

Asunto C-13/21

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

4 de enero de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Judecătoria Miercurea Ciuc (Tribunal de Primera Instancia de Miercurea Ciuc, Rumanía)

Fecha de la resolución de remisión:

10 de noviembre de 2020

Parte demandante:

Pricoforest SRL

Parte demandada:

Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (Inspección Estatal para el Control del Transporte por Carretera, Rumanía, ISCTR)

[omissis]

JUDECĂTORIA MIERCUREA-CIUC

**(TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA DE MIERCUREA-CIUC,
RUMANÍA)**

[omissis]

PETICIÓN DE DECISIÓN PREJUDICIAL

En virtud del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Judecătoria Miercurea-Ciuc (Tribunal de Primera Instancia de Miercurea-Ciuc, Rumanía), de oficio, [omissis] solicita

AL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Que se pronuncie sobre las siguientes cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006,

dada la utilidad de una decisión en este sentido para la resolución del procedimiento interno [*omissis*].

1. ¿Debe interpretarse el concepto de «radio de 100 km» que figura en el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006, en el sentido de que una línea recta trazada en el mapa entre el centro de explotación de la empresa y el destino debe ser inferior a 100 km o en el sentido de que la distancia efectivamente recorrida por el vehículo debe ser inferior a 100 km?

2. ¿Debe interpretarse el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006, en el sentido de que la realización de transportes previstos en esta norma, cuando algunos de ellos se desarrollan en un radio de 100 km alrededor del centro de explotación de la empresa y otros excediendo dicho radio, en un período de un mes y en un contexto en el que la situación prevista en el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006 ha sido excluida de la aplicación de dicho Reglamento por una norma nacional, conlleva la excepción de la aplicación del Reglamento para todos esos transportes, solo para los efectuados [sin exceder del] [*omissis*] el radio de 100 km o para ninguno de ellos?

Objeto del litigio. Hechos relevantes

- 1 Mediante **demanda** registrada en la Judecătoria Miercurea-Ciuc el día 25 de septiembre de 2020 contra el Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (Inspección Estatal para el Control del Transporte por Carretera, Rumanía, en lo sucesivo, «Inspección Estatal para el Control del Transporte por Carretera»), Pricoforest SRL impugnó el acta de infracción administrativa [*omissis*], solicitando su anulación o, con carácter subsidiario, la sustitución de la multa impuesta por apercibimiento.
- 2 En los fundamentos alegó que el día 2 de septiembre de 2020, a las 9:43 horas, en la DJ [carretera provincial] 125, km 16, el conjunto de vehículos utilizado por la demandante para el transporte de material forestal, compuesto por el vehículo con matrícula número NT 89 YZO y el semirremolque con matrícula número NT 69 YZO, conducido por [...], fue obligado a detenerse por una patrulla de control de la Inspección Estatal para el Control del Transporte por Carretera, que le solicitó la tarjeta de tacógrafo. Posteriormente, fue notificada en la sede de la demandante el acta de infracción administrativa impugnada, a través de la cual se le impuso una sanción por un exceso de 5 horas y 56 minutos en el tiempo máximo diario de conducción durante el período comprendido entre el 17 y el 18 de agosto de 2020 y por un defecto de más de 2 horas en el período de descanso diario el día 25.8.2020.
- 3 La demandante señaló que la O. G. [Decreto Legislativo] n.º 37/2007 (por el que se establece el marco de aplicación de las normas relativas a los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso de los conductores y a la utilización de los aparatos de control de su actividad) se aplica únicamente a los conductores que efectúan transportes por carretera comprendidos en el ámbito de aplicación del

Reglamento n.º 561/2006 y que este último establece que se exceptúan de su aplicación los transportes efectuados mediante vehículos utilizados o alquilados sin conductor por empresas forestales para el transporte de mercancías dentro de un radio de hasta 100 km alrededor del centro de explotación de la empresa en el marco de su propia actividad empresarial, disposición recogida también en el Derecho nacional.

