Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
presentadas el 24 de noviembre de 2016[1]

Asunto C-632/15

Costin Popescu
contra
Guvernul României,
Ministerul Afacerilor Interne,
Direcția Regim Permise de Conducere si înmatriculare a Vehiculelor,
Direcția Rutieră,
Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía)]

«Procedimiento prejudicial — Transportes — Transportes por carretera — Permiso de conducción — Directiva 2006/126/CE — Artículo 13, apartado 2 — Concepto de "autorización de conducción concedida antes del 19 de enero de 2013" — Normativa nacional de transposición de esta Directiva — Obligación de obtener un permiso de conducción impuesta a las personas en posesión de una autorización de conducción de ciclomotores sin permiso antes de la entrada en vigor de esta normativa — Admisibilidad»

I. Introducción

1. La petición de decisión prejudicial planteada por la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía) versa sobre la interpretación de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción,[2] y en concreto, en esencia, sobre la interpretación de su artículo 13, apartado 2, en relación con el considerando 5.

2. Esta petición se presenta en el marco de un recurso interpuesto por un particular dirigido a obtener que su autorización para conducir un vehículo de tipo ciclomotor por la vía pública, certificada mediante un documento que daba fe de que había superado un curso sobre normativa de tráfico, sea reconocida después del 19 de enero de 2013, fecha de aplicación de las disposiciones de la Directiva 2006/126 pertinentes en el caso de autos[3] y fecha de entrada en vigor de la normativa nacional rumana que transpuso esta Directiva en el Derecho nacional.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO 2006, L 403, p. 18. Esta Directiva entró en vigor el 19 de enero de 2007.

3 — En cambio, del artículo 18 de la Directiva 2006/126 se desprende que el artículo 2, apartado 1, el artículo 5, el artículo 6, apartado 2, letra b), el artículo 7, apartado 1, letra a), el artículo 9, el artículo 11, apartados 1 y 3 a 6, el artículo 12, y los anexos I, II y III de ésta eran aplicables desde el 19 de enero de 2009. Sobre el ámbito de aplicación *ratione temporis* de las disposiciones de esta Directiva, véanse, en particular, las sentencias de 1 de marzo de 2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112), apartados 25 y ss., y de 26 de abril de 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240), apartados 33 y 37.

3. El interesado sostiene que, en virtud del documento antes citado, es titular de una «autorización de conducción concedida antes del 19 de enero de 2013», en el sentido del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126, y que tal autorización le exime de someterse a las pruebas teóricas y prácticas que han de superarse para obtener el permiso de conducción que se exige desde tal fecha para circular con ciclomotores en Rumanía.

4. A la vista de las consideraciones que expondré a continuación, considero que las disposiciones de esta Directiva no se oponen a una normativa de transposición como la aquí controvertida, mediante la cual un Estado miembro exige la obtención de un permiso de conducción a las personas que estuvieran anteriormente autorizadas para conducir ciclomotores por la vía pública sin ser titulares de dicho permiso.

II. Marco jurídico

A. *Derecho de la Unión*

5. A tenor del considerando 5 de la Directiva 2006/126, ésta «no debe afectar a las autorizaciones de conducción ya existentes concedidas o adquiridas con anterioridad a la fecha de aplicación de la presente Directiva».

6. Según el considerando 13 de esta Directiva «la introducción de una categoría de permiso de conducción para los ciclomotores tiene el objetivo concreto de aumentar la seguridad vial para los conductores más jóvenes que, según las estadísticas, son los más afectados por los accidentes de carretera».

7. El considerando 16 establece que «debe sustituirse el modelo de permiso de conducción definido en la Directiva 91/439/CEE [4] por un modelo único consistente en una tarjeta de plástico. Este modelo tiene que adaptarse al mismo tiempo debido a la introducción de una nueva categoría de permiso de conducción para ciclomotores y de una nueva categoría de permiso de conducción para motocicletas».

8. A tenor de los apartados 1 y 2 de su artículo 4, titulado «Categorías definiciones y edades mínimas»:

«1. El permiso de conducción previsto en el artículo 1 autorizará a conducir vehículos de motor de las categorías que se definen a continuación. Podrán expedirse a partir de la edad mínima indicada para cada categoría. El término “vehículo de motor” designará todo vehículo autopropulsado que circule por carretera por sus propios medios […].

2. Ciclomotores:

(Categoría AM)

— Vehículo de dos o tres ruedas cuya velocidad máxima no sea superior a 45 km/h, tal como se definen en el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2002/24/CE [5] (a excepción de aquellos cuya velocidad máxima sea inferior o igual a los 25 km/h) y los cuadriciclos ligeros definidos en el artículo 1, apartado 3, letra a), de la Directiva 2002/24/CE.

— la edad mínima para la categoría AM se establece en 16 años.»

4 — Directiva del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el permiso de conducción (DO 1991, L 237, p. 1).

5 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de marzo de 2002, relativa a la homologación de los vehículos de motor de dos o tres ruedas y por la que se deroga la Directiva 92/61/CEE del Consejo (DO 2002, L 124, p. 1).

9. El artículo 7 de la Directiva 2006/126, titulado «Expedición, validez y renovación», dispone, en su apartado 1, letras a) y b):

«1. La expedición del permiso de conducción estará subordinada a las condiciones siguientes:

a) haber aprobado una prueba de control de aptitud y comportamiento, una prueba de control de conocimientos, así como cumplir determinadas normas médicas, con arreglo a lo dispuesto en los Anexos II y III;

b) haber aprobado una prueba teórica específica para la categoría AM; los Estados miembros podrán exigir la superación de una prueba de control de aptitud y comportamiento, y una revisión médica para esta categoría.

Para los triciclos y cuadriciclos de esta categoría, los Estados miembros podrán imponer una prueba específica de aptitud y comportamiento. Para la diferenciación de los vehículos de la categoría AM, se podrá introducir un código nacional en el permiso de conducción.»

10. El artículo 13 de esta Directiva, rubricado «Equivalencia de los permisos de modelo no comunitario», está redactado en los términos siguientes:

«1. Previo acuerdo de la Comisión, los Estados miembros establecerán las equivalencias entre las autorizaciones obtenidas antes de la aplicación de la presente Directiva y las categorías definidas en el artículo 4.

