Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2024. október 4.*

[A 2024. december 19-i és a 2025. március 12-i végzéssel kijavított szöveg]

Tartalomjegyzék

I. Jogi háttér 15

A. A nemzetközi jog 15

B. Az uniós jog 16

1. A munkaidőre vonatkozó szabályozás 16

a) Az 561/2006/EK rendelet 16

b) A 165/2014/EU rendelet 18

c) A 2020/1054 rendelet 20

2. A székhely követelményére, valamint a kabotázsműveletekre és a kombinált fuvarozásra vonatkozó szabályozás 28

a) A 92/106/EGK irányelv 28

b) Az 1071/2009 rendelet 29

c) Az 1072/2009/EK rendelet 30

d) A 2020/1055 rendelet 33

3. A munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályozás 37

a) A 96/71/EK irányelv 37

b) A 2014/67/EU irányelv 39

c) A 2018/957 irányelv 39

* Az eljárás nyelvei: bolgár, görög, angol, litván, magyar, lengyel és román.

d) A 2020/1057 irányelv . . . 40

4. Az intézményközi megállapodás . . . 45

II. A jogvita előzményei . . . 46

III. A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás . . . 47

A. A C-541/20. sz. ügy . . . 47

B. A C-542/20. sz. ügy . . . 48

C. A C-543/20. sz. ügy . . . 49

D. A C-544/20. sz. ügy . . . 49

E. A C-545/20. sz. ügy . . . 50

F. A C-546/20. sz. ügy . . . 50

G. A C-547/20. sz. ügy . . . 51

H. A C-548/20. sz. ügy . . . 51

I. A C-549/20. sz. ügy . . . 52

J. A C-550/20. sz. ügy . . . 52

K. A C-551/20. sz. ügy . . . 53

L. A C-552/20. sz. ügy . . . 53

M. A C-553/20. sz. ügy . . . 54

N. A C-554/20. sz. ügy . . . 54

O. A C-555/20. sz. ügy . . . 55

P. A C-541/20–C-555/20. sz. ügyek egyesítéséről . . . 55

IV. A keresetekről . . . 56

A. A 2020/1054 rendeletről . . . 56

1. A jogalapok áttekintése . . . 56

2. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjáról . . . 58

a) Az elfogadhatóságról . . . 58

1) A felek érvelése . . . 58

2) A Bíróság álláspontja . . . 59

b) A keresetek érdeméről 60

1) A jogbiztonság elvének megsértéséről 61

i) A felek érvelése 61

ii) A Bíróság álláspontja 63

2) Az arányosság elvének megsértéséről 70

i) A felek érvelése 70

ii) A Bíróság álláspontja 73

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja arányossági vizsgálatának az uniós jogalkotó általi elvégzéséről 73

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának arányosságáról . 77

3) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről 87

i) A felek érvelése 87

ii) A Bíróság álláspontja 88

4) Az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok megsértéséről 93

i) A felek érvelése 93

ii) A Bíróság álláspontja 95

5) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk megsértéséről 100

i) A felek érvelése 100

ii) A Bíróság álláspontja 102

6) A környezetvédelemre vonatkozó uniós jogi szabályok megsértéséről 105

i) A felek érvelése 105

ii) A Bíróság álláspontja 108

3. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjáról 111

a) Az arányosság elvének megsértéséről 111

1) A felek érvelése 111

2) A Bíróság álláspontja 115

i) A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságára vonatkozó vizsgálatnak az uniós jogalkotó általi elvégzéséről 115

ii) A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságáról 116

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról 117

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának szükségességéről 124

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságáról . 125

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről 127

1) A felek érvelése 127

2) A Bíróság álláspontja 128

c) Az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek megsértéséről 131

1) A felek érvelése 131

2) A Bíróság álláspontja 132

d) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértéséről . . 133

1) A felek érvelése 133

2) A Bíróság álláspontja 133

4. A 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának c) alpontjáról 134

a) Előzetes észrevételek 135

b) A nyilvánvaló mérlegelési hiba fennállásáról és az arányosság elvének megsértéséről 135

1) A felek érvelése 135

2) A Bíróság álláspontja 136

c) A jogbiztonság és a bizalomvédelem elvének megsértéséről 138

1) A felek érvelése 138

2) A Bíróság álláspontja 139

d) Az EUMSZ 151. cikk második bekezdésének megsértéséről 142

1) A felek érvelése 142

2) A Bíróság álláspontja 142

5. A 2020/1054 rendelet 3. cikkéről 143

a) A felek érvelése 143

b) A Bíróság álláspontja 145

6. A 2020/1054 rendelettel kapcsolatos következtetés 148

B. A 2020/1055 rendeletről 148

1. A jogalapok áttekintése 149

2. A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be 151

a) Az arányosság elvének megsértéséről 152

1) Arról a kérdésről, hogy az uniós jogalkotó elvégezte-e a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának arányossági vizsgálatát azt illetően, hogy az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be 153

i) A felek érvelése 153

ii) A Bíróság álláspontja 157

2) A 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának arányosságáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be 160

b) A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjával szembeni többi jogalapról, amennyiben e rendelkezés az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be 161

3. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának c) alpontjáról 161

a) Az arányosság elvének megsértéséről 162

1) A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja d) alpontjának arányosságára irányuló vizsgálatnak az uniós jogalkotó általi elvégzéséről 162

i) A felek érvelése 162

ii) A Bíróság álláspontja 163

2) A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának arányosságáról 165

i) A felek érvelése 165

ii) A Bíróság álláspontja 169

– A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról 170

– A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának szükségességéről 171

