Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NICHOLAS EMILIOU
presentadas el 24 de noviembre de 2022 [1]

Asunto C-666/21

AI,
Åklagarmyndigheten

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Hovrätten för Nedre Norrland (Tribunal de Apelación con sede en Sundsvall, Suecia)]

[Procedimiento prejudicial — Transporte — Armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera — Reglamento (CE) n.º 561/2006 — Ámbito de aplicación — Artículo 2, apartado 1, letra a) — Concepto de «transporte por carretera de mercancías» — Vehículo de uso mixto — Vehículo que incluye tanto una zona habitable temporal como un área de carga para transportar motonieves — Transporte de mercancías con fines no comerciales — Tacógrafos — Obligación de inspección de los tacógrafos]

I. Introducción

1. AI (demandante en el litigio principal) es un aficionado a las motonieves que fue interceptado por la policía cuando se dirigía a una competición de motonieves. Conducía un vehículo de más de 17 toneladas, el cual había sido adaptado para brindar una zona habitable permanente para él y su familia en sus desplazamientos, y que incluía un área de carga lo bastante grande como para transportar al menos dos motonieves.

2. El litigio ante el Hovrätten för Nedre Norrland (Tribunal de Apelación con sede en Sundsvall, Suecia) entre AI y el Åklagarmyndigheten (Ministerio Fiscal, Suecia) se refiere a si AI estaba obligado a pasar una inspección del tacógrafo [2] que debía llevar instalado en su vehículo, de acuerdo con los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) n.º 165/2014. [3] Esta cuestión exige aclarar, en primer lugar, si el vehículo de AI está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 561/2006, [4] habida cuenta de que las diversas obligaciones relativas a los

1 Lengua original: inglés.

2 Un tacógrafo es una máquina situada en el interior de un vehículo que registra, entre otras cosas, la velocidad, la distancia recorrida y los períodos de descanso, y que sirve para controlar, sobre todo, las horas legales de trabajo del conductor.

3 Reglamento 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 (DO 2014, L 60, p. 1).

4 Reglamento 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 y se deroga el Reglamento (CEE) n.º 3820/85 (DO 2006, L 102, p. 1).

tacógrafos que establece el Reglamento n.º 165/2014, incluida la necesidad de hacer inspeccionar adecuadamente dichos dispositivos, solo se aplican a los vehículos contemplados en el Reglamento n.º 561/2006. [5]

3. En estas circunstancias, el tribunal remitente se pregunta si el vehículo de AI está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, que establece que dicho Reglamento se aplica, en particular, al «transporte por carretera de mercancías, cuando la masa máxima autorizada de los vehículos […] sea superior a 3,5 toneladas». Más concretamente, el Tribunal de Justicia debe aclarar fundamentalmente si la disposición mencionada comprende aquellos vehículos que, como el de AI, están registrados dentro de la categoría de «vehículos cuya masa máxima supere las 12 toneladas diseñados y fabricados para el transporte de mercancías», pero que se utilizan simultáneamente como zona habitable para el propietario del vehículo y su familia y para transportar bienes muebles (en este caso, motonieves) con fines no comerciales.

4. En definitiva, por las razones que expondré a continuación, considero que el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 es aplicable a estos vehículos.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Reglamento n.º 561/2006

5. El considerando 17 del Reglamento n.º 561/2006 enuncia:

«El presente Reglamento está destinado a mejorar las condiciones sociales de los empleados a los que se aplica, así como a mejorar la seguridad general de las carreteras. Garantiza estos objetivos mediante las disposiciones relativas al tiempo máximo de conducción […].»

6. El artículo 1 del Reglamento n.º 561/2006 dispone que este Reglamento tiene por objeto establecer «normas sobre el tiempo de conducción, las pausas y los períodos de descanso para los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías y viajeros, con el fin de armonizar las condiciones de competencia […] y de mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad vial», y también «mejorar las prácticas de control y de aplicación en los Estados miembros, así como mejorar las prácticas laborales en el sector del transporte por carretera».

7. Según el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006:

«El presente Reglamento se aplicará al transporte por carretera:

a) de mercancías, cuando la masa máxima autorizada de los vehículos, incluido cualquier remolque o semirremolque, sea superior a 3,5 toneladas, o

b) de viajeros en vehículos fabricados o adaptados de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor, y destinados a tal fin.»

[5] Véase el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014.

8. El artículo 3 del mismo Reglamento dispone, en su parte pertinente:

«El presente Reglamento no se aplicará al transporte por carretera efectuado mediante:

[…]

h) vehículos o conjuntos de vehículos de una masa máxima autorizada no superior a 7,5 toneladas utilizados para el transporte no comercial de mercancías;

[…]».

9. El artículo 4 del Reglamento n.º 561/2006 dispone:

«A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

a) "transporte por carretera": todo desplazamiento realizado total o parcialmente por una carretera abierta al público de un vehículo, vacío o con carga, destinado al transporte de viajeros o de mercancías;

[…]».

2. Reglamento n.º 165/2014

10. El artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 dispone:

«Se instalará y utilizará un tacógrafo a bordo de los vehículos matriculados en un Estado miembro que se destinen al transporte por carretera de viajeros o mercancías y estén incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 561/2006.»

11. Según el artículo 23, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014:

«Los tacógrafos serán inspeccionados periódicamente por talleres autorizados. Las inspecciones periódicas se llevarán a cabo al menos una vez cada dos años.»

B. Derecho nacional

12. De acuerdo con las directrices jurídicas no vinculantes emitidas por la Transportstyrelsen (Agencia Sueca de Tráfico), las autocaravanas pueden adoptar la forma de turismos, camiones o autobuses matriculados. De dicho documento se desprende que la Agencia Sueca de Tráfico considera que todas las autocaravanas matriculadas como turismo, camión o autobús deben estar sometidas a las normas relativas a los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso que establece el Reglamento n.º 561/2006, siempre que su masa máxima autorizada sea superior a 7,5 toneladas, e independientemente de que el transporte sea «comercial» o no.

III. Hechos, procedimiento nacional y cuestiones prejudiciales

13. El 4 de abril de 2019 la policía sueca interceptó a AI en una autopista pública por circular con exceso de velocidad. En el curso de la inspección policial se comprobó que el tacógrafo instalado en el vehículo de AI no había sido inspeccionado en el plazo establecido por el artículo 23, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014. Tampoco disponía de disco de tacógrafo. AI declaró que transportaba dos motonieves en la parte trasera de su vehículo y que se dirigía a una competición de motonieves.

14. Según el tribunal remitente, el vehículo de AI estaba registrado en el vägtrafikregistret (Registro de Tráfico, Suecia) como camión de la categoría N_3 de la UE,[6] que comprende los vehículos cuya masa máxima sea superior a 12 toneladas diseñados y fabricados principalmente para el transporte de mercancías. El vehículo tiene capacidad para seis pasajeros. Sus dimensiones son de 3,6 metros de alto por 14,7 metros de largo y tiene una masa declarada de 17,68 toneladas. Su aspecto exterior es similar al de un autobús o autocar. La parte delantera (interior) del vehículo es una zona habitable para AI y su familia (que utilizan cuando viajan), mientras que la parte trasera es un área de carga habilitada para el transporte de motonieves.