Previa consulta a la Comisión, los Estados miembros podrán realizar en sus normativas nacionales las adaptaciones necesarias para aplicar las disposiciones de los apartados 4, 5 y 6 del artículo 11. [6]

2. Las autorizaciones de conducción concedidas antes del 19 de enero de 2013 no quedarán derogadas ni alteradas en modo alguno por las disposiciones de la presente Directiva.»

11. En virtud del artículo 16, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/126, titulado «Incorporación al Derecho nacional», los Estados miembros, por un lado, debían adoptar y publicar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones de dicha Directiva que se enumeran en dicho apartado [7] a más tardar el 19 de enero de 2011 y, por otro lado, debían aplicar estas disposiciones de transposición a partir del 19 de enero de 2013.

B. *Derecho rumano*

12. La legea nr. 203/2012 (Ley n.º 203/2012), [8] que ha transpuesto determinadas disposiciones de la Directiva 2006/126 en el Derecho rumano, es aplicable desde el 19 de enero de 2013. Modificó la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (Decreto-ley con carácter de urgencia del Gobierno n.º 195/2002 relativo a la circulación por la vía pública) [9] (en lo sucesivo, «OUG n.º 195/2002») así como el Reglamento de aplicación de dicho Decreto-ley con carácter de urgencia, en su versión aprobada por la Hotărârea Guvernului nr. 1391/2006 (Orden del Gobierno n.º 1391/2006). [10]

6 — Dicho artículo 11 se titula «Disposiciones varias sobre el canje, la retirada, la sustitución y el reconocimiento del permiso de conducción».

7 — A saber, el artículo 1, apartado 1; el artículo 3; el artículo 4, apartados 1 a 3, y apartado 4, letras b) a k); el artículo 6, apartado 1 y apartado 2, letras a) y c) a e); el artículo 7, apartado 1, letras b) a d), y apartados 2, 3 y 5; el artículo 8; el artículo 10; los artículos 13 a 15; el anexo I, punto 2, el anexo II, punto 5.2, relativo a las categorías A1, A2 y A, y los anexos IV a VI.

8 — Ley de 9 de noviembre de 2012 (*Monitorul Oficial al României*, n.º 760 de 12 de noviembre de 2012).

9 — Decreto-ley con carácter de urgencia en su versión modificada y completada ulteriormente (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 670 de 3 de agosto de 2006).

10 — Orden de 4 de octubre de 2006, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 876 de 26 de octubre de 2006.

13. Antes de la entrada en vigor de la Ley n.º 203/2012, el Reglamento de aplicación de la OUG n.º 195/2002 preveía, en su artículo 160, apartado 2, que «quienes carezcan de permiso de conducción sólo podrán conducir ciclomotores por la vía pública si demuestran que han superado un curso sobre normativa vial en un centro autorizado para la formación de conductores de vehículos de motor».

14. El artículo 161, apartado 2, de dicho Reglamento de aplicación precisaba que «cuando circulen por la vía pública, los ciclistas estarán obligados a llevar su documento de identidad, y los conductores de ciclomotores deberán llevar además su certificado de formación en la normativa sobre tráfico y el certificado de registro del vehículo».

15. Desde la entrada en vigor de la Ley n.º 203/2012, las disposiciones de los artículos 160 y 161 de dicho Reglamento de aplicación de la OUG n.º 195/2002 relativas a los ciclomotores fueron derogadas, mientras que las disposiciones aplicables a las bicicletas se mantuvieron en vigor.

16. El artículo 6, puntos 6 y 21, de la OUG n.º 195/2002, en su versión modificada por la Ley n.º 203/2012 (en lo sucesivo, «OUG n.º 195/2002 modificada»), define los conceptos de «vehículo de motor» y de «ciclomotor» y establece, por un lado, que «los ciclomotores […] son considerados vehículos de motor» y, por otro lado, que los cuadriciclos ligeros «se asimilarán a los ciclomotores».

17. Su artículo 20, apartados 1 y 2, está redactado en los términos siguientes:

«1. Para conducir por la vía pública vehículos de motor, […] sus conductores deberán estar en posesión del correspondiente permiso de conducción.

2. Se expedirán permisos de conducción para las siguientes categorías de vehículos: AM […].»

18. El anexo 1 de la OUG n.º 195/2002 modificada, versa sobre las categorías de vehículos para los que se concede un permiso de conducción, previstas en el artículo 20, apartado 2, de esta última. La letra a) de dicho anexo define la «categoría AM» en el sentido de que comprende los «ciclomotores».

19. A tenor del artículo 23, apartados 1 y 9, de la OUG n.º 195/2002 modificada:

«1. La autorización para conducir un vehículo de motor […] por la vía pública se concederá exclusivamente al titular de un permiso de conducción válido, correspondiente a la categoría a la que pertenezca el vehículo o, en su caso, a toda persona que pueda acreditar que dispone de un documento que le autoriza para circular por la vía pública.

[…]

9. El examen para la obtención del permiso de conducción constará de una prueba teórica de evaluación de conocimientos y de una prueba práctica de evaluación de aptitud y comportamiento, en función de la categoría de permiso solicitado.

La prueba práctica para la categoría AM sólo consistirá en evaluar la aptitud en circuitos dispuestos especialmente al efecto. Las condiciones para la obtención del permiso de conducción se establecerán reglamentariamente.»

III. Litigio principal, cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

20. El Sr. Costin Popescu es titular de un certificado de registro, que le fue expedido el 12 de octubre de 2010, para un cuadriciclo ligero de la marca Aixam, clasificado como vehículo de la categoría L6e,[11] asimilado a un ciclomotor. Asimismo, posee un certificado, de 26 de octubre de 2010, que acredita que ha superado un curso sobre normativa de tráfico para la conducción de ciclomotores por la vía pública. Dichos documentos bastaban en aquella época para poder circular con un vehículo como el suyo, de conformidad con los artículos 160 y 161 del Reglamento de aplicación de la OUG n.º 195/2002 en su versión entonces en vigor.

21. A partir del 19 de enero de 2013, la conducción por la vía pública de ciclomotores o de vehículos asimilados se condicionó en Rumanía a la obtención de un permiso de conducción, en virtud de la Ley n.º 203/2012, que modificó la OUG n.º 195/2002 para transponer al Derecho nacional determinadas disposiciones de la Directiva 2006/126.[12]

22. El Sr. Popescu interpuso un recurso, dirigido contra varias autoridades nacionales,[13] ante la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía), mediante el que solicitó que su autorización de conducción de ciclomotores por la vía pública, obtenida antes del 19 de enero de 2013, siguiera reconociéndose después de dicha fecha, sin tener que cumplimentar ninguna otra formalidad ni procedimiento complementario,[14] y que se obligase a la autoridad competente a expedir a su favor un documento que lo acreditase. En apoyo de su recurso, alegó que la nueva normativa, derivada de la Ley n.º 203/2012, es contraria a las disposiciones de la Directiva 2006/126.

