

Versión anonimizada

Traducción

C-246/22 - 1

Asunto C-246/22

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

8 de abril de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Amtsgericht Köln (Tribunal de lo Civil y Penal de Colonia, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

25 de marzo de 2022

Parte interesada:

BW

Coadyuvantes:

Staatsanwaltschaft Köln (Fiscalía de Colonia)

Bundesamt für Güterverkehr (Oficina Federal de Transporte de Mercancías)

[omissis]

[omissis]

Amtsgericht Köln (Tribunal de lo Civil y Penal de Colonia)

Resolución

En el procedimiento sancionador

contra BW,
residente en [omissis] Rumanía
[omissis]

en relación con una infracción administrativa en materia de cabotaje

el Amtsgericht Köln

[*omissis*]

el 25 de marzo de 2022,

ha resuelto:

Remitir el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con arreglo al artículo 267 TFUE [párrafo primero], letra a), para que responda a la siguiente cuestión prejudicial:

¿Constituye un elemento intrínseco del transporte de contenedores cargados el transporte de contenedores vacíos hacia [el lugar de carga] o desde [el lugar de descarga], de tal manera que el transporte de contenedores vacíos participe del trato de favor que se concede al transporte de contenedores cargados, que consiste en que en el transporte combinado estos estén exentos de las disposiciones sobre cabotaje?

La cuestión jurídica decisiva es si el transporte de contenedores vacíos, que en sí mismo no cumple los requisitos del transporte combinado a efectos de los artículos 15 a 17 del Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (Reglamento de transporte internacional de mercancías por carretera y de transporte de cabotaje), goza del trato de favor de dicha norma y, por tanto, está exento de las restricciones al transporte de cabotaje, cuando el transporte del contenedor cargado sí cumple los requisitos del transporte combinado con arreglo a dicha norma.

Suspender el procedimiento hasta que recaiga la resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Fundamentos

I.

Los días 22 de enero y 6 de febrero de 2020, la Oficina Federal de Transporte de Mercancías llevó a cabo sendos controles de empresa en las instalaciones de Contargo Rhein-Neckar GmbH, [*omissis*] Ludwigshafen, y halló incidencias en un total de 60 transportes efectuados por la sociedad TIM-Trans Impex SRL [*omissis*] entre el 6 y el 27 de mayo de 2019 para la sociedad Contargo. La interesada es la administradora de la sociedad TIM-Trans. La Oficina Federal de Transporte de Mercancías le reprocha haber realizado al menos 57 transportes de contenedores vacíos que no estaban amparados por el trato de favor del transporte combinado con arreglo a los artículos 15 y siguientes del Reglamento de transporte internacional de mercancías por carretera y de transporte de cabotaje, por lo que debían considerarse transportes de cabotaje. En consecuencia, se afirmaba que la interesada, como administradora de la empresa, había incumplido

el límite de tres transportes en siete días que establece el artículo 8 del Reglamento (CE) n.º 1072/2009.

La interesada no niega que se efectuasen los transportes, pero sostiene que el transporte de contenedores vacíos formó parte del transporte de contenedores cargados, que (a este respecto están de acuerdo la citada Oficina Federal y la interesada) goza del trato de favor del llamado «transporte combinado» y cumple todos los requisitos de los artículos 15 y siguientes del Reglamento de transporte internacional de mercancías por carretera y de transporte de cabotaje. Considera que estos transportes de los contenedores vacíos desde su descarga hasta un nuevo lugar de carga forman parte del mismo contrato de transporte y no deben considerarse de forma aislada, pues la actividad comercial de la interesada tiene por objeto el transporte de contenedores llenos, que se recogen en un terminal interior de contenedores, se llevan a su destinatario y, una vez descargados, se transportan vacíos de nuevo a un terminal interior de contenedores. Afirma que, durante la descarga, el contenedor lleno permanece sobre el bastidor del camión, y lo mismo sucede cuando se carga un contenedor vacío. Añade que, tras la nueva carga del contenedor, este se transporta hasta el terminal interior de contenedores y, desde allí, hasta el puerto para su embarque en un buque marítimo. Así pues, teniendo en cuenta tanto el objetivo general de la Unión de aprovechar al máximo la afluencia de tráfico y reducir en lo posible la presión sobre las carreteras y el medio ambiente, y teniendo en cuenta también este especial modelo de negocio, entiende la interesada que es correcto no considerar tampoco de forma aislada el transporte de los contenedores vacíos, sino verlo como parte del mismo contrato de transporte y, por tanto, permitir que se beneficie del trato de favor del transporte combinado. Así lo expone con detalle la interesada en el escrito de su abogada de 4 de enero de 2022 (folios 40 y siguientes de los autos). En particular, se remite a unas observaciones de la Comisión Europea (Dirección General de Movilidad y Transportes) de 20 de julio de 2020, cuya traducción oficial al alemán figura en los folios 21 y siguientes de los autos; la información original en inglés se halla en los folios 17 y siguientes de los autos. En esta respuesta a una consulta del [omissis] administrador de DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V., en Berlín, la Comisión observa que la calificación jurídica del transporte de contenedores vacíos antes o después del «transporte principal» propiamente dicho es objeto de distintas interpretaciones de las disposiciones pertinentes de Derecho de la Unión. En particular, las autoridades alemanas habían afirmado que el transporte de contenedores vacíos antes [de una carga] o después de una descarga estaba sujeto a las disposiciones del Reglamento n.º 1072/2009, por lo que también debía cumplir los requisitos del cabotaje. La Comisión considera que transportes como los controvertidos en el presente procedimiento, destinados exclusivamente al traslado de contenedores vacíos hasta su lugar de carga o descarga, también deben entenderse como parte del transporte en su conjunto y, por tanto, se diferencian del transporte autónomo de contenedores, por ejemplo, cuando se adquieren o arriendan financieramente. Afirma que en tal caso sí es de aplicación el Reglamento n.º 1072/2009. Pero que también hay casos en que el transporte de contenedores vacíos forma parte de un contrato de transporte comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva

92/106/CEE y, por este motivo, participa del trato de favor del transporte combinado. Afirma que, no obstante, por otro lado, no hay ningún motivo para considerar el transporte de contenedores vacíos en el marco de un transporte combinado como una operación independiente sujeta a las disposiciones del Reglamento n.º 1072/2009, en particular las relativas al cabotaje. Asimismo, en sus observaciones, la Comisión añade lo siguiente: «Por último, procede aclarar que un posible transporte ulterior del contenedor desde el terminal donde se había de dejar vacío con arreglo al contrato de transporte hasta su terminal de procedencia posiblemente no se ajuste a las consideraciones anteriores y sí que constituya una operación de transporte independiente.»

El 30 de octubre de 2020, la Oficina Federal de Transporte de Mercancías, competente en materia sancionadora, impuso una multa administrativa de 8 625,00 euros por incumplimiento culpable de la normativa sobre transporte de cabotaje (folios 211 y siguientes del anexo al expediente).

La citada resolución fue notificada al abogado entonces en servicio el 5 de noviembre de 2020 (folio 222 del anexo). Este interpuso recurso el 9 de noviembre de 2020, que fue recibido ese mismo día por la autoridad (folio 223 del anexo). La interesada fundamenta su recurso del mismo modo que el abogado ya expuso en la fase de audiencia. En particular, ha expresado su convicción de que los transportes objeto de la sanción estaban amparados por la excepción a favor del transporte combinado que contienen la Directiva 92/106 y el artículo 13 del Reglamento de transporte internacional de mercancías por carretera y de transporte de cabotaje, y que se trataba de un único contrato de transporte con arreglo al artículo 407, apartado 1, del Handelsgesetzbuch (Código Mercantil; en lo sucesivo, «HGB») alemán. Según su alegación, en efecto, dichos transportes no deben considerarse de forma aislada, sino como parte de un contrato principal.

La Oficina Federal de Transporte de Mercancías considera que el transporte de contenedores vacíos antes de su carga o después de su descarga no se beneficia del trato de favor del transporte combinado en virtud de los artículos 13 y siguientes del Reglamento de transporte internacional de mercancías por carretera y de transporte de cabotaje, sino que debe considerarse de forma aislada, como un contrato de transporte individual. Alega que, por lo tanto, en caso de ser realizado por una empresa con domicilio social en el extranjero, queda sujeto a las disposiciones del artículo 8 del Reglamento n.º 1072/2009, con la consecuencia de que deba atenerse a las limitaciones allí establecidas al cabotaje (en particular la obligación de ejecutar un transporte transfronterizo y el límite de tres transportes en siete días).

II.

A la vista de estos hechos, el órgano jurisdiccional remitente (Amtsgericht Köln [*omissis*]) considera que para la resolución del presente asunto es determinante la cuestión de si el transporte de contenedores vacíos antes de una carga o después de una descarga forma parte del transporte del contenedor cargado en el marco del

transporte combinado o debe entenderse como un transporte jurídicamente independiente.

A este respecto, el Derecho de la Unión no contiene ninguna norma inequívoca, que tampoco se deduce del Derecho nacional alemán.

1.

En primer lugar, el Reglamento n.º 1072/2009 no contiene ninguna disposición clara al respecto. Precisamente, no es de aplicación al transporte combinado, de acuerdo con su considerando 16, que presenta el siguiente tenor:

«(16) El presente Reglamento se entenderá sin perjuicio de las disposiciones relativas al transporte entrante o saliente de mercancías por carretera como componente de un transporte combinado tal como se establece en la Directiva 92/106/CEE del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros [DO 1992, L 368, p. 38].

Los viajes nacionales por carretera dentro de un Estado miembro de acogida que no formen parte de una operación de transporte combinado tal como se establece en la Directiva 92/106/CEE entran en la definición de transportes de cabotaje y, en consecuencia, deben estar sujetos a los requisitos del presente Reglamento.»