15. AI fue condenado por exceso de velocidad mediante resolución de 7 de septiembre de 2020 del Sundsvalls tingsrätt (Tribunal de Primera Instancia de Sundsvall, Suecia). Sin embargo, posteriormente fue absuelto del cargo de infracción del artículo 6, capítulo 9, del Förordning (2004:865) om kör — och vilotider sam färdskrivare, m.m. [Reglamento (2004:865) sobre tiempos de conducción, períodos de descanso, tacógrafos, etc.]. Dicha disposición prevé la imposición de una multa a aquellos conductores que, de forma negligente o intencionada, utilicen un tacógrafo que no haya sido inspeccionado de conformidad con el artículo 23, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014.

16. Tanto AI como el Ministerio Fiscal recurrieron en apelación ante el Hovrätten för Nedre Norrland (Tribunal de Apelación con sede en Sundsvall) —es decir, el tribunal remitente en el presente asunto— la sentencia dictada en primera instancia.

17. Ante el tribunal remitente, el Ministerio Fiscal alega que AI está obligado a disponer de un tacógrafo debidamente inspeccionado en su vehículo, debido a que este se destina a transportar «mercancías», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006. Por su parte, AI rechaza esta alegación y sostiene que no está sometido a tal obligación puesto que el vehículo no se destina al transporte comercial de mercancías, sino a autocaravana de uso privado.

18. En estas circunstancias, el tribunal remitente desea saber si el hecho de que la finalidad principal del vehículo de AI sea servir de vivienda temporal (de uso privado de AI) debe dar lugar a su exclusión del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006.

19. A este respecto, dicho tribunal señala que no hay nada en el texto del Reglamento n.º 561/2006 que indique que el destino principal o el uso efectivo de un vehículo tengan incidencia directa en la interpretación de su artículo 2, apartado 1, letra a), siempre que el vehículo se pueda utilizar (también) para el «transporte por carretera de mercancías». Por otra parte, el sexto considerando

[6] Los vehículos pertenecientes a la categoría N_3 de la UE se definen, en el artículo 4, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 2018/858 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la homologación y la vigilancia del mercado de los vehículos de motor y sus remolques y de los sistemas, los componentes y las unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 715/2007 y (CE) n.º 595/2009 y por el que se deroga la Directiva 2007/46/CE (DO 2018, L 151, p. 1), como «vehículos de motor diseñados y fabricados principalmente para el transporte de mercancías […] cuya masa máxima sea superior a 12 toneladas».

del Reglamento n.º 561/2006 aclara que el ámbito de aplicación de este Reglamento se define claramente en referencia a las principales «categorías de vehículos». Por consiguiente, parece que la categoría en la que está registrado el vehículo en el Registro de Tráfico puede ser pertinente a efectos de establecer si el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 se aplica a un determinado vehículo.

20. No obstante, el tribunal remitente se pregunta si el hecho de que tal vehículo tenga la «posibilidad práctica de transportar mercancías» basta para que resultase aplicable dicha disposición. Explica que, si para que resulte aplicable el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 bastase con que el vehículo tenga la capacidad de transportar «mercancías», resultaría difícil interpretar la citada disposición en el sentido de que, en la práctica, es únicamente su masa máxima autorizada (esto es, si supera las 3,5 toneladas) lo que determina si el vehículo está comprendido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

21. Asimismo, tras señalar el hecho de que el término «mercancías» no está definido en el Reglamento n.º 561/2006, observó que, en el lenguaje cotidiano, los artículos privados raramente se designan como «mercancías». Por tanto, la expresión «transporte por carretera de mercancías» que figura en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, parece sugerir que dicho Reglamento tiene principalmente por objeto regular el transporte comercial en el marco de una actividad económica. Esta interpretación sería conforme también con el objetivo declarado del Reglamento n.º 561/2006, es decir, armonizar las condiciones de competencia en el sector del transporte por carretera y mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad vial.

22. El tribunal remitente señala, no obstante, que del artículo 3, letras h) e i), del Reglamento n.º 561/2006 resulta de manera inequívoca que determinados vehículos utilizados en el transporte no comercial pueden estar comprendidos en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, por lo que el concepto de «transporte por carretera de mercancías» debe interpretarse en sentido amplio. Refuerza esta interpretación, en particular, la definición del concepto de «conductor» prevista en el artículo 4, letra c), del Reglamento n.º 561/2006, de la que se desprende que, para estar comprendido en dicho concepto, no es necesario que la persona que conduzca se encuentre de servicio.

23. En esas circunstancias, el tribunal remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«(1) ¿Debe interpretarse el concepto de “transporte por carretera de mercancías” del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 561/2006 en el sentido de que comprende los transportes en vehículos con una masa total superior a 3,5 toneladas cuyo uso principal es servir de vivienda temporal de uso privado?

(2) En tales circunstancias, ¿son relevantes la capacidad de carga del vehículo o la forma en que este esté registrado en el registro nacional de tráfico?»

24. La petición de decisión prejudicial, de fecha 25 de octubre de 2021, fue registrada el 5 de noviembre de 2021. Solo la Comisión Europea presentó observaciones escritas. No se ha celebrado vista.

IV. Análisis

25. El Reglamento n.º 561/2006 establece una serie de normas sobre el tiempo de conducción, las pausas y los períodos de descanso de obligado cumplimiento para los conductores dedicados al transporte por carretera de mercancías y viajeros. Establece, como medio para garantizar el cumplimiento de dichas normas, un conjunto de obligaciones sobre la homologación, instalación, control y utilización de dispositivos de registro como los tacógrafos, que se usan para registrar datos relativos, entre otras cosas, a la actividad del conductor y a la distancia recorrida.

26. El ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006, idéntico al del Reglamento n.º 165/2014,[7] se define en su artículo 2, apartado 1, que dispone que aquel Reglamento se aplica al «transporte por carretera de mercancías, cuando la masa máxima autorizada de los vehículos, incluido cualquier remolque o semirremolque, sea superior a 3,5 toneladas» [artículo 2, apartado 1, letra a)], y al «transporte por carretera de viajeros en vehículos fabricados o adaptados de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor, y destinados a tal fin» [artículo 2, apartado 1, letra b)]. El presente asunto se refiere a la primera de estas dos categorías.

27. Mediante sus dos cuestiones prejudiciales, que analizaré de forma conjunta, el tribunal remitente se pregunta, en esencia, si un vehículo de uso mixto como el del presente asunto, que incluye tanto una zona de vivienda temporal para AI y su familia como un área de carga para transportar motonieves en su tiempo libre está comprendido en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, lo que obliga a su conductor al cumplimiento de las normas previstas en dicho Reglamento y en el Reglamento n.º 165/2014 y a que el vehículo disponga de un tacógrafo (debidamente inspeccionado), de conformidad con este último Reglamento.

28. En las secciones siguientes expondré las razones por las que es efectivamente así. En primer lugar, explicaré que el hecho de que un vehículo de este tipo transporte bienes muebles (en este caso, motonieves) con fines no comerciales no puede impedir que sea considerado un vehículo que transporta «mercancías», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 y, por tanto, esté comprendido en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento (A). En segundo lugar, precisaré que, siempre que se cumplan determinados criterios, el hecho de que tal vehículo se utilice principalmente como zona habitable para sus ocupantes no impide que se le aplique dicha disposición y esté comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006 (B).

A. ¿Está incluido en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006 un vehículo que transporta mercancías con fines no comerciales?