23. Dado que el demandante en el litigio principal también propuso una excepción de inconstitucionalidad respecto a las disposiciones de la OUG n.º 195/2002 modificadas por la citada Ley, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) remitió el asunto a la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional, Rumanía).

24. Mediante resolución de 5 de diciembre de 2013, dicho órgano jurisdiccional desestimó por infundada la excepción de inconstitucionalidad, debido a que la interpretación de las normas del Derecho de la Unión excede de su competencia, pues esta prerrogativa corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y a que las disposiciones de Derecho nacional impugnadas por el Sr. Popescu son conformes a la Constitución rumana.

25. Sobre la base de la citada resolución, la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest) declaró la inadmisibilidad del recurso, mediante sentencia de 8 de abril de 2014.

26. El Sr. Popescu interpuso recurso de casación contra esta sentencia ante la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo), en el que alegó que las disposiciones de la Ley n.º 203/2012 no son conformes al considerando 5 y al artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126, el cual dispone que «[l[as autorizaciones de conducción concedidas antes del 19 de enero de 2013 no quedarán derogadas ni alteradas en modo alguno por las disposiciones de [esta] Directiva».

11 — Sobre este concepto, véase el artículo 1, apartado 3, letra a), de la Directiva 2002/24.

12 — Las autoridades demandadas en el asunto principal indicaron que esta modificación estaba dirigida a transponer al Derecho nacional, en concreto, los artículos 4, 6, 7, 12 y 13 de la Directiva 2006/126.

13 — A saber, el Guvernul României (Gobierno rumano), el Ministerul Afacerilor Interne (Ministerio de Interior), la Direcția Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (Dirección del permiso de circulación y de matriculación de vehículos), la Direcția Rutieră (Dirección de Tráfico) y el Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (Servicio público del permiso de conducción y de matriculación de vehículos).

14 — En sus observaciones, el Gobierno rumano precisa que, en virtud de las disposiciones nacionales transitorias, dado que el Sr. Popescu disponía de una prueba que acreditaba que había superado un curso sobre normativa de tráfico antes de la entrada en vigor de la nueva normativa, había tenido «la posibilidad de superar el examen de comprobación de los conocimientos teóricos y de las habilidades prácticas […] entre el 19 de enero de 2013 y el 19 de enero de 2014, sin asistir a un curso sobre normativa de tráfico [impartido por un establecimiento autorizado de formación de conductores de vehículos de motor], sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones previstas en la Directiva 2006/126».

27. En su defensa, la Inspectoratul General al Poliției Române (Inspección General de la Policía Rumana, Rumanía) adujo que las modificaciones introducidas en la OUG n.º 195/2002 mediante la Ley n.º 203/2012, que consisten en supeditar la conducción de un ciclomotor a la obtención de un permiso, estaban motivadas por el objetivo de aumentar la seguridad vial, reduciendo el número y las consecuencias de los accidentes de tráfico que implican a ciclomotores mediante la exigencia de que los conductores adquieran los conocimientos teóricos y las competencias prácticas necesarias en el marco de una formación apropiada.

28. En este contexto, mediante resolución de 12 de noviembre de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 2015, la Înalta Curte de Casație şi Justiție (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Permiten las disposiciones de la Directiva 2006/126 […] que el Estado Rumano imponga, en el caso de los conductores de ciclomotores que estuvieran en posesión de un documento oficial que les confería el derecho a conducir por la vía pública antes del 19 de enero de 2013, la obligatoriedad de un permiso de conducción basado en unas pruebas o exámenes similares a los de los demás vehículos de motor, para poder seguir conduciendo ciclomotores después del 19 de enero de 2013?»

29. Han presentado observaciones escritas el Sr. Popescu, los Gobiernos rumano y eslovaco y la Comisión Europea. No se ha celebrado vista.

I. Análisis

A. *Sobre el tenor de la cuestión prejudicial*

30. La cuestión que plantea el órgano jurisdiccional remitente requiere, en mi opinión, que se formulen unas observaciones preliminares, tanto desde el punto de vista de la formulación de dicha cuestión como desde la perspectiva del tratamiento que se propone dispensarle.

1. Sobre la calificación jurídica de los hechos del litigio principal

31. Cabe observar que el tenor de la cuestión planteada al Tribunal de Justicia ha suscitado precisiones, incluso reservas, por parte del Gobierno rumano.

32. A tenor de la cuestión que plantea, el órgano jurisdiccional remitente parece partir de la premisa de que el demandante en el asunto principal estaba «en posesión de un documento oficial que [le] daba derecho a conducir por la vía pública antes del 19 de enero de 2013», en virtud de la normativa rumana en vigor antes de dicha fecha. No obstante, el Gobierno rumano rechaza que uno u otro de los dos documentos que invoca el interesado [15] tenga valor de documento oficial que le atribuyera efectivamente el derecho en cuestión en ese momento.

15 — Véase el punto 20 de las presentes conclusiones.

33. En cuanto atañe al certificado de registro expedido a favor del Sr. Popescu por la autoridad administrativa competente,[16] este Gobierno considera que dicho certificado «constituía únicamente la prueba de la matriculación del vehículo [en cuestión]» y permitía que éste fuera clasificado, de conformidad con las disposiciones nacionales aplicables en la materia.[17] En cuanto atañe al certificado de haber superado un curso sobre la normativa de tráfico que fue expedido por una autoescuela, este mismo Gobierno sostiene que tal certificado de formación en la normativa de tráfico se ajustaba a las exigencias de las normas entonces en vigor,[18] pero que, no obstante, no generaba un verdadero derecho a conducir un vehículo de motor por la vía pública. A su juicio, este último derecho, que el artículo 23, apartado 1, de la OUG n.º 195/2002 únicamente reconoce a las personas titulares de un *permiso de conducción* válido, no debe confundirse con el simple *derecho a utilizar ciclomotores en la vía pública* que concedían las otras normas antes citadas.[19]