– A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának arányosságáról . 173

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről 179

1) A felek érvei 179

2) A Bíróság álláspontja 180

c) Az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértéséről 184

1) A felek érvelése 184

2) A Bíróság álláspontja 185

d) Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk megsértéséről 186

1) A felek érvelése 186

2) A Bíróság álláspontja 190

e) Az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok megsértéséről 193

1) A felek érvei 193

2) A Bíróság álláspontja 195

f) Az uniós jog környezetvédelmi szabályainak és az Unió környezetvédelmi kötelezettségvállalásainak megsértéséről 198

1) A felek érvelése 198

2) A Bíróság álláspontja 202

4. A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be 206

a) A jogbiztonság elvének megsértéséről 207

1) A felek érvei 207

2) A Bíróság álláspontja 208

b) Az arányosság elvének megsértéséről 209

1) A felek érvelése 209

2) A Bíróság álláspontja 210

c) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről 212

1) A felek érvelése . . . 212

2) A Bíróság álláspontja . . . 212

5. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjáról . . . 213

a) Az arányosság elvének megsértéséről . . . 213

1) A felek érvelése . . . 213

2) A Bíróság álláspontja . . . 214

b) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértéséről . . . 217

1) A felek érvei . . . 217

2) A Bíróság álláspontja . . . 218

c) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről . . . 219

1) A felek érvelése . . . 219

2) A Bíróság álláspontja . . . 220

6. A 2020/1055 rendelettel kapcsolatos következtetés . . . 220

C. A 2020/1057 irányelvről . . . 220

1. A jogalapok áttekintése . . . 221

2. A közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére alkalmazandó uniós szabályozásról . . . 222

3. A 2020/1057 irányelv 1. cikkéről . . . 224

a) A 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdése a) pontjának megsértéséről . . . 225

1) A felek érvelése . . . 225

2) A Bíróság álláspontja . . . 226

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről . . . 229

1) A felek érvei . . . 229

2) A Bíróság álláspontja . . . 231

i) Előzetes megfontolások . . . 231

ii) Az állítólagos hátrányosan megkülönböztető bánásmód fennállásáról . . . 232

– A nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteknek a kétoldalú szállítási műveletekkel szembeni állítólagosan hátrányos megkülönböztetéséről . . . 233

– A kombinált szállítási műveleteknek a kétoldalú szállítási műveletekhez képest történő, állítólagosan hátrányosan megkülönböztető kezeléséről 237

c) Az arányosság elvének megsértéséről . . . 239

1) A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdése arányossága vizsgálatának az uniós jogalkotó általi elvégzéséről . . . 239

i) A felek érvelése . . . 239

ii) A Bíróság álláspontja . . . 241

2) A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének arányosságáról . . . 245

i) A felek érvelése . . . 245

ii) A Bíróság álláspontja . . . 250

– A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról . . . 250

– A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének szükségességéről . . 256

– A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének arányos jellegéről . 257

d) Az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértéséről . . . 260

1) A felek érvelése . . . 260

2) A Bíróság álláspontja . . . 261

e) Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértéséről . . . 261

1) A felek érvelése . . . 261

2) A Bíróság álláspontja . . . 263

f) Az áruk szabad mozgásának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának megsértéséről . 266

1) A felek érvelése . . . 266

2) A Bíróság álláspontja . . . 267

i) Az áruk szabad mozgásáról . . . 267

ii) A szolgáltatásnyújtás szabadságáról . . . 267

g) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről . . . 269

1) A felek érvelése 269

2) A Bíróság álláspontja 271

4. A 2020/1057 irányelv 9. cikkének (1) bekezdéséről 274

a) A felek érvelése 274

b) A Bíróság álláspontja 276

5. A 2020/1057 irányelvvel kapcsolatos következtetés 279

D. A keresetekkel kapcsolatos általános következtetés 279

V. A költségekről 279

„Megsemmisítés iránti kereset – Első mobilitási csomag (»mobilitási csomag«) – 2020/1054/EU rendelet – A napi és heti vezetési idő maximális időtartamai – A szünetek, valamint a napi és heti pihenőidők minimális időtartama – A járművezetők munkájának oly módon történő megszervezése, hogy azok esettől függően három vagy négy hetente visszatérhessenek tartózkodási helyükre vagy munkáltatójuk működési központjába, hogy ott megkezdjék vagy ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket – A rendszeres heti vagy a kompenzációként tartott pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma – A második generációs (V2) intelligens menetíró készülékek beszerelésének határideje – A hatálybalépés időpontja – (EU) 2020/1055 rendelet – A székhely követelményével kapcsolatos feltételek – A járműveknek a székhely szerinti tagállambeli működési központba történő visszatérésére vonatkozó kötelezettség – A rendszerint a székhely szerinti tagállamban található működési központból üzemeltetett járművek és járművezetők számával kapcsolatos kötelezettség – Kabotázs – A kabotázsra vonatkozó négynapos várakozási idő – A kombinált fuvarozási műveletek keretében történő kabotázsra vonatkozó kivétel – (EU) 2020/1057 irányelv – A közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok – Átültetési határidő – Belső piac – A szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadságára alkalmazandó különös szabályozás – Közös közlekedéspolitika – EUMSZ 91. és EUMSZ 94. cikk – Alapvető szabadságok – Az arányosság