29. Para que una situación concreta esté comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006 deben cumplirse dos requisitos acumulativos: en primer lugar, el transporte de que se trate debe estar incluido en el ámbito de, o bien su artículo 2, apartado 1, letra a), o en el de su artículo 2, apartado 1, letra b) (requisito positivo), y, en segundo lugar, no debe estar comprendido en ninguna de las exclusiones enumeradas en el artículo 3 de dicho Reglamento

[7] Véase el punto 2 de las presentes conclusiones. Como ya he señalado en la nota 5 *supra*, del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 165/2014 se desprende que su ámbito de aplicación es idéntico al del Reglamento n.º 561/2006.

(requisito negativo).[8] Dicha disposición enumera las operaciones de transporte («transporte») que, pese a que están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de las letras a) o b) del artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, quedan específicamente excluidas de las normas establecidas en dicho Reglamento y en el Reglamento n.º 165/2014, al ser operaciones realizadas por vehículos que poseen unas determinadas características específicas y permanentes,[9] o estar reservadas a un destino[10] que no amenaza la consecución de los objetivos perseguidos por los mencionados Reglamentos.[11]

30. Es pacífico entre las partes en el procedimiento principal que AI transporta motonieves con fines recreativos, si bien discrepan sobre si el hecho de que tales mercancías se transporten con fines no comerciales impide que la operación de transporte realizada por AI cumpla el requisito positivo mencionado en el punto anterior. A este respecto, el tribunal remitente solicita al Tribunal de Justicia que aclare si el concepto de «transporte por carretera de mercancías», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que solo abarca los bienes muebles o los objetos que se transportan con fines comerciales. De ser así, esta disposición no se aplicaría a la operación de transporte de AI, que quedaría excluida del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006 debido a su carácter no comercial.

31. Sin embargo, en mi opinión, esa interpretación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 sería incorrecta. En efecto, es evidente que dicha disposición no se refiere simplemente al «transporte de mercancías» con fines comerciales, sino que puede aplicarse también a las operaciones de transporte de bienes muebles u objetos reservados a un uso privado y no comercial (en este caso, meras actividades de ocio personal de AI).

32. Varias razones me llevan a esta conclusión.

33. En primer lugar, del texto del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 se desprende que esta disposición no contiene ninguna referencia al requisito de que las operaciones de transporte a las que se refiere deban ser de naturaleza profesional o comercial.

34. En segundo lugar, tal exigencia no puede deducirse del término «mercancías» que figura en dicha disposición. Es cierto que el Reglamento n.º 561/2006 no define el concepto de «mercancías»,[12] y que, cuando se intenta determinar su significado y alcance, según reiterada

8 Debe observarse que, de conformidad con el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, los Estados miembros pueden conceder en su territorio excepciones adicionales a las normas generales relativas a las tripulaciones, los tiempos de conducción, las pausas y los períodos de descanso de dicho Reglamento (a saber, las establecidas en los artículos 5 a 9). Dichas excepciones son aplicables a los transportes efectuados por determinados vehículos (distintos de los enumerados en el artículo 3).

9 Por ejemplo, los «vehículos especiales» de las letras e) y f) del artículo 3.

10 Por ejemplo, los vehículos destinados al transporte de viajeros en servicios regulares cuando el trayecto del servicio de que se trate no supere los 50 kilómetros [letra a) del artículo 3] o los vehículos utilizados en casos de urgencia o destinados a operaciones de salvamento [letra d) del artículo 3].

11 Sobre la combinación de ambos elementos (características permanentes y uso), véase el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006, que se aplica a los vehículos que tengan una masa máxima autorizada no superior a 7,5 toneladas *y* se utilicen para el transporte no comercial de mercancías.

12 Debe señalarse, en particular, que el término «mercancías» no figura entre las definiciones previstas en el artículo 4 del Reglamento n.º 561/2006.

jurisprudencia del Tribunal de Justicia,[13] por referencia a su sentido habitual en el lenguaje corriente, se encuentra que, por «mercancías», cabe entender «objeto» que se fabrica o produce para ser vendido en el marco de transacciones comerciales.[14]

35. No obstante, esta conclusión debe ponderarse con el hecho de que, en virtud del artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006, los Estados miembros pueden conceder excepciones (facultativas) en el caso del transporte de «materiales, equipos o maquinaria para uso del conductor en el ejercicio de su profesión» [artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guion] o de «material de circo y atracciones de feria» [artículo 13, apartado 1, letra j)]. Estas operaciones de transporte, que se refieren a objetos que se usan en el marco de una actividad profesional, pero que *no* se destinan a la venta, se encuentran, por tanto, comprendidas en el ámbito del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, salvo que estén específicamente excluidas por la legislación nacional de los Estados miembros. A mi parecer, no cabe, por consiguiente, dudar de que el término «mercancías» que figura en dicha disposición no se limita a los «objetos» destinados a la venta.

36. Tampoco me parece que se limite, en términos generales, a los «objetos» relacionados con transacciones comerciales. En efecto, en el Reglamento n.º 561/2006 se emplea el término «mercancías» en al menos dos ocasiones, sin ninguna conexión con transacciones comerciales, y más bien en referencia al «transporte no comercial».[15]

37. Cabe señalar asimismo que, en el marco de otro Reglamento en el ámbito del transporte por carretera, el Reglamento 2018/858, se define el término «mercancías»[16] como «principalmente *cualquier* objeto que pueda transportarse».[17] Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha dado generalmente una interpretación amplia al concepto de «mercancías» en su jurisprudencia,[18] en particular al interpretar las disposiciones del Tratado FUE sobre la libre circulación de mercancías.[19] En este contexto, ha afirmado de manera inequívoca que *carece de pertinencia* el hecho de que las mercancías se transporten con fines de venta o bien para uso personal o consumo.[20]

38. En tercer lugar, una interpretación contextual del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, a la luz de su artículo 3 y, concretamente, de su letra h), que dispone, en esencia, que dicho Reglamento no se aplica al transporte no comercial de mercancías efectuado por vehículos de menos de 7,5 toneladas, confirma, en mi opinión, que el ámbito de aplicación de la primera disposición no se limita al «transporte de mercancías» de naturaleza comercial.

13 Véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Lundberg (C-317/12, en lo sucesivo, «sentencia Lundberg», EU:C:2013:631), apartado 18 y jurisprudencia citada.

14 Véase la definición del término «*goods*», que es el que figura en la versión inglesa del Reglamento n.º 561/2006 por «mercancías», en el diccionario Collins Dictionary (https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/goods). Dicho esto, debe observarse que el Cambridge Dictionary parece haber optado por una definición más amplia, que abarca no solo los «objetos destinados a su venta», sino, además, «objetos que alguien posea» (https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/goods).

15 Véase textualmente el artículo 3, letras h) e i), del Reglamento n.º 561/2006.

16 En el punto 1.3 de la parte introductoria del anexo I del citado Reglamento, titulado «Definiciones generales, criterios para la categorización de los vehículos, tipos de vehículos y tipos de carrocería».

17 El subrayado es mío.

18 Véase la sentencia de 8 de junio de 2017, Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431), apartado 53 y jurisprudencia citada.

19 Véase, por ejemplo, la sentencia de 10 de diciembre de 1968, Comisión/Italia (7/68, EU:C:1968:51).

20 Véase, en este sentido, la sentencia de 23 de enero de 2018, Buhagiar y otros (C-267/16, EU:C:2018:26), apartado 67 y jurisprudencia citada. El Tribunal de Justicia precisó en dicha sentencia que, mientras que por «mercancías» debe entenderse, a efectos de las disposiciones del Tratado FUE, «productos que pueden valorarse en dinero y que, como tales, *pueden* ser objeto de transacciones comerciales» (el subrayado es mío), no se exige que se utilicen con fines comerciales, ni siquiera que estén destinadas a ser utilizadas como tales.