- 4 Solicitó, con carácter subsidiario, la sustitución de la multa por apercibimiento.
- 5 En sus fundamentos de Derecho invocó las normas más arriba mencionadas.
- 6 A efectos probatorios aportó el acta de infracción administrativa impugnada y otros documentos y propuso la declaración del testigo.
- 7 La parte demandada, la Inspección Estatal para el Control del Transporte por Carretera, presentó **contestación a la demanda** solicitando la desestimación de la misma y la confirmación como legal y fundada del acta de infracción administrativa impugnada.
- 8 En los fundamentos alegó, en lo esencial, que la demandante cometió la infracción administrativa de exceso en 5 horas o más del tiempo máximo diario de conducción de 10 horas y la infracción administrativa de defecto en dos horas o más del período mínimo de descanso diario reducido. Puso asimismo de manifiesto que el agente que levantó el acta describió la infracción administrativa indicando todas las circunstancias que podían servir para determinar la gravedad de los hechos, que el acta de la infracción administrativa redactada goza de presunción de legalidad y veracidad y que la inobservancia de los períodos de conducción y de descanso constituye una infracción administrativa con alto riesgo social, dado que pone en peligro la seguridad vial y la de las demás personas que circulan, ya que el cansancio y la falta de descanso son las principales causas de los accidentes de tráfico.
- 9 En sus fundamentos de Derecho invocó el Reglamento (CE) n.º 561/2006, la Decisión [2009/959/UE], la H. G. [Decreto del Gobierno] n.º 1088/2011, la O. G. [Decreto Legislativo] n.º 26/2011, la O. G. [Decreto Legislativo] n.º 37/2007, la OMTI [Orden del Ministro de Transportes e Infraestructuras] n.º 980/2011, la O. G. [Decreto Legislativo] n.º 27/2011, el Reglamento (CE) n.º 1071/2009, el Reglamento (CE) n.º 1072/2009 y el Reglamento (CE) n.º 1073/2009.
- 10 A efectos probatorios aportó documentos y fotos en papel.
- 11 El 6 de noviembre de 2020, la parte demandada presentó **alegaciones escritas**, en las que precisó que la excepción prevista en el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 561/2006 se refiere a los transportes efectuados estrictamente en un radio de 100 km alrededor del centro de explotación de la empresa, que se encuentra en el pueblo Pitiligeni de la provincia Neamț, y que el vehículo fue obligado a detenerse con fines de control en la ciudad Bălan, provincia Harghita, que se encuentra a 130 km del centro de explotación.

- 12 La demandante presentó **réplica**, en la que manifestó que no rebatía los registros de la tarjeta de tacógrafo utilizada por el conductor del vehículo [...], sino el modo en que el agente que levantó el acta los había interpretado, debido a que utilizó el informe generado por el programa TachoScan Control sin tener en cuenta los demás documentos que, de haber sido solicitados, habrían llevado a la conclusión de que los períodos registrados en el tacógrafo corresponden a unos tipos de transporte que están exceptuados en virtud de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006. Asimismo, precisó que el agente que levantó el acta asimiló el radio de 100 km a la distancia por carretera entre las dos localidades.
- 13 Sobre los hechos, el órgano jurisdiccional considera probado, por el acta de infracción administrativa [*omissis*], que el día 2 de septiembre de 2020, a las 9:43 horas, en el DJ 125, km 16, localidad Bălan, provincia Harghita, fue obligado a detenerse y sometido a control el conjunto de vehículos compuesto por el vehículo con matrícula número NT 89 YZO y el semirremolque con matrícula número NT 69 YZO, utilizado por la demandante en virtud de copia testimoniada [*omissis*] de la autorización de transporte, conducido por el conductor [...] que efectuaba un transporte remunerado de mercancías (madera) en el ámbito nacional. En el momento de la inspección, tras las comprobaciones realizadas y el análisis de los datos descargados de la tarjeta de tacógrafo perteneciente al conductor, con la ayuda del programa TachoScan Control, se constató el exceso en 5 horas o más del tiempo máximo diario de conducción de 10 horas, en los supuestos en los que está permitido su exceso, del siguiente modo: en el período comprendido entre el 17/08/2020, 05:15 horas, y el 18/06/2020, 19:23 horas, el conductor efectuó un tiempo de conducción de 15 horas y 56 minutos, comparado con el tiempo máximo diario de conducción de 10 horas, concretamente [se excedió] en 5 horas y 56 minutos. Ello se debió a que durante ese lapso de tiempo el conductor debía efectuar legalmente un período de descanso diario de al menos 9 horas, pero el período más largo fue de solo 6 horas y 48 minutos. Por ese hecho la demandante fue sancionada con multa de 9 000 RON (o 4 500 RON si el infractor realiza el pago en el plazo de 15 días). Asimismo, también se considera probado un defecto de 2 horas o más en el período mínimo de descanso diario reducido, en los supuestos en los que resulta posible su reducción hasta 9 horas, del siguiente modo: el día 25.8.2020, en la franja horaria comprendida entre las 00:54 y las 04:24 horas, el conductor [...] efectuó un período de descanso diario de solo 3 horas y 30 minutos, comparado con el período mínimo diario de 9 horas que debía efectuar legalmente es decir, un defecto de 5 horas y 30 minutos. Por esta infracción administrativa la demandante fue sancionada con multa de 4 000 RON (o 2 000 RON si el infractor realiza el pago en el plazo de 15 días).
- 14 El centro de explotación de la empresa demandante se encuentra en la comarca Pîpirig, provincia Neamț.
- 15 La demandante aportó al expediente 3 cartas de porte de la mercancía (transporte de madera), una de fecha 17.8.2020, por un transporte efectuado en el radio de la localidad Târgu Neamț (distancia por carretera de aproximadamente 30 km del