34. A este respecto, ha de recordarse que en el marco de una remisión prejudicial al amparo del artículo 267 TFUE, la definición del contenido del Derecho interno de un Estado miembro y la calificación jurídica del litigio de que conoce el órgano jurisdiccional remitente corresponden únicamente a este último.[20] Dado que el Tribunal de Justicia no puede realizar él mismo una apreciación de los elementos fácticos del asunto en relación con las disposiciones de Derecho nacional pertinentes, le corresponderá pronunciarse a la vista de las consideraciones de hecho y de Derecho expuestas en la resolución de remisión.[21] No obstante, en un espíritu de cooperación con los tribunales nacionales, el Tribunal de Justicia podrá proporcionarles todas las indicaciones que considere necesarias.[22]

35. En el caso de autos, he de señalar que, en mi opinión, ninguno de los dos documentos invocados por el demandante en el asunto principal puede considerarse como acto constitutivo de un genuino «permiso de conducción» concedido por las autoridades de un Estado miembro, en el sentido de la Directiva 2006/126. Queda pues por determinar si el interesado ha sido titular de una «autorización de conducción concedida antes del 19 de enero de 2013», en virtud de la normativa rumana en vigor antes de tal fecha, autorización que podría, e incluso debería, preservase en virtud de la aplicación del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126.

16 — A saber, el Serviciul Public Comunitar de Evidență a persoanelor Sector 4 București (Servicio público del Registro Civil del Cuarto Distrito de Bucarest, Rumanía).

17 — A este respecto, el Gobierno rumano cita el artículo 12, apartado 1, de la OUG n.º 195/2002, en virtud del cual «para poder circular por la vía pública, los vehículos, con excepción de los tirados o empujados a mano y de las bicicletas, deberán estar matriculados o registrados, según el caso, y llevar placas con el número de matriculación o de registro […]», así como el artículo 14, apartado 1, de dicho Decreto-ley, del cual se desprende que el vehículo del Sr. Popescu debía estar registrado, en el caso de autos, en uno de los distritos del municipio de Bucarest, que llevan registros de vehículos como los ciclomotores.

18 — A saber, el artículo 160, apartado 2, y el artículo 161, apartado 2, del Reglamento de aplicación de la OUG n.º 195/2002 en su versión inicial.

19 — El Gobierno rumano alega que, antes de la modificación de la OUG n.º 195/2002 mediante la Ley n.º 203/2012, no se consideraba que un ciclomotor fuera un vehículo de motor, que los conductores de ciclomotores estaban sujetos a las mismas normas de circulación por la vía pública que los ciclistas (al tener, en particular, la obligación de utilizar los carriles para bicicletas), y que el certificado de haber superado un curso sobre la normativa de tráfico exigido a tal conductor no podía ser retirado por los organismos de policía ni ser objeto de restricciones por infracción de la normativa sobre tráfico (por ejemplo, en caso de conducir bajo la influencia del alcohol o de inobservancia de un semáforo en rojo), a diferencia de las posibilidades existentes para un permiso de conducción.

20 — Véanse, en particular, las sentencias de 17 de marzo de 2011, Naftiliaki Etaireia Thasou y Amaltheia I Naftiki Etaireia (C-128/10 y C-129/10, EU:C:2011:163), apartado 40; de 28 de julio de 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524), apartado 59, y de 13 de diciembre de 2012, Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798), apartados 35 y ss.

21 — Véanse, en particular, las sentencias de 20 de mayo de 2010, Harms (C-434/08, EU:C:2010:285), apartado 33; de 3 de mayo de 2012, Kastrati (C-620/10, EU:C:2012:265), apartado 38, y de 11 de septiembre de 2014, Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192), apartado 52.

22 — Véanse, en particular, las sentencias de 1 de julio de 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376), apartado 30; de 29 de octubre de 2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666), apartado 49, y de 18 de julio de 2013, AES-3C Maritza East 1 (C-124/12, EU:C:2013:488), apartado 42.

1. Sobre el objeto de la cuestión prejudicial y tesis posibles

36. En esencia, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que determine si las disposiciones de la Directiva 2006/126 y, en particular, su artículo 13, apartado 2, se oponen o no a que una normativa de un Estado miembro obligue a las personas que hayan tenido una autorización para conducir ciclomotores por la vía pública sin ser no obstante titulares de un permiso de conducción antes del 19 de enero de 2013 —fecha de entrada en vigor de las disposiciones que trasponen dicha Directiva en el Derecho interno— a obtener dicho permiso para poder seguir conduciendo estos vehículos más allá de la citada fecha.

37. Ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha interpretado diversas disposiciones de la Directiva 2006/126, en particular en una serie de sentencias relativas al principio de reconocimiento mutuo de permisos de conducción en el sentido de esta Directiva.[23] La cuestión aquí planteada reviste un carácter inédito en la medida en que la interpretación del concepto de «autorización de conducción concedida antes del 19 de enero de 2013» que figura en el artículo 13, apartado 2, de dicha Directiva no ha sido objeto en sí de una cuestión prejudicial. No obstante, he de subrayar que el Tribunal de Justicia se ha pronunciado sobre la función desempeñada por esta disposición en el marco de observaciones preliminares formuladas en la sentencia Hofmann.[24] Volveré más adelante sobre las conclusiones que pueden extraerse de este precedente jurisprudencial.[25]

38. A tenor de su resolución, el órgano jurisdiccional remitente no define su postura sobre la respuesta que pudiera darse a la cuestión planteada. En sus observaciones escritas, el Sr. Popescu defiende la tesis según la cual es contrario a las exigencias de la Directiva 2006/126, y en particular al tenor de su artículo 13, apartado 2, retirar a las personas que se hallan en su situación el derecho a conducir ciclomotores por la vía pública obtenido al amparo de la normativa anterior a la reforma en cuestión.

39. En cambio, tanto los Gobiernos rumano y eslovaco como la Comisión consideran que las disposiciones de esta Directiva no se oponen a medidas nacionales de transposición como las aquí controvertidas, las cuales endurecen las condiciones de la autorización para conducir ciclomotores y exigen la obtención de un permiso de conducción y, por tanto, superar pruebas y/o exámenes análogos a los exigidos para conducir otros vehículos de motor.[26] Comparto esta última opinión por las razones expuestas a continuación.