39. Por ser más precisos, para que un vehículo se beneficie de la exclusión prevista en el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006, deben reunirse dos condiciones acumulativas. En primer lugar, el vehículo debe utilizarse para el «transporte no comercial de mercancías» [21] y, en segundo lugar, su masa máxima autorizada no debe ser superior a 7,5 toneladas. Evidentemente, el hecho de que exista este segundo requisito solo puede significar una cosa: el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 puede aplicarse efectivamente al transporte de «mercancías» con fines no comerciales si la masa máxima autorizada del vehículo de que se trate es superior a esa cuantía. [22]

40. Las operaciones realizadas por vehículos utilizados para el transporte *no comercial* de mercancías también pueden beneficiarse, como ha señalado el propio tribunal remitente, de otra exclusión, a saber, la prevista en el artículo 3, letra i), del Reglamento n.º 561/2006, que se aplica a los «vehículos comerciales que se consideren históricos con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que circulan y que se utilicen para el *transporte no comercial* de viajeros o mercancías». [23] De nuevo, los límites de esa exclusión son claros. El legislador de la Unión parece haber considerado, también en ese caso, que el hecho de que el vehículo transporte mercancías con fines no comerciales no es suficiente para que dicho transporte quede excluido del ámbito de aplicación del Reglamento antes referido y, por tanto, ha procedido sobre la premisa de que el artículo 2, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento puede aplicarse al transporte no comercial de mercancías.

41. En general, el hecho de que el artículo 3 del Reglamento n.º 561/2006 incluya no solo una, sino dos exclusiones estrictamente definidas en relación con supuestos concretos de transporte de «mercancía» con fines no comerciales es, en mi opinión, prueba de que tales transportes no están totalmente excluidos del ámbito de aplicación de este Reglamento.

42. A mi juicio, cualquier otra interpretación sería *contra legem*. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que el artículo 3 del mencionado Reglamento no puede ser interpretado de modo que sus efectos se extiendan más allá de lo necesario para asegurar la protección de los intereses que tiene por objeto garantizar y que el alcance de las exclusiones enumeradas en esta disposición deben determinarse teniendo en cuenta los objetivos perseguidos por dicho Reglamento. [24] Si el legislador de la Unión hubiera tenido la intención de crear una excepción general para todos los vehículos que transportan bienes de carácter no comercial, el artículo 3, letras h) e i), del Reglamento n.º 561/2006 no habría limitado la excepción que establece a categorías específicas de bienes transportados, sino que tan solo habría hecho referencia a bienes de carácter no comercial. [25]

[21] En la última versión consolidada del Reglamento n.º 561/2006 [en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2020/1054 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020 (DO 2020, L 249, p. 1)], «transporte no comercial» se define [en su artículo 4, letra r)] como «todo transporte por carretera, excepto el transporte por cuenta ajena o por cuenta propia, por el que no se reciba remuneración directa o indirecta alguna y que no genere, directa o indirectamente, ningún tipo de ingresos para el conductor del vehículo o terceros y que no esté vinculado a una actividad profesional o comercial».

[22] A menos, claro está, que la situación en cuestión se incluya en el ámbito de otra exclusión enumerada en el artículo 3 del Reglamento n.º 561/2006 [como el artículo 3, letra i)] o de una de las excepciones previstas en el artículo 13, apartado 1, de dicho Reglamento.

[23] El subrayado es mío.

[24] Véase, en particular, la sentencia de 9 de septiembre de 2021, Ministère public (Sanciones extraterritoriales) (C-906/19, EU:C:2021:715), apartado 33 y jurisprudencia citada.

[25] Véase, por analogía, la sentencia de 28 de julio de 2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523), apartado 30, relativa a la interpretación del concepto de «materiales» en el sentido del artículo 13, apartado 1, letra d), segundo guion, del Reglamento n.º 561/2006 (que, desde entonces, ha sido modificado).

43. De ello se deduce, a mi juicio, que el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 se aplica, en principio,[26] al transporte de «mercancías», con independencia de que dicho transporte sea de carácter comercial o no comercial. No obstante, cuando el transporte de mercancías se realiza con fines no comerciales, solo aquellos vehículos cuya masa máxima autorizada sea superior a 7,5 toneladas están comprendidos en dicha disposición [ya que los vehículos por debajo de ese umbral se hallan excluidos en virtud del artículo 3, letra h), de dicho Reglamento].

44. Esta interpretación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 está confirmada por el objetivo perseguido por este Reglamento.

45. Debe recordarse a ese respecto que el Reglamento n.º 561/2006 persigue tres objetivos: armonizar las condiciones de competencia en lo que se refiere al sector de la carretera, mejorar las condiciones sociales de los empleados a los que se aplica y mejorar la seguridad *general* de las carreteras (para todos los vehículos).[27] El Tribunal de Justicia ya ha confirmado que el transporte de mercancías con fines no comerciales no afecta a la competencia en el sector del transporte por carretera ni es contrario al logro del objetivo de mejorar las condiciones de trabajo en el sector.[28] Sin embargo, coincido con la Comisión en que el legislador de la Unión parece haber considerado que este tipo de operaciones de transporte puede muy bien crear un riesgo para la seguridad vial, en particular cuando la masa máxima autorizada de los vehículos de que se trate sea superior a 7,5 toneladas (o cuando, como es el caso del vehículo de AI, pese efectivamente más de 17 toneladas). En efecto, el Parlamento Europeo subrayó, durante su primera lectura[29] de la propuesta de la Comisión de adopción del Reglamento n.º 561/2006,[30] que el «aspecto de la seguridad vial» no podía limitarse, en su opinión, al sector comercial y debía aplicarse también al transporte no comercial de mercancías.

46. Cabe mencionar también que el Tribunal de Justicia ha insistido en la importancia del objetivo de mejorar la seguridad general de las carreteras en repetidas sentencias relativas a la interpretación de las exclusiones y excepciones previstas en el Reglamento n.º 561/2006.[31]

[26] De nuevo, salvo el supuesto de que la operación de transporte se beneficie de una de las exclusiones o excepciones enumeradas los artículos 3 o 13, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006.

[27] Véanse el considerando 17 y el artículo 1 del Reglamento n.º 561/2006. Véase también la sentencia de 9 de septiembre de 2021, Ministère public (Sanciones extraterritoriales) (C-906/19, EU:C:2021:715), apartado 29. Como tuve ocasión de señalar en las conclusiones presentadas en el asunto Pricoforest (C-13/21, EU:C:2022:188), nota 7, estos tres objetivos están, en cierta medida, interrelacionados. Al garantizar una alternancia de los tiempos de conducción y de descanso, las normas del Reglamento n.º 561/2006 protegen a los conductores y a las tripulaciones de vehículos que efectúen transportes por carretera frente a las consecuencias perjudiciales de una duración excesiva y mal distribuida del tiempo de conducción. Puesto que la fatiga y la falta de descanso de los conductores de esos vehículos son causas reconocidas de accidentes de tráfico, dichas normas protegen al mismo tiempo la seguridad vial. Por último, dado que las prácticas profesionales basadas en una explotación indebida de esos conductores y tripulaciones falsean las condiciones de competencia en el sector del transporte, tales normas garantizan la igualdad de condiciones a ese respecto.

