidiaria respecto al primero.

39. Determinado así el contenido del término «retirada», paso a ocuparme del significado del término «basuras» («immondices» en francés, «refuse» en inglés, «Müll» en alemán).

40. A diferencia del término «retirada», la elección del término «basuras» no parece revelar una voluntad del legislador de limitar el tipo de residuos que pueden ser retirados por los vehículos acogidos a una exención en virtud del número 6 del artículo 4.

41. En efecto, esta palabra tiene un sentido muy amplio, como lo revela la definición que de ella dan en francés los diccionarios Larousse — «Desperdicios domésticos, residuos de todo tipo» —y Robert— «Residuos de la vida humana y animal, residuos del comercio y de la industria». El tipo de residuos recogidos, ya sean de carácter doméstico o comercial, carece, en principio, de importancia para la aplicación de la excepción.

42. No obstante, este concepto tampoco debe ser interpretado en sentido demasiado amplio. En efecto, una interpretación demasiado extensiva podría resultar difícilmente conciliable con otras disposiciones comunitarias. Así, la letra d) del apartado 1 del artículo 13 del Reglamento autoriza ya a los Estados miembros a establecer excepciones para los vehículos que transporten restos de animales. Por lo tanto, el concepto de «basuras» no puede comprender los restos de animales, salvo que el número 6 del artículo 4 constituya una repetición de la citada disposición. Este concepto tampoco puede incluir, por ejemplo, las mercancías peligrosas, cuyo transporte es, por otra parte, objeto de controles en el marco legal comunitario. [19]

43. En consecuencia, el concepto de «basuras» debe interpretarse en su acepción más amplia, incluyendo tanto los desperdicios domésticos como los residuos de la industria, el comercio o el artesanado, salvo que deba

19 — Directiva 95/50/CE del Consejo, de 6 de octubre de 1995, relativa a procedimientos uniformes de control del transporte de mercancías peligrosas por carretera (DO L 249, p. 35).

aplicarse una normativa más concreta existente para un tipo específico de residuos.

44. Por otra parte, del análisis de la expresión «destinados a los servicios», contenida también en el número 6 del artículo 4, resulta también otra limitación a la definición del concepto «basuras».

45. Como hemos visto, la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en el asunto British Gas, antes citada, destaca el hecho de que las excepciones contenidas en el número 6 del artículo 4 tienen en común que constituyen servicios generales de interés público. Así, la expresión «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras» designa a los vehículos destinados a la misión de servicio público de retirada de las basuras, servicio impuesto en interés de la higiene general y de la salubridad pública.

46. Esta misión de interés general, que se impone desde el momento en que se constituye una colectividad humana, adopta generalmente la forma de una recogida a domicilio o de una retirada selectiva de las basuras.

47. El concepto de «basuras» contemplado por la normativa encuentra aquí un límite: sólo incluye los residuos producidos habitualmente por la actividad normal de una colectividad humana. Poco importa su naturaleza, dado que es cierto, por ejemplo, que los individuos pueden producir a la vez residuos de naturaleza alimentaria y residuos de tipo industrial (residuos de pintura, pilas u otros) [20] y que, a la inversa, las industrias pueden producir, además de residuos propios de su actividad, residuos alimentarios, por la actividad humana que suponen. No obstante, la retirada de todos estos residuos debe obedecer a un objetivo de interés *general*.

48. Desde el momento en que un vehículo efectúa la retirada y, a continuación, la conducción de basuras en el marco de una misión que ya no es de servicio público y en un sector de actividad abierto a la competencia, se abandona el campo de las exenciones para entrar en el régimen general. Por lo tanto, los transportes de finalidad comercial en un sector abierto a la competencia entran en el ámbito de aplicación natural de la normativa comunitaria y no en el de las excepciones.

49. No obstante, a pesar de que hace referencia a una misión de servicio público, el término «servicios» no permite distinguir según que dicha misión se efectúe directamente por una Administración pública o sea confiada por esta última a una empresa pri-

20 — En el apartado 3 del artículo 1 de las Directivas del Consejo 89/369/CEE, de 8 de junio de 1989 (DO L 163, p. 32), y 89/429/CEE, de 21 de junio de 1989 (DO L 203, p. 50), relativas a la prevención y a la reducción de la contaminación atmosférica procedente de nuevas instalaciones y de instalaciones existentes de incineración de residuos municipales, los «residuos municipales», por ejemplo, se definen como «los residuos domésticos, los residuos de comercios y empresas así como otros residuos que, por su naturaleza o su composición, puedan asimilarse a los residuos domésticos».

vada. En mi opinión, esta distinción no constituye un criterio de aplicación de la exención prevista.