A. *Sobre la respuesta a la cuestión prejudicial*

40. A la vista de las disparidades existentes entre las diferentes versiones lingüísticas del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126, en relación con el considerando 5 de la misma, cabe preguntarse sobre la incidencia que deben tener estas disposiciones en la resolución de un litigio como el del asunto principal. No obstante, me parece claro que no sólo los objetivos perseguidos por esta Directiva, sino también el contexto en el que se enmarca más específicamente su artículo 13, abogan por una interpretación contraria a la propuesta por el Sr. Popescu.

23 — Véanse las sentencias de 1 de marzo de 2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112); de 26 de abril de 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240); de 23 de abril de 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257); de 21 de mayo de 2015, Wittmann (C-339/14, EU:C:2015:333), y de 25 de junio de 2015, Nīmanis (C-664/13, EU:C:2015:417).

24 — Sentencia de 26 de abril de 2012 (C-419/10, EU:C:2012:240), apartados 30 a 42. Procede precisar que la cuestión planteada en ese asunto versaba sobre la interpretación del artículo 2, apartado 1, y del artículo 11, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 2006/126, pero que el órgano jurisdiccional remitente se preguntaba si el artículo 13, apartado 2, de esta Directiva se oponía a la aplicación de estas disposiciones, habida cuenta de que el demandante en el asunto principal sostenía que, en virtud de esta disposición, los permisos de conducción concedidos antes del 19 de enero de 2013 no podían ser objeto de una medida de restricción, suspensión o retirada (véanse también las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto Hofmann, C-419/10, EU:C:2011:723, puntos 28 a 39).

25 — Véanse los puntos 56 y ss. de las presentes conclusiones.

26 — De conformidad con el artículo 23, apartados 1 y 9, de la OUG n.º 195/2002 modificada.

1. Sobre los interrogantes que plantea la redacción del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126

41. Ha de recordarse que el artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126, invocado por el Sr. Popescu para sostener que no puede ser obligado a obtener un permiso para poder seguir conduciendo por la vía pública su vehículo asimilado a un ciclomotor, está redactado en los términos siguientes, en su versión en lengua francesa: «[a]ucun *droit de conduire délivré* avant le 19 janvier 2013 n'est supprimé ou assorti de restrictions quelconques aux termes des dispositions de la présente directive» [«Las *autorizaciones de conducción concedidas* antes del 19 de enero de 2013 no quedarán derogadas ni alteradas en modo alguno por las disposiciones de la presente Directiva»]. [27]

42. Una interpretación literal de la expresión «droit de conduire délivré» que figura en esta versión, en particular a la vista de la acepción usual del término «délivré», [28] podría permitir considerar que la formulación del citado artículo 13, apartado 2, implica que sólo las autorizaciones expresas de conducción que se deriven de un documento expedido con carácter formal, generalmente en forma de documento administrativo individual antes del 19 de enero de 2013, no se ven afectadas, en virtud de esta disposición, por las exigencias contenidas en la Directiva 2006/126. Me parece que de otras versiones lingüísticas de esta disposición podría inferirse un planteamiento equivalente. [29]

43. A este respecto, ha de observarse que los términos «délivré» o «délivrance» figuran también en la versión en lengua francesa de los artículos 4, 6 y 7 de la Directiva 2006/126, [30] los cuales versan sobre los requisitos mínimos de concesión de un modelo único de permiso de conducción europeo previsto en su artículo 1, lo cual respalda la idea de que estos dos términos remiten generalmente a la entrega, por las autoridades nacionales competentes, de un documento que concede a su poseedor una autorización de conducción de naturaleza análoga a la que confiere un permiso de conducción *stricto sensu*.

44. Además, ha de observarse que el concepto de «autorización de conducción» se empleaba en relación con el permiso de conducción, en particular en su versión francesa, en el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 91/439, [31] que ha sido sustituida por la Directiva 2006/126, y que tal derecho se ha presentado habitualmente como «derivado de un permiso de conducción» en la jurisprudencia relativa a la interpretación de esta primera Directiva. [32]

45. No obstante, la terminología utilizada en otras versiones lingüísticas del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126 puede dar lugar a una interpretación diferente.

27 — El subrayado es mío.

28 — La délivrance [«expedición»] se define «en el sentido corriente», como «l'action de remettre à une personne une chose ou un acte [tel que] la copie exécutoire d'un jugement» [«la acción de entregar a una persona una cosa o un escrito [tal como] la copia ejecutiva de una sentencia»] (véase Cornu, G., *Vocabulaire juridique*, bajo la dirección de la Association Henri Capitant, Presses universitaires de France, París, 2016, p. 322).

29 — Véanse, en particular, las versiones lingüísticas danesa, alemana, croata, portuguesa y eslovaca.

30 — Uno y/u otro de estos términos figuran también, en particular, en la versión francesa de los considerandos 2, 4, 6, 8 y 9 de esta Directiva y de sus artículos 2, 3, 11 y 15.

31 — A tenor del cual «el Estado miembro de residencia normal podrá *aplicar al titular de un permiso de conducción* expedido por otro Estado miembro sus disposiciones nacionales relativas a *la restricción, la suspensión, la retirada o la anulación del derecho a conducir* y, si fuera necesario, proceder a tal efecto al canje de dicho permiso» (el subrayado es mío).

32 — Véanse, en particular, las sentencias de 26 de junio de 2008, Wiedemann y Funk (C-329/06 y C-343/06, EU:C:2008:366), apartados 62, 64, 72 y ss., así como 81 y ss.; de 20 de noviembre de 2008, Weber (C-1/07, EU:C:2008:640), apartado 41; de 19 de febrero de 2009, Schwarz (C-321/07, EU:C:2009:104), apartados 91, 97 y 98, y de 13 de octubre de 2011, Apelt (C-224/10, EU:C:2011:655), apartado 31.

46. En particular, en la versión en lengua rumana, que invoca el Sr. Popescu, figura la expresión «drept de conducere acordat», y ha de precisarse que el término «drept» alude normalmente al derecho en sí, y no al documento formal que acredita que se ha concedido un derecho, y que, a diferencia del término «délivré», que en lengua francesa se refiere por regla general a un documento, la palabra rumana «acordat» se corresponde literalmente con las palabras francesas «accordé» o «octroyé», que puede hacer referencia tanto a un derecho como a un documento.

47. Lo mismo cabe decir en relación con otras versiones lingüísticas de esta disposición, en las que figuran términos que parecen tener un significado más neutro, y por tanto un alcance más general, que la expresión «droit de conduire délivré» recogida en la versión francesa.[33] De ello cabría deducir que toda habilitación o autorización de conducción que haya sido reconocida por un Estado miembro, aun sin el soporte de un documento formal, podría quedar comprendida en la reserva de los derechos anteriores establecida en el citado artículo 13, apartado 2.