[28] Véase la sentencia Lundberg, apartados 35 y 36.

[29] Véase la «Justificación» a la Enmienda 22 de la «Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera [COM(2001) 573 — C5-0485/2001 — 2001/0241(COD)]» (disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2002-0388_ES.html?redirect#_section2).

[30] Véase la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera [COM(2001) 573 final].

[31] Véanse, por ejemplo, las sentencias de 9 de septiembre de 2021, Ministère public (Sanciones extraterritoriales) (C-906/19, EU:C:2021:715), apartado 38, relativa a la interpretación del artículo 3, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, y de 13 de marzo de 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142), apartados 40 a 42, relativa a la interpretación del artículo 13, apartado 1, letra h), del mismo Reglamento. Debe observarse que, en el apartado 42 de esta última sentencia, el Tribunal de Justicia especificó que el alcance del artículo 13, apartado 1, letra h), debía «determinarse en función de los objetivos perseguidos por [el Reglamento n.º 561/2006], *incluido el de la seguridad vial*» (el subrayado es mío).

47. A mi parecer, si se excluyesen del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006 todas las operaciones de transporte de mercancías con fines no comerciales, se pondría en riesgo el objetivo de mejorar la seguridad general de las carreteras que quiso hacer efectivo el legislador de la Unión con su adopción. [32] El hecho de que ese tipo de transporte presente una menor frecuencia que el que se realiza en el marco de una actividad comercial [33] carece, a mi juicio, de pertinencia: AI podría perfectamente levantarse una mañana y decidir conducir su vehículo de más de 17 toneladas durante 20 horas consecutivas sin hacer ninguna pausa, posibilidad que podría acarrear efectos negativos graves para la seguridad general de las carreteras (entre otras cosas, por el peso de dicho vehículo).

48. A mi parecer, este tipo de situación estaba en la mente del legislador de la Unión cuando decidió limitar la exclusión establecida en el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006 al «transporte no comercial de mercancías» realizado por vehículos cuya masa máxima autorizada no sea superior a 7,5 toneladas. [34] En este sentido, coincido con la Comisión en que excluir sistemáticamente estas operaciones de transporte del ámbito de aplicación de dicho Reglamento sería incompatible con la consecución de tal objetivo.

49. Por otra parte, considero que la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Lundberg [35] no respalda una interpretación en sentido contrario. A primera vista, podría entenderse que el litigio sometido a los órganos jurisdiccionales nacionales en dicho asunto se asemeja al planteado en el procedimiento principal del caso de autos. En efecto, el Sr. Lundberg, al igual que AI, era propietario y conductor de un vehículo que utilizaba para transportar otro vehículo, concretamente un coche de carreras (en un remolque unido al primer vehículo). Era un piloto de carreras aficionado que, en su tiempo libre, se dedicaba al automovilismo en esa modalidad. Sin embargo, a diferencia de AI (cuyo vehículo pesa más de 17 toneladas), en el caso del vehículo del Sr. Lundberg, la masa total combinada de ambos *no* sobrepasaba las 7,5 toneladas.

50. En mi opinión, fue este elemento específico y no el mero hecho de que el Sr. Lundberg transportase su coche de carreras con fines no profesionales ni comerciales, lo que llevó al Tribunal de Justicia a concluir que esa operación de transporte estaba debidamente comprendida en el ámbito de aplicación de la exclusión prevista en el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006 y, por tanto, excluida del ámbito de aplicación de dicho instrumento. [36] Más aún, en aquel asunto, el Tribunal de Justicia no debía interpretar el alcance del artículo 2, apartado 1, letra a), del mencionado Reglamento, sino únicamente el alcance de la exclusión establecida en su artículo 3, letra h).

[32] Además, las exclusiones de las letras h) e i) del artículo 3 de este Reglamento tendrían efectivamente un alcance que iría mucho más allá de su claro tenor.

[33] Posiblemente AI pase menos tiempo en la carretera con su camión y sus dos motonieves que un transportista profesional de mercancías comerciales destinadas la venta que conduce de Estocolmo (Suecia) a Gotemburgo (Suecia) todos los días de la semana.

[34] Con arreglo al régimen anteriormente vigente, los «vehículos utilizados para el transporte no comercial de bienes con fines privados» quedaron excluidos *en su conjunto* [véase el artículo 4, apartado 12, del Reglamento (CEE) n.º 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 (DO 1985, L 370, p. 1; EE 07/04, p. 21)]. Sin embargo, el legislador de la Unión modificó expresamente esta exclusión cuando adoptó el Reglamento n.º 561/2006 e incluyó como condición adicional que la masa máxima autorizada del vehículo no sea superior a 7,5 toneladas.

[35] Sentencia Lundberg.

[36] En efecto, si bien el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 32 de dicha sentencia, que la finalidad del artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006 era «no incluir en el ámbito de aplicación del mencionado Reglamento los transportes de mercancías realizados por particulares fuera de toda actividad profesional o comercial», lo hizo tras poner de relieve que dicha disposición solo se aplica a los vehículos cuya masa máxima autorizada no supera las 7,5 toneladas.

51. Así pues, a mi modo de ver, es preciso resistirse a la tentación de aplicar la solución judicial adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Lundberg al conjunto de hechos del litigio principal por el *único* motivo de que, también en este caso, AI transporta mercancías exclusivamente por ocio.[37] Recuérdese, a ese respecto, que es pacífico entre las partes del procedimiento principal que la masa máxima autorizada del vehículo de AI es superior a 7,5 toneladas y, por tanto, que dicho vehículo no está comprendido en la exclusión prevista en el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006.

52. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, me parece evidente que el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 no se limita al transporte de mercancías de carácter comercial. La definición contenida en dicho precepto abarca además (y por consiguiente, las normas recogidas en el citado Reglamento y en el Reglamento n.º 165/2014 les son de aplicación) las operaciones realizadas por vehículos que transportan mercancías con fines privados y no comerciales, por ejemplo, como pasatiempo, salvo que estén comprendidas en el ámbito de aplicación de la exclusión expresa establecida en el artículo 3, letra h), del Reglamento n.º 561/2006 (o de cualquier otra exclusión o excepción de dicho Reglamento).

B. Vehículos de uso mixto, destinados simultáneamente al transporte de «mercancías» y a vivienda temporal para sus ocupantes

53. Una vez establecido que, en las circunstancias del litigio principal, el hecho de que el vehículo de AI transporte mercancías (en este caso, motonieves) con fines no comerciales no impide que sea considerado un vehículo que transporta «mercancías» en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, examinaré a continuación si el hecho de que ese vehículo sea de uso mixto y se destine por parte de AI y su familia no solo a transportar mercancías, sino también a servir de vivienda temporal a sus ocupantes, lo excluye del ámbito de aplicación de dicho Reglamento. Mi conclusión es que no lo excluye.

54. Como ya se ha recordado en el punto 26 de las presentes conclusiones, el Reglamento n.º 561/2006 se aplica: i) al «transporte por carretera de mercancías, cuando la masa máxima autorizada de los vehículos, incluido cualquier remolque o semirremolque, sea superior a 3,5 toneladas» [artículo 2, apartado 1, letra a)], y ii) al «transporte por carretera de viajeros en vehículos fabricados o adaptados de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor, y destinados a tal fin» [artículo 2, apartado 1, letra b)]. De esta disposición se desprende lógicamente que el mencionado Reglamento *no* se aplica a los transportes por carretera efectuados: i) por vehículos que transporten mercancías cuya masa máxima autorizada *no* supere las 3,5 toneladas ni ii) por vehículos que transporten viajeros y estén fabricados o adaptados de forma permanente para transportar a *no más de* nueve personas (incluido el conductor).