centro de explotación), otra del día 25.5.2020, del trayecto desde la comarca Pîpirig, provincia de Neamț, hasta Rădăuți, provincia de Suceava (distancia por carretera de aproximadamente 120 km) y otra de fecha 2.9.2020, correspondiente al trayecto entre Sândominic, provincia de Harghita, y Bogdănești, provincia de Suceava (distancia por carretera de aproximadamente 180 km).

Disposiciones de Derecho nacional aplicables. Jurisprudencia nacional relevante

O. G. nr. 37/2007 privind stabilirea cadrului de aplicare a regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto și utilizarea aparatelor de înregistrare a activității acestora [Decreto Legislativo n.º 37/2007, por el que se establece el marco de aplicación de las normas relativas a los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso de los conductores y a la utilización de los aparatos de control de su actividad:

«Artículo 1

(1) El presente Decreto Legislativo establece el marco de aplicación de las normas relativas a los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso de los conductores que efectúen los transportes por carretera incluidos en el ámbito de aplicación del 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, en lo sucesivo, “Reglamento (CE) n.º 561/2006”, o los transportes por carretera incluidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo europeo sobre trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR), en lo sucesivo, “Acuerdo AETR”.

(2) El presente Decreto Legislativo establece el marco de aplicación de las normas relativas a la utilización de los aparatos de control de los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso de los conductores, denominados, en lo sucesivo, “tacógrafos” o “tacógrafos digitales”, tal y como están definidos en el Anexo I y en el Anexo IB del Reglamento (CEE) n.º 3821/85, del Consejo, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, con las modificaciones y complementos posteriores.

(3) El presente Decreto Legislativo establece el marco de aplicación del Reglamento (UE) n.º 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, relativo a los tacógrafos en el transporte por carretera, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3821/85 del Consejo, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, y se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera, en lo sucesivo, “Reglamento (UE) n.º 165/2014”.

[...]

Artículo 2

Los transportes contemplados en el artículo 13, apartado 1, letras a) a d), f) a h) e i) a p), del Reglamento (CE) n.º 561/2006 quedarán exceptuados, en el territorio de Rumanía, de la aplicación de lo dispuesto en dicho Reglamento».

Razones que han llevado al órgano jurisdiccional a plantear la petición de decisión prejudicial