48. Es más, el considerando 5 de la Directiva 2006/126, al menos en su versión en lengua francesa, no permite disipar con seguridad la duda suscitada en el presente asunto, puesto que en él se indica que la citada Directiva «no debe afectar a las autorizaciones de conducción ya existentes concedidas o adquiridas con anterioridad a la fecha de aplicación de la Directiva». Los dos adjetivos utilizados en esta formulación pueden inducir a pensar que no sólo han de preservarse los derechos de conducción «adquiridos» de un modo formal, sino también los «existentes» de hecho antes de tal fecha, lo cual constituye un planteamiento más amplio que cuanto da a entender la expresión «délivré», empleada en la versión francesa del artículo 13, apartado 2, de la misma.

49. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de dicha disposición ni se le puede reconocer carácter prioritario frente a otras versiones lingüísticas. En efecto, las disposiciones del Derecho de la Unión deben interpretarse y aplicarse de manera uniforme, a la luz de las versiones existentes en todas las lenguas de la Unión Europea. En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión, como ocurre en el presente asunto, la disposición de que se trate debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en la que se integra.[34]

50. Pues bien, a la luz del contexto y de los objetivos de esta disposición, que abordaré a continuación, considero que el concepto de «autorización de conducción concedida» en el sentido del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126 debe tener un significado estricto y no ser objeto de una interpretación extensiva que prohíba a los Estados exigir que una persona que haya disfrutado de una autorización de conducción no formal antes del 19 de enero de 2013 esté obligada a obtener un permiso de conducción a partir de tal fecha.

1. Sobre la interpretación propugnada a la luz de los objetivos de la Directiva 2006/126 y del contexto de su artículo 13

51. En primer lugar, ha de observarse que la Directiva 2006/126 no tiene por objeto realizar una armonización plena de las normas nacionales aplicables a los permisos de conducción, sino fijar principalmente las condiciones mínimas en las que éstos pueden expedirse,[35] aun cuando el ámbito de aplicación material de las normas de Derecho de la Unión en la materia se ha ampliado respecto al que

33 — En particular, las versiones en lenguas búlgara, estonia, griega, inglesa, italiana, letona, húngara, maltesa, polaca, eslovena y sueca.

34 — Véanse, en particular, las sentencias de 28 de julio de 2016, Edilizia Mastrodonato (C-147/15, EU:C:2016:606), apartado 29, y de 22 de septiembre de 2016, Breitsamer und Ulrich (C-113/15, EU:C:2016:718), apartado 58.

35 — A este respecto, véase Maiani, F., y otros, *Droit européen des transports*, Helbing & Lichtenhahn, Basilea, 2ª ed., 2013, p. 87.

se derivaba anteriormente de la Directiva 91/439.[36] El modelo único de permiso de conducción previsto por estas Directivas estaba dirigido a sustituir progresivamente los diferentes tipos de permiso de conducción existentes en los Estados miembros y a permitir el reconocimiento mutuo de los permisos sin formalidades, con la finalidad de favorecer la libre circulación de los ciudadanos que se desplazan en el interior de la Unión.[37]

52. La mayor armonización prevista por la Directiva 2006/126 tenía como finalidad, entre otros objetivos,[38] «contribuir a aumentar la seguridad de la circulación vial», mandato al que la Directiva 91/439 ya pretendía responder.[39] Desde esta perspectiva, la Directiva 2006/126 ha introducido, entre otras innovaciones, la exigencia de un permiso de conducción para los ciclomotores, los cuales no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 91/439, al objeto de «aumentar la seguridad vial para los conductores más jóvenes que, según las estadísticas, son los más afectados por los accidentes de carretera».[40]

53. De las disposiciones de la Directiva 2006/126 se desprende que, con efectos a partir del 19 de enero de 2013, los Estados miembros estaban obligados a establecer una nueva categoría de permiso de conducción para los ciclomotores, permiso que se concede a los candidatos que han superado una prueba teórica y, en su caso, si el legislador nacional ha decidido añadir esa obligación, una prueba práctica y/o un examen médico.[41]

54. Es innegable que el hecho de exigir a los conductores de ciclomotores la adquisición de conocimientos teóricos y, en su caso, de habilidades prácticas como las requeridas por la Directiva 2006/126 permite garantizar un nivel más elevado de seguridad vial. Además, el hecho de que sea necesario un documento expedido por una autoridad administrativa permite identificar a los titulares del derecho a conducir y, en su caso, retirar este derecho a los autores de infracciones graves de la normativa de tráfico.[42] De los documentos aportados a los autos del presente asunto se desprende que la normativa en cuestión en el asunto principal fue adoptada precisamente con el objetivo de aumentar la seguridad vial y que parece que esta reforma tuvo efectivamente un impacto positivo en los accidentes vinculados a los ciclomotores producidos en el territorio nacional, a la vista de los datos estadísticos proporcionados por el Gobierno rumano.[43]

36 — Véanse, en particular, los considerandos 2, 3, 8, 9, 16 y 18 de la Directiva 2006/126.

37 — Véanse los considerandos primero y segundo de la Directiva 91/439, el último de los cuales establece que «con la Primera Directiva 80/1263/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1980, relativa al establecimiento de un permiso de conducción comunitario [(DO 1980, L 375, p. 1; EE 07/02, p. 259)] se llevó a cabo una primera fase en este sentido». Sobre la evolución registrada en este ámbito, véanse en particular las pp. 56 y ss. del informe del Parlamento Europeo de 3 de febrero de 2005 sobre la propuesta de la Comisión que dio lugar a la adopción de la Directiva 2006/126 [(A6-0016/2005); en lo sucesivo, «Informe del Parlamento de 3 de febrero de 2005»].

38 — La Directiva 2006/126 está dirigida asimismo a lograr los otros dos principales objetivos siguientes: «reducir la posibilidad de fraude [en el permiso de conducción]» y «garantizar la libre circulación de los ciudadanos» [véase la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión, de 21 de octubre de 2003, que dio lugar a la adopción de la Directiva 2006/126, COM(2003) 621 final, pp. 6 y 7, así como los considerandos 2 y 17 de esta Directiva].