50. Dicha concepción se impone si se compara el texto actual del número 6 del artículo 4 con el de la normativa anterior. El número 4 del artículo 4 del Reglamento nº 543/69, en su versión modificada por el Reglamento nº 2827/77, excluía del ámbito de la normativa los «[...] vehículos utilizados por otras autoridades públicas para servicios públicos [...]». [21] La modificación de la redacción en el Reglamento nº 3820/85 revela la intención de ampliar el ámbito de aplicación de la disposición, conforme al objetivo general de flexibilidad enunciado en el primer considerando, de forma que la aplicación de dicha disposición ya no quede reservada únicamente a los vehículos utilizados por las autoridades públicas, siempre que la operación de que se trate contribuya a la ejecución de un servicio de interés general de retirada de basuras.

51. Admitir que la excepción prevista pueda aplicarse a empresas privadas no tiene por efecto concederles una ventaja de competencia. En efecto, como indica la Comisión, [22] bien la autoridad pública confía la misión de interés general de retirada de las basuras a una sola empresa, caso en el que la exención no puede aplicarse a ninguna otra empresa, bien se pide a varias empresas que cumplan conjuntamente dicha misión, caso en el que se aplicará a todas ellas de la misma manera la disposición por la que se introducen excepciones.

52. En consecuencia, considero que la excepción puede aplicarse tanto a las autoridades públicas como a las empresas privadas que prestan, bajo el control de las primeras, un servicio general de interés público de retirada de basuras.

53. El análisis del concepto de «vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras» permite dar la siguiente acepción de dicho concepto.

54. Quedan comprendidos en la excepción prevista en el número 6 del artículo 4 los vehículos destinados a la retirada de residuos de todas clases que no sean objeto de una normativa particular y con el requisito de que se dirijan a un lugar próximo, en el marco de un servicio general de interés público prestado directamente por las autoridades públicas o, bajo el control de estas últimas, por empresas privadas.

21 — Sobre la interpretación de este texto, véase la sentencia Nehlsen, antes citada.

22 — Punto 13 de sus observaciones en el asunto C-335/94.

Limitación del tiempo de conducción por el Derecho nacional

55. Mediante su segunda cuestión en el asunto C-335/94, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si las normativas nacionales adoptadas en materia de tiempos de conducción pueden aplicarse en los sectores excluidos del ámbito de aplicación de la normativa comunitaria, tales como los previstos en el número 6 del artículo 4 del Reglamento nº 3820/85.

56. Del undécimo considerando del Reglamento [23] se deduce que la armonización perseguida en la esfera comunitaria en el ámbito de los transportes por carretera es sólo parcial y deja fuera de su ámbito de aplicación a un determinado número de situaciones, como las previstas en el número 6 el artículo 4.

57. No obstante, dicha exclusión no puede descartar la facultad normativa de los Estados miembros en tales situaciones. Una disposición que excluya simplemente la aplicación de la normativa comunitaria no tiene por objeto ni por efecto excluir cualquier tipo de normativa relativa a los transportes afectados.

58. Por otra parte, el tercer considerando reserva, en términos generales, la facultad de prever, en la esfera nacional, normas más rigurosas, conforme a los objetivos perseguidos:

«Considerando que, puesto que las disposiciones del presente Reglamento se refieren a las condiciones de trabajo, no pueden contravenir la competencia de las partes sociales para establecer, en particular en el marco de convenios colectivos de trabajo, disposiciones más favorables para los trabajadores; que, con objeto de favorecer el progreso social o mejorar la seguridad en carretera, cada Estado miembro debe conservar la facultad de aplicar determinadas medidas adecuadas;».

Más en particular, el decimocuarto considerando dispone:

«Considerando que, en lo que se refiere a los tiempos de conducción, es conveniente limitar el período de conducción continuo y el período de conducción diario, sin que dicha normativa pueda contravenir las regulaciones nacionales que obliguen al conductor a conducir un vehículo únicamente en tanto pueda hacerlo en plena seguridad;».

23 — «Considerando que pueden excluirse del ámbito de aplicación del presente Reglamento determinados transportes;».

59. Por consiguiente, debe considerarse que, en los sectores que no quedan cubiertos por el ámbito de aplicación del Reglamento, los Estados miembros siguen siendo competentes para establecer o mantener, si lo consideran necesario, normativas compatibles con el Derecho comunitario y que persigan los mismos objetivos.

60. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda de la siguiente forma a los órganos jurisdiccionales nacionales:

En los asuntos C-335/94 y C-39/95:

«El concepto de "vehículos destinados a los servicios de retirada de basuras", que figura en el número 6 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, debe interpretarse en el sentido de que se refiere a los vehículos destinados a la retirada de residuos de todas clases que no sean objeto de una normativa particular y con el requisito de que se dirijan a un lugar próximo, en el marco de un servicio general de interés público prestado directamente por las autoridades públicas o, bajo el control de estas últimas, por empresas privadas.»

En el asunto C-335/94:

«El establecimiento de un régimen de excepciones en el número 6 del artículo 4 del Reglamento antes citado no obsta a la facultad de los Estados miembros para dictar normativas nacionales relativas a los tiempos de conducción para los vehículos a que se refiere dicha disposición.»