55. Ante el tribunal remitente AI alega, en esencia, que, además de estas dos categorías de «transporte» y de las que están comprendidas en el ámbito de aplicación de las exclusiones o excepciones expresamente previstas en el Reglamento n.º 561/2006, por ejemplo, la letra h) de su

[37] En mi opinión, ha de tenerse también la cautela de no sacar de su contexto determinadas conclusiones del Tribunal de Justicia en la sentencia Lundberg. Por ejemplo, es cierto que el Tribunal de Justicia señaló (en el apartado 28 de dicha sentencia) que las disposiciones del Reglamento n.º 561/2006 se aplican *esencialmente* a los conductores profesionales y no a las personas que conducen como particulares. Sin embargo, *no* dijo que esas normas se aplicasen *exclusivamente* a los conductores profesionales. Además, el mencionado apartado aparece inmediatamente después de un pasaje en el que se recuerda que el artículo 4, letra c), de dicho Reglamento define el concepto de «conductor» como «*toda* persona que conduzca el vehículo, incluso durante un corto período […]», de lo que se desprende, como señala el propio tribunal remitente, que el Reglamento n.º 561/2006 no se aplica únicamente a los conductores profesionales.

artículo 3, otras operaciones de transporte pueden también eludir las normas establecidas en dicho Reglamento. Tal es el caso, a juicio de AI, de los «transportes» realizados por vehículos fabricados o adaptados de forma permanente *principalmente* para servir de *zona habitable* a sus ocupantes, en lugar de limitarse a transportar mercancías. AI sostiene que estas operaciones de transporte no están incluidas en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006. Entiende que su vehículo queda excluido del ámbito de aplicación de dicho Reglamento (con independencia de que se dedique a «transportar mercancías» y de que su masa máxima autorizada sea superior a 7,5 toneladas) ya que se destina *principalmente* a servir de vivienda temporal de él y de su familia.

56. Por su parte, la Comisión considera que el Reglamento n.º 561/2006 no contiene ningún elemento que indique que el hecho de que un vehículo se destine no solo a transportar mercancías, sino principalmente a servir de vivienda temporal, impida que se considere que transporta «mercancías» en el sentido de su artículo 2, apartado 1, letra a).

57. A ese respecto, procede señalar, por una parte, que, si bien el artículo 2, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006 exige de manera específica llevar a cabo un examen de la forma en que los vehículos están fabricados o adaptados de forma permanente (para poder acreditar que transportan pasajeros a los efectos de dicha disposición), no sucede así en el caso de su artículo 2, apartado 1, letra a).

58. Sin embargo, de la definición de «vehículo de motor», prevista en el artículo 4, letra b), primer guion, del Reglamento n.º 561/2006, se desprende claramente que las normas contenidas en el citado Reglamento son de aplicación a «todo vehículo provisto de un dispositivo de propulsión […] destinado *normalmente* al transporte […] de mercancías» cuya operación de transporte esté comprendida en el ámbito de aplicación de su artículo 2, apartado 1, letra a).[38] Asimismo, del artículo 4, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 resulta que no es necesario que el vehículo esté «cargado».

59. De lo anterior se deduce, a mi juicio, que para que una operación de transporte esté comprendida en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 y sometida a las normas establecidas en dicho Reglamento, no es necesario que, en un momento determinado, el vehículo transporte *efectivamente* mercancías. Tampoco se exige, como alega AI ante el tribunal remitente, que dicho vehículo se utilice *principalmente* para transportar mercancías. En realidad, basta con que el vehículo esté «destinado *normalmente* al transporte de mercancías».[39] A mi entender, el vehículo deberá contar, por tanto, con ciertos elementos permanentes (y no meramente temporales) que indiquen que está «destinado normalmente al transporte de mercancías». Considero que dichos elementos deben apreciarse en referencia a la forma en que se ha fabricado el vehículo o a cómo se ha adaptado de manera permanente, por analogía con el requisito establecido en el artículo 2, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento.[40]

60. Por otra parte, estimo que la distinción trazada por el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 561/2006 entre el «transporte […] de mercancías» [artículo 2, apartado 1, letra a)] y el «transporte […] de viajeros» [artículo 2, apartado 1, letra b)] emula (al menos, en cierta medida] la establecida en otros instrumentos de la Unión en el ámbito del transporte por carretera y, en particular, en el Reglamento 2018/858 (que establece las disposiciones administrativas y los requisitos técnicos para la homologación de tipo y la introducción en el mercado de todos los

38 El subrayado es mío.

39 El subrayado es mío.

40 Véase el anterior punto 57.

nuevos vehículos).[41] En efecto, de conformidad con el artículo 4 de dicho Reglamento, los vehículos de motor «diseñados y fabricados principalmente para el transporte de *pasajeros y su equipaje*»[42] pertenecen a una categoría (la categoría M), mientras que los vehículos de motor «diseñados y fabricados principalmente para el transporte de *mercancías*»[43] pertenecen a otra categoría distinta (la categoría N).

61. «Autocaravana» se define en el punto 5.1 de la parte A del anexo I del Reglamento 2018/858[44] como un vehículo de categoría M que incluye *una zona habitable*. Dicha zona debe contener el equipo *mínimo* siguiente: a) asientos y mesa; b) lugar para dormir (que puede consistir en asientos convertibles); c) equipo para cocinar; d) armarios. Del hecho de que las autocaravanas estén incluidas en la categoría M del Reglamento 2018/858 se desprende que, en el marco de dicho Reglamento, estas se consideran vehículos «diseñados y fabricados principalmente para el transporte de pasajeros y su equipaje», no de mercancías. Que contengan armarios no impide que entren en esa categoría, siempre que los armarios se encuentren *integrados* en la zona habitable y fijados firmemente en ella.[45]

62. A la luz de las anteriores constataciones, no es difícil admitir que, a los efectos del Reglamento n.º 561/2006, las «autocaravanas» que presentan las características enumeradas en el punto 61 *supra* deben considerarse, en principio, al igual que a los efectos del Reglamento 2018/858, destinadas también al transporte de personas, y no de mercancías, y, por tanto, comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho instrumento únicamente cuando cumplen los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 1, letra b) (es decir, únicamente cuando están fabricadas o adaptadas de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor).

63. Hecha esta aclaración, quisiera señalar que el procedimiento principal se refiere a un tipo de vehículo concreto, cuyo aspecto exterior es similar al de un autobús o autocar, y que es un vehículo de uso mixto, dado que incluye *tanto* una zona habitable *como* un área de carga lo bastante amplia como para permitir a AI transportar dos motonieves.

64. Deduzco del expediente y de la información facilitada por el tribunal remitente en su petición de decisión prejudicial que el área de carga del vehículo de AI no se encuentra integrada, sino separada, de la zona habitable.[46] Además, no parece estar concebida para servir de mero almacén del «equipaje» de los pasajeros del vehículo (a diferencia del maletero de un autobús o de un autocar o de la baca portaequipaje de una autocaravana). Por último, entiendo que el área de carga es un elemento permanente del vehículo de AI. A diferencia de un portabicicletas o de una baca portaequipaje, no se puede retirar fácilmente.