39 — Véanse, en particular, los considerandos primer, cuarto y sexto de la Directiva 91/439. El Tribunal de Justicia ha tenido en cuenta de forma reiterada el objetivo de reforzar la «seguridad de la circulación vial» en su jurisprudencia relativa a la interpretación de esta Directiva (véanse, en particular, las sentencias de 15 de septiembre de 2005, Comisión/Alemania, C-372/03, EU:C:2005:551, apartado 28, y de 19 de febrero de 2009, Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, apartados 79, 90 y 96).

40 — Como indica el considerando 13 de la Directiva 2006/126. Véase también el considerando 16 de esta Directiva y las explicaciones detalladas recogidas en la exposición de motivos de la propuesta de Directiva [COM(2003) 621 final, pp. 5 y 14, puntos 39 y 40].

41 — De conformidad con las exigencias establecidas en el artículo 7, apartado 1, letra b), de la Directiva 2006/126, que prevé, en cuanto atañe a los ciclomotores, que es obligado superar una prueba teórica para obtener el permiso de conducción, pero que los Estados miembros pueden exigir además la superación de una prueba de control de actitud y comportamiento, la cual podrá ser específica para los triciclos y cuadriciclos, así como un examen médico. Véase también la exposición de motivos de la propuesta de Directiva [COM(2003) 621 final, p. 16, punto 52].

42 — En ese sentido, véase también la nota 19 de las presentes conclusiones.

43 — Véanse las justificaciones mencionadas en el punto 27 de las presentes conclusiones, así como los observaciones escritas del Gobierno rumano, en las que se señala que «tras la modificación de las normas relativas a la conducción de ciclomotores por la vía pública, en 2013 se registraron 316 accidentes de tráfico en los que estuvieron implicados ciclomotores, frente a los 1 087 accidentes registrados en 2008, 1 104 en 2009, 973 en 2010, 977 en 2011 y 906 en 2012» y que «el número de personas fallecidas también disminuyó en 2013, a saber, 41 personas fallecidas frente a 168 en 2008, 143 en 2009, 126 en 2010, 97 en 2011 y 107 en 2012».

55. Como subrayan este Gobierno y el Gobierno eslovaco, acoger la interpretación que propone el Sr. Popescu iría directamente en contra de uno de los principales objetivos establecidos en la Directiva 2006/126, dado que tal análisis equivaldría a considerar que los Estados miembros tenían prohibido endurecer las condiciones de autorización de conducción de ciclomotores por la vía pública que existieran antes del 19 de enero de 2013, aun cuando tal reforzamiento de las exigencias legales pudiera dar lugar a una indudable mejora de la seguridad vial.

56. En segundo lugar, en cuanto atañe más en concreto al artículo 13 de la Directiva 2006/126, el Tribunal de Justicia ya ha precisado, en sus observaciones preliminares formuladas en la sentencia Hoffman, que este artículo, «titulado "Equivalencia de los permisos de modelo no comunitario", trata de resolver únicamente la cuestión de las equivalencias entre las autorizaciones obtenidas antes de la aplicación de esta Directiva y las distintas categorías de permisos de conducción que la misma define». [44]

57. El Tribunal de Justicia basó su interpretación en el lugar que dicho artículo 13 ocupa en el texto de la Directiva 2006/126 [45] y en las consideraciones siguientes: «este análisis queda confirmado por el examen de los trabajos preparatorios de la Directiva 2006/126, de los cuales resulta, como puso de manifiesto el Abogado General en el punto 37 de sus conclusiones, [[46]] que el artículo 13, apartado 2, de dicha Directiva se añadió a instancias del Parlamento Europeo, el cual justificó esta inclusión precisando que el *canje de los antiguos permisos de conducción* no debía *entrañar en ningún caso una pérdida o limitación de los derechos adquiridos* en lo que respecta a la autorización para conducir diversas categorías de vehículos». [47]

58. En el presente asunto, el Gobierno rumano se apoya en la justificación invocada por el Parlamento para deducir de ella, acertadamente en mi opinión, que dicho artículo 13, apartado 2, hace referencia exclusivamente a los derechos adquiridos antes del 19 de enero de 2013 que se materializaban en un *permiso de conducción* o en un documento de naturaleza equivalente, y no a la situación en la que, antes de tal fecha, un vehículo de motor podía *ser utilizado por la vía pública sin estar en posesión de un permiso de conducción*, como ocurría con los ciclomotores y vehículos asimilados en Rumanía antes de la entrada en vigor de la Ley n.º 203/2012. Este planteamiento está respaldado, a mi juicio, por otros elementos que figuran en los trabajos preparatorios relativos a la Directiva 2006/126. [48]

59. Además de la génesis legislativa del artículo 13 de dicha Directiva, la de su considerando 5 también proporciona indicaciones útiles y aboga por tal interpretación. En efecto, también fue el Parlamento quién propuso la inclusión de un considerando en virtud del cual «*los derechos* vinculados al permiso de conducción de las diversas categorías *no se restringirán a consecuencia del canje del permiso existente*», [49] al remitir a la justificación invocada para añadir la mención mencionada anteriormente

44 — Sentencia de 26 de abril de 2012 (C-419/10, EU:C:2012:240), apartado 41. Ha de recordarse que dichas categorías están fijadas y definidas en el artículo 4 de la citada Directiva.

45 — Sentencia de 26 de abril de 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240), apartado 39, en el que se señala, en relación con el objeto de dicho asunto, que esta ubicación «demuestra que el apartado 2 de este artículo 13 se refiere únicamente a las autorizaciones obtenidas para conducir vehículos de categorías concretas y no a las medidas de restricción, de suspensión o de retirada del permiso de conducción».

46 — En sus conclusiones presentadas en el asunto Hofmann (C-419/10, EU:C:2011:723), el Abogado General Bot hizo referencia a la enmienda 13 propuesta en el Informe del Parlamento de 3 de febrero de 2005. La justificación de esta enmienda ahí citada versa sobre el «apartado 2 *ter* (nuevo) del artículo 3» (véase la p. 11 de dicho informe), cuyo tercer párrafo se corresponde en esencia con el artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126. La exposición de motivos de este informe desarrolla las razones de dicha enmienda, relativa al «canje de los modelos más antiguos que todavía están en uso» en los Estados miembros, e indica que esta nueva disposición no debía «afect[ar] al derecho a conducir determinadas clases de vehículos» (p. 58).

47 — Sentencia de 26 de abril de 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240), apartado 42; el subrayado es mío.