- 16 Con respecto a la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional decidió plantearla al TJUE debido a que el concepto de radio puede significar la distancia alrededor del centro desde donde se parte. Según tal interpretación, un transporte puede no exceder de un radio de 100 km alrededor del centro de explotación de la empresa, pero el vehículo puede sin embargo haber recorrido más de 100 km si el tramo de carretera no es en línea recta. No obstante, según una interpretación conforme con el espíritu del Reglamento n.º 561/2006 convendría entender que el concepto de radio debe [referirse] de hecho a la distancia recorrida efectivamente por el vehículo (distancia por carretera), puesto que el Reglamento tiene por objeto mejorar las condiciones sociales de los trabajadores a los que se aplica, así como la seguridad vial en general. Estos objetivos no se alcanzarían si el concepto de radio del artículo 13, apartado 1, letra b) se refiriera a los transportes efectuados dentro de un círculo con un radio de 100 km y con su centro situado en el centro de explotación de la empresa, pues, en efecto, sin salir de ese círculo podrían efectuarse transportes de una distancia por carretera mucho mayor, en función del segmento de carretera por el que se circulara.
- 17 La confusión de la regulación se ve acentuada por las demás referencias del Reglamento a las distancias:
- [El considerando] (24) del preámbulo hace referencia a un **recorrido que no supere los 50 km**. En este supuesto resulta inequívoca la intención del legislador europeo de que se trate de una distancia por carretera;
 - El artículo 3, letra a), menciona los vehículos destinados al transporte de viajeros en servicios regulares, cuando **el trayecto no supera los 50 km**;
 - El artículo 3, letra f), se refiere a los vehículos especializados en la reparación de averías **cuyo radio de acción sea de 100 km alrededor de su centro de explotación**;
 - El artículo 5, apartado 2, letra a) [:] [*omissis*] el transporte por carretera se efectúa dentro de un Estado miembro en un radio de acción de cincuenta kilómetros alrededor del centro de explotación del vehículo, incluidos los términos municipales cuyo centro se encuentre en dicho radio;

- El artículo 16, apartado 1, letra b), hace referencia a los servicios regulares internacionales de transporte de viajeros de distancia no superior a cien kilómetros cuyas terminales estén situadas a una distancia máxima de cincuenta kilómetros en línea recta de una frontera entre dos Estados miembros.
- 18 Así, en el texto del [considerando] (24) del preámbulo y en el artículo 3, letra a) [omissis], el legislador hace referencias claras al recorrido (es decir, la distancia por carretera efectivamente recorrida por el vehículo), así como, en el artículo 16, apartado 1, letra b) [omissis], al hecho de que las dos terminales deben estar situadas a una distancia máxima de 50 km en línea recta y también [al hecho] de que la distancia no debe superar los 100 km. En cambio, en los demás supuestos el legislador habla del concepto de radio que, en una interpretación estrictamente literal, significaría que, independientemente de la distancia recorrida por el conductor y del tiempo de realización de un transporte, los preceptos del Reglamento no serían aplicables, lo que, en opinión del órgano jurisdiccional, no se ajusta al objetivo de las normas.
- 19 El litigio entre las partes depende de la resolución de esta cuestión de Derecho, ya que es posible que los transportes que la demandante sostiene haber efectuado con los documentos aportados no excedan de un círculo con un radio de 100 km y con el centro en su centro de explotación, pero que la distancia efectivamente recorrida por el vehículo supere, en algunos transportes, los 100 km.
- 20 La segunda cuestión prejudicial se justifica por el hecho de que el Reglamento n.º 561/2006 incluye preceptos relativos no solo al descanso diario, sino también al descanso semanal. En un contexto en que la situación prevista en el artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006 ha sido excluida de la aplicación de este Reglamento por una norma nacional y se realizan los transportes previstos en esa disposición, algunos de ellos en un radio de 100 km alrededor del centro de explotación de la empresa y otros excediendo de dicho radio, se plantea la cuestión de si el Reglamento podría aplicarse únicamente a estos últimos transportes. En concreto, no resulta inconcebible la posibilidad de la aplicación fraccionada del Reglamento, solo a los días en los que se efectúe este tipo de transporte y en cuanto a los períodos de descanso diario, pero tal aplicación fraccionada haría imposible la comprobación de los períodos de descanso semanal. Así, la excepción del artículo 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006, debería interpretarse bien en el sentido de que una empresa que realiza habitualmente transportes dentro del radio de 100 km queda exceptuada de la aplicación del Reglamento también para los transportes efectuados excediendo dicho radio, o bien en el sentido de que la realización de al menos un transporte que exceda de dicho radio determina automáticamente la aplicación del Reglamento a todos los transportes efectuados por la empresa en cuestión.
- 21 En el caso de autos, aunque las infracciones administrativas consideradas se refieren al incumplimiento de los períodos diarios de conducción y de descanso, la respuesta a la cuestión planteada influye en la resolución del asunto debido a que una exención total de la aplicación del Reglamento para todos los transportes

efectuados en este caso, aunque algunos se desarrollaran fuera del radio de 100 km, determinaría la falta de culpabilidad de la demandante.

DOCUMENTO DE TRABAJO