41 Evidentemente, la interpretación de los distintos reglamentos debe valorarse, en principio, de forma autónoma. No obstante, a mi juicio resulta manifiesto que el legislador de la Unión tenía la intención de clasificar los vehículos de manera similar en el Reglamento n.º 561/2006 y en el Reglamento 2018/858 (es decir, como vehículos de transporte de mercancías o de viajeros).

42 El subrayado es mío.

43 El subrayado es mío.

44 El anexo I se titula «Definiciones generales, criterios para la categorización de los vehículos, tipos de vehículos y tipos de carrocería». Dentro de ese anexo, la parte A se titula «Criterios para la categorización de los vehículos». El punto 5 de esa parte A describe los criterios relativos a los «vehículos especiales», como son las autocaravanas.

45 En efecto, el equipo mínimo (incluidos los armarios) de una «autocaravana» debe, obligatoriamente, según el punto 5.1 de la parte A del anexo I del Reglamento 2018/858, estar «fijado firmemente *en la zona habitable*» (aunque la mesa podrá ser diseñada para poder quitarse con facilidad).

46 Véase el punto 14 de las presentes conclusiones. Al parecer, según la información obrante en autos, el vehículo de AI está compuesto por dos partes diferenciadas. La parte delantera (interior) del vehículo es una zona habitable para AI y su familia (que utilizan cuando viajan), mientras que la parte trasera es un área de carga en la que AI transporta motonieves para él y su familia. En todo caso, no comprendo bien cómo podrían integrarse las dos motonieves en la zona habitable del vehículo de AI (teniendo en cuenta su tamaño).

65. En tal situación, ¿debe considerarse que el vehículo sigue transportando pasajeros y su equipaje? Entiendo que no. [47] ¿Debe considerarse que «normalmente» transporta «mercancías» y, por tanto, que está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006? En mi opinión, sí.

66. En efecto, a mi juicio, un vehículo de uso mixto como el de AI, que contiene tanto una zona habitable como un área de carga, debe ser considerado un vehículo que transporta «normalmente mercancías» a los efectos del Reglamento n.º 561/2006, comprendido dentro de su ámbito de aplicación, con independencia de que reúna las condiciones para ser considerado «autocaravana» en el sentido del Reglamento 2018/858, cuando el área de carga del vehículo: i) se halle separada o pueda distinguirse físicamente de otro modo de la zona habitable (en lugar de estar integrada en esta), ii) no tenga la apariencia razonable de haber sido diseñada para servir simplemente como espacio para el equipaje de los ocupantes del vehículo y iii) sea un elemento permanente del vehículo, en el sentido de que este ha sido fabricado o adaptado de forma permanente para incluir esa área de carga.

67. En mi opinión, este triple criterio, que corresponde a los tribunales nacionales aplicar en cada caso concreto, puede ofrecer resultados válidos en la gran mayoría de los casos.

68. En primer lugar, garantiza, en un extremo del espectro de posibilidades, que el conductor profesional de un camión que ha adaptado la cabina del vehículo de forma permanente para incluir una sala de estar y un espacio para dormir sigue estando sujeto a las normas establecidas en el Reglamento n.º 561/2006 (ya sea porque el espacio habitable no cumple todas las condiciones que establece el Reglamento 2018/858 para poder ser calificado de «autocaravana» o porque, en cualquier caso, el área de carga cumple de todas formas los tres requisitos señalados).

69. En el otro extremo del espectro de posibilidades, también lleva a la conclusión de que una autocaravana *no* se considerará un vehículo que transporta «mercancías», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, por el mero hecho de que los armarios de su zona habitable estén llenos de platos, tazas y otros utensilios u objetos que suelen encontrarse en un «hogar» o porque el vehículo incluya un maletero o una zona para almacenamiento con la apariencia de haber sido diseñada para transportar únicamente el equipaje de los pasajeros o tenga un portabicicletas desmontable o una baca en el techo.

70. En segundo lugar, el criterio que se expone en el punto 66 anterior también ofrece una solución adecuada (o al menos evita resultados absurdos) en situaciones más complejas y menos evidentes. A título ilustrativo voy a basarme en tres ejemplos (hipotéticos).

71. Primer ejemplo: un surfista aficionado que tiene una furgoneta de más de 7,5 toneladas, con capacidad para transportar 50 tablas de surf, tanto para su uso como para el de sus amigos, y en la que también guarda un colchón en el que duerme de vez en cuando. ¿Transporta «mercancías» este surfista? Sí, porque su vehículo *no* presenta todas las características enumeradas en el Reglamento 2018/858 para ser considerado «autocaravana» y, por tanto, para ser clasificado como vehículo diseñado o fabricado principalmente para el transporte de «pasajeros y su equipaje» y porque, en todo caso, está fabricado o adaptado de forma permanente

[47] Si se siguiese considerando que un vehículo como el de AI se utiliza en el transporte de pasajeros y de su equipaje, ese vehículo quedaría excluido del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006. En efecto, no cumpliría el requisito establecido en el artículo 2, apartado 1, letra b), de dicho Reglamento, puesto que, de conformidad con la información que consta en los autos, no parece que haya sido fabricado o adaptado de forma permanente a efectos de transportar a más de nueve personas, incluido el conductor.

para incluir un área de carga claramente identificable que no parece haber sido diseñada únicamente para transportar su equipaje. Es decir, el surfista aficionado se encuentra en una situación que no difiere de la del camionero profesional que se ha descrito en el punto 68 anterior.

72. Segundo ejemplo: ¿qué sucede si el surfista conduce una auténtica «autocaravana» y lleva las tablas de surf de sus amigos o de su familia en un área de carga que no es más grande que un maletero diseñado para llevar equipaje? El surfista *no* estaría transportando «mercancías». Se encontraría en la misma situación que la autocaravana «clásica» del punto 69 anterior.

73. Tercer ejemplo (que es donde la cosa se complica): ¿qué sucede si esas mismas tablas de surf (o las motonieves de AI, en este caso) se colocan en un remolque de un tamaño muy grande [48] enganchado a la parte trasera de una autocaravana? ¿Impediría el hecho de que el remolque pueda retirarse de la caravana que el vehículo se considere de transporte de mercancías? Entiendo que no. En efecto, a los fines del Reglamento n.º 561/2006, «vehículo» puede ser un conjunto de vehículos. [49] Por tanto, un remolque acoplado a una autocaravana se consideraría que constituye una sola unidad de «vehículo». Las características permanentes del remolque (por ejemplo, que esté fabricado o adaptado de forma permanente como área de carga) podrían aplicarse, en mi opinión, al «vehículo» como un todo. [50]

74. Como ya he señalado en el punto 59 de las presentes conclusiones, debe recordarse que, para que una operación de transporte se incluya en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, no es preciso que el vehículo que realice dicha operación esté destinado *principalmente* al transporte de mercancías (como exige el Reglamento 2018/858). Basta con que el vehículo esté destinado «*normalmente*» [51] al transporte de mercancías.