Esto significa que el citado Reglamento no obsta a las disposiciones relativas al transporte entrante o saliente de mercancías en el marco de un transporte combinado, pero nada se dice acerca de qué exactamente forma parte de este transporte combinado.

Por otro lado, el considerando 16 aclara que los viajes nacionales por carretera que no formen parte de una operación de transporte combinado se someten al régimen de los transportes de cabotaje, pero tampoco responde a la cuestión de si los transportes de que aquí se trata forman parte o no del transporte combinado.

2.

Tampoco contiene ninguna norma expresa la Directiva 92/106/CEE del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros. Si bien parece apoyar una interpretación amplia el considerando en el que se ve necesario, por motivos de interés público, un mayor desarrollo de los transportes combinados como alternativa al transporte por carretera, podría abogar en sentido contrario la muy detallada disposición del artículo 1, que, en particular, no solo requiere una determinada longitud mínima de los contenedores (20 pies), sino también que se utilicen la carretera para la parte inicial o final del trayecto y el ferrocarril o la vía navegable o un recorrido marítimo para la otra parte cuando dicho recorrido exceda de 100 km en línea recta, y que [las mercancías sean transportadas], para la parte inicial del trayecto, entre el punto de carga y la

estación de ferrocarril de embarque apropiada más próxima o, para la parte final del trayecto, entre el punto de descarga y la estación de ferrocarril de desembarque apropiada más próxima, o bien en un radio que no exceda de 150 km en línea recta a partir del puerto fluvial o marítimo de embarque o de desembarque. Esta detallada normativa aboga en contra de considerar, de forma general y en todos los casos, el transporte de los contenedores vacíos antes [de la carga] o después de la descarga como parte del privilegiado transporte combinado, pues este transporte de los contenedores vacíos podría realizarse no de forma meramente excepcional, sino con regularidad, en trayectos sustancialmente mayores a 100 o 150 km, y también entre Estados europeos, con lo que resultaría dudoso que se cumpliera la razón de ser del trato de favor para el transporte combinado, consistente en reducir la presión sobre el medio ambiente y las carreteras europeas, y sería difícilmente justificable también el trato de favor para el transporte de contenedores vacíos.

En contra de una interpretación extensiva también cabe aducir, a juicio del órgano jurisdiccional remitente, el artículo 3 de la Directiva 92/106, donde no se dispone que en el documento de transporte deban constar y confirmarse datos sobre el lugar y el trayecto del transporte del contenedor vacío.

A juicio del órgano jurisdiccional remitente, el control de los requisitos del transporte combinado por cuenta ajena (en particular, la indicación de las estaciones ferroviarias y puertos marítimos de embarque y desembarque) que claramente requiere el artículo 3, que se han de indicar antes de la ejecución del transporte y deben ser confirmados mediante un sello de la administración competente, no comprende el transporte por carretera de los contenedores vacíos entre la carga y la descarga. Estos transportes no estarían sujetos a los estrictos requisitos materiales del artículo 1 ni a los estrictos requisitos formales del artículo 3 en cuanto a confirmación, control y establecimiento de los trayectos del transporte, por lo que se podrían configurar con cierta libertad. Es evidente que no es esa la voluntad del Consejo en la citada Directiva.

3.

Por último, del Derecho mercantil alemán, en particular del artículo 407 del HGB, no se deducen elementos que ayuden a la interpretación. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente considera que la configuración contractual concreta (en particular, la cuestión de si el transporte de los contenedores vacíos forma parte del contrato de transporte celebrado en relación con los contenedores llenos) carece de relevancia jurídica, pues el Derecho contractual privado no puede determinar ni influir en una normativa de carácter público, como aquí sucede con las disposiciones del Derecho de la Unión. En particular, no se puede permitir que las partes eludan disposiciones de Derecho público y sancionador mediante una determinada configuración de su contrato civil de transporte.

III.

El órgano jurisdiccional remitente considera necesario aclarar esta cuestión para poder resolver el litigio, como ya se ha expuesto. Por otro lado, entiende que es de interés también para la uniformidad en la actuación de los Estados miembros de la Unión Europea, pues es posible que se responda de forma diversa a esta cuestión, con la consecuencia de que en algunos países el transporte combinado comprenda el traslado de los contenedores vacíos, y en otros no. El efecto sería una diferencia de trato, pues en los países donde se propugna una interpretación más estricta, como actualmente sucede en la República Federal de Alemania, inevitablemente se constatarán infracciones de las normas de cabotaje y, con ello, se impondrán elevadas sanciones, mientras que en los países donde se prefiera una interpretación más amplia se extenderán los privilegios del transporte combinado y las empresas podrán actuar con mayor libertad. Así pues, por razones de seguridad jurídica y de igualdad de trato de todos los transportistas que, en relación con el transporte combinado, efectúen traslados de contenedores vacíos, parece oportuno dar a la cuestión planteada una respuesta uniforme para toda Europa.

No consta que el Tribunal de Justicia se haya pronunciado ya sobre esta cuestión.

[*omissis*]

DOCUMENTO DE PRÁCTICAS