48 — Véase, en particular, el artículo 3, apartado 4, de la posición del Parlamento adoptada en primera lectura el 23 de febrero de 2005 [P6_TC1-COD(2003)0252, DO 2005, C 304 E, p. 135], así como la Recomendación para la segunda lectura respecto de la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento y del Consejo sobre el permiso de conducción, formulada por la Comisión de Transporte y Turismo del Parlamento, de 27 de noviembre de 2006 (A6-0414/2006), cuya exposición de motivos indica expresamente en su punto 2.4 que «*las autorizaciones de conducción concedidas* antes de la entrada en vigor de la [futura Directiva 2006/126] no quedarán en modo alguno afectadas por las disposiciones de la misma (artículo 13, apartado 2)» (el subrayado es mío).

49 — Canje que debe producirse en un plazo preciso en virtud del artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2006/126, que obliga a que «a más tardar el 19 de enero de 2033, todos los permisos de conducción expedidos o en circulación cumplan todos los requisitos de [esta] Directiva».

de lo que se convertiría en el apartado 2 de dicho artículo 13.[50] Además, a la luz del considerando inmediatamente anterior,[51] existe un claro vínculo entre el respeto de los derechos adquiridos al que se alude en dicho considerando 5 y los permisos de conducción preexistentes que deben ser canjeados por el modelo único de permiso de conducción europeo.[52]

60. El propio título del citado artículo 13, que hace expresamente referencia a los «permisos [de conducción] de modelo no comunitario», así como el tenor de su apartado 1 interpretado a la luz de dicho título,[53] respaldan el análisis del Gobierno rumano según el cual, al adoptar el apartado 2 de dicho artículo, el objetivo del legislador era que la modificación de la normativa comunitaria, en el sentido de una uniformización de los modelos de permiso de conducción y de las categorías de permisos, no tuviera como efecto afectar a los *derechos adquiridos por las personas que hubieran obtenido un permiso de conducción antes del 19 de enero de 2013*, y únicamente por esas personas.

61. Este análisis del marco en el que se inscribe dicho apartado 2 viene confirmado por el contenido de las decisiones de la Comisión relativas a la equivalencia entre, por un lado, las categorías de permisos de conducción expedidos por los Estados miembros antes de la aplicación de la Directiva 2006/126 y, por otro lado, las categorías armonizadas de permisos definidas en el artículo 4 de la misma.[54]

62. De cuanto precede se desprende que el principio de protección de los derechos adquiridos, invocado implícitamente por el Sr. Popescu, no podría aplicarse en su favor, puesto que los únicos derechos que se encuentran protegidos por el artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2006/126 son los resultantes de permisos de conducción concedidos por los Estados miembros antes del 19 de enero de 2013, y que el interesado no era titular de un permiso de conducción antes de esta fecha límite.

63. Además, aun suponiendo que se considere que una situación como la del Sr. Popescu está comprendida en dicho artículo 13, apartado 2, estimo, al igual que el Gobierno eslovaco y que la Comisión, que esta disposición prevé una simple *posibilidad* de que los Estados miembros continúen reconociendo derechos a conducir que hubieran concedido antes del 19 de enero de 2013. Esta disposición se limita a indicar que la Directiva 2006/126 no afectará a tales derechos, los cuales seguirán, pues, sujetos a las normas internas aplicables antes de tal fecha, hasta una eventual reforma adoptada a nivel nacional.

64. En efecto, sería contrario a los objetivos antes mencionados de la Directiva 2006/126[55] considerar que los legisladores nacionales están obligados a mantener indefinidamente en vigor autorizaciones de conducción por la vía pública que hayan devenido obsoletas. A mi juicio, los derechos a conducir adquiridos en una determinada época no pueden ser inmutables, puesto que su limitación, incluso su derogación, puede resultar primordial, en particular por motivos relativos a la seguridad vial. En mi opinión, los Estados miembros deben poder modificar su legislación al objeto de ajustarla a las disposiciones de dicha Directiva, incluso con carácter retroactivo si lo consideran necesario.

50 — Véase la enmienda 3, p. 6 del Informe del Parlamento de 3 de febrero de 2005; el subrayado es mío.

51 — A tenor del considerando 4 de la Directiva 2006/126, «para impedir que el modelo único de permiso de conducción europeo venga a añadirse como un nuevo modelo a los 110 que ya están en circulación, los Estados miembros deben tomar todas las medidas necesarias para expedir permisos de este modelo único a todos los titulares de permisos de conducción».

52 — Véanse asimismo los considerandos 4 y 5 de la posición del Parlamento aprobada en primera lectura el 23 de febrero de 2005, los cuales establecen que «en todos los países deben canjearse los antiguos permisos de conducción con el fin de evitar que, en lugar de un modelo único europeo, exista simplemente un modelo europeo adicional» y que «los derechos vinculados al permiso de conducción de las diversas categorías no deben restringirse a consecuencia del canje del permiso existente».

53 — A la vista del título del mencionado artículo 13, resulta a mi juicio lógico considerar que la expresión «autorizaciones obtenidas antes de la aplicación de la presente Directiva», contenida en el párrafo primero del apartado 1 de dicho artículo, hace referencia a los derechos derivados de «permisos [de conducción] de modelo no comunitario», por oposición al «modelo comunitario de permiso de conducción» previsto en el artículo 1 de la Directiva 2006/126 y que figura en el anexo I de éste.

54 — Véanse, en particular, los considerandos 1 a 3 de las Decisiones de la Comisión sobre las equivalencias entre categorías de permisos de conducción n.º 2013/21/UE, de 18 de diciembre de 2012 (DO 2013, L 19, p. 1), y n.º 2014/209/UE, de 20 de marzo de 2014 (DO 2014, L 120, p. 1).

55 — Véase el punto 52 de las presentes conclusiones.

65. Por consiguiente, considero que las disposiciones de la Directiva 2006/126, y en particular su artículo 13, apartado 2, en relación con el considerando 5, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal.

I. Conclusión

66. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía) del modo siguiente:

«Las disposiciones de la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción, y en particular su artículo 13, apartado 2, en relación con su considerando 5, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que una normativa de un Estado miembro exija que las personas que poseen un documento que las autorizaba a conducir ciclomotores por la vía pública antes del 19 de enero de 2013 estén obligadas a obtener un permiso de conducción, mediante la superación de pruebas análogas a las exigidas para los demás vehículos de motor, para poder seguir conduciendo ciclomotores más allá de dicha fecha.»