75. En mi opinión, debe considerarse que un vehículo de uso mixto está destinado «normalmente» al transporte de mercancías si i) ha sido fabricado o adaptado de forma permanente para incluir un espacio de almacenamiento que ii) resulte claramente identificable [52] y iii) presente una apariencia razonable de no haber sido diseñado simplemente como espacio para el equipaje de los pasajeros. [53] Siempre que concurran estas características, no será necesario evaluar si el transporte de mercancías tiene prioridad sobre el de pasajeros. En mi opinión, el conductor debe estar sujeto a las normas relativas a los tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso que prevé el Reglamento n.º 561/2006, así como a la obligación de disponer de un tacógrafo debidamente inspeccionado, siempre que la masa máxima autorizada del vehículo sea superior a 3,5 toneladas (en el caso del transporte comercial de mercancías) o a 7,5 toneladas (en el del transporte no comercial de mercancías). [54]

48 Cabría alegar que si el remolque no es mayor que el maletero de un coche normal no existe «transporte de mercancías».

49 Véase el artículo 4, letra b), del Reglamento n.º 561/2006.

50 En mi opinión, eso es lo que distingue a los remolques de los portabicicletas, las bacas de los techos de los vehículos u otros elementos puramente accesorios que no afectan a la definición que se le dé al vehículo.

51 El subrayado es mío.

52 Como ya se ha señalado en el punto 66 *supra*, en el caso de los vehículos que incluyen una zona habitable, el área de carga debe hallarse separada o debe poder ser físicamente distinguible de la zona habitable.

53 Por ejemplo, apreciando si gran parte del vehículo se utiliza para el transporte de pasajeros más que para el transporte de mercancías o si el vehículo se usa con mayor frecuencia para el transporte de pasajeros que para el transporte de mercancías.

54 De conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, en relación con su artículo 3, letra h). El hecho de que el vehículo esté fabricado o adaptado de forma permanente para transportar a más de nueve personas, incluido el conductor [artículo 2, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006], será irrelevante.

76. Este planteamiento me parece coherente con la definición del término «mercancías», que abarca cualquier objeto tangible y no solo los bienes destinados a la venta o utilizados en transacciones comerciales que he sugerido al Tribunal de Justicia que adopte en la sección anterior.[55] Y también lo es con el objetivo de mejorar la seguridad general de las carreteras que el legislador de la Unión ha querido plasmar en el Reglamento n.º 561/2006.[56] En efecto, garantiza que los vehículos pesados que el legislador de la Unión ha considerado que crean un riesgo real para la seguridad general de las carreteras estén comprendidos en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento y no puedan eludir las obligaciones que este contiene por el mero hecho de que sirvan parcialmente de autocaravana.

77. Llegados a este punto, quisiera añadir que la categoría de vehículo de la UE en la que está registrado el vehículo en el registro nacional de tráfico por carretera es, en mi opinión, indicativa, pero no decisiva. Aún deberá valorarse si el vehículo está «normalmente» destinado al transporte de mercancías, esto es, si se cumplen los criterios anteriormente expuestos. En su petición de decisión prejudicial, el tribunal remitente indicó que el vehículo de AI estaba registrado en la categoría N_3 del Reglamento 2018/858, que comprende los «vehículos de motor diseñados y fabricados principalmente para el transporte de mercancías» cuya masa máxima supere las 12 toneladas. En mi opinión, el hecho de que el vehículo esté registrado dentro de esa categoría sin duda indica que está destinado «normalmente» al transporte de mercancías.[57] No obstante, ello no puede desempeñar una función decisiva en la apreciación que lleven a cabo los órganos jurisdiccionales nacionales. Si tal hubiera sido la intención del legislador de la Unión, se habría limitado a mencionar esas categorías en el texto del Reglamento n.º 561/2006.[58]

78. Quisiera concluir con unas palabras sobre las consecuencias prácticas de la solución que he propuesto, que en modo alguno implica que todos los vehículos de uso mixto como el controvertido en el caso de autos, que incluyen tanto una zona habitable como un área de carga para el transporte de mercancías con fines no comerciales, deban estar equipados con un tacógrafo, ni que su conductor deba cumplir las normas relativas al tiempo de conducción, pausas y períodos de descanso previstas en el Reglamento n.º 561/2006.

79. En efecto, como he indicado anteriormente, los conductores de estos vehículos solo estarán comprendidos en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006 y obligados a cumplir las normas establecidas en dicho Reglamento y en el Reglamento n.º 165/2014 (incluida la obligación de disponer de un tacógrafo debidamente inspeccionado) cuando pueda afirmarse que su vehículo se destina «normalmente» al transporte de mercancías y la masa máxima autorizada del vehículo supere las 7,5 toneladas. Una cantidad considerable de autocaravanas,

[55] En efecto, con la solución que propongo, los platos, los tenedores o las mantas de una caravana podrían considerarse válidamente «mercancías». No obstante, cabría seguir considerando que el vehículo en su conjunto «transporta viajeros» en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 561/2006 y que, por ese solo motivo, no se consideraría que está «normalmente» destinado al transporte de mercancías en el sentido de su artículo 2, apartado 1, letra a).

[56] Véanse los puntos 45 a 48 de las presentes conclusiones.

[57] Debe señalarse, no obstante, que en el Reglamento 2018/858, el legislador de la Unión optó por un criterio ligeramente diferente al del Reglamento n.º 561/2006 al exigir en este caso que el vehículo se destine «principalmente» al transporte de mercancías (y no «normalmente»).

[58] En efecto, las categorías de vehículos definidas en el Reglamento 2018/858 ya existían antes de su adopción: véase el anexo II de la Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de septiembre de 2007, por la que se crea un marco para la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos (Directiva marco) (DO 2007, L 263, p. 1) y, con anterioridad, la Directiva 70/156/CEE del Consejo, de 6 de febrero de 1970, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre la homologación de vehículos a motor y de sus remolques (DO 1970, L 42, p. 1; EE 13/01, p. 174).

casas rodantes y vehículos similares de uso mixto se sitúan por debajo de ese umbral. Por tanto, sus operaciones de transporte quedan, lisa y llanamente, excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 561/2006. [59]

V. Conclusión

80. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Hovrätten för Nedre Norrland (Tribunal de Apelación con sede en Sundsvall, Suecia):

«1) El artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento 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, a la luz de sus artículos 4, letra b), primer guion, y 3:

debe interpretarse en el sentido de que exige que el vehículo que realiza la operación de transporte esté "normalmente" destinado al transporte de mercancías. La categoría en la que se haya registrado el vehículo en el registro nacional de tráfico no es determinante a este respecto. El hecho de que las mercancías se transporten con fines no comerciales en lugar de con fines comerciales no impide que a la operación de transporte de que se trate le resulte aplicable dicha disposición ni que se halle comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento antes mencionado.

2) El artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, a la luz de su artículo 4, letra b), primer guion:

debe interpretarse en el sentido de que considerará que un vehículo de uso mixto que incluye tanto una zona habitable para sus ocupantes como un área de carga para el transporte de mercancías se utiliza normalmente para el transporte de mercancías y, por consiguiente, estará comprendido en el artículo 2, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 561/2006, siempre que el área de carga: i) se halle separada o pueda distinguirse físicamente de otro modo de la zona habitable (en lugar de estar integrada en esta), ii) no tenga la apariencia razonable de haber sido diseñada para servir simplemente como espacio para el equipaje de los ocupantes del vehículo, y iii) sea un elemento permanente del vehículo, en el sentido de que este ha sido fabricado o adaptado de forma permanente para incluir esa área de carga».

[59] Sin dejar lugar a dudas, no se exigiría a AI cumplir las normas en materia de tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso que figuran en dicho Reglamento ni la obligación de tener un tacógrafo debidamente inspeccionado instalado en su vehículo si el tribunal remitente puede establecer que la masa máxima autorizada de su vehículo es inferior a 7,5 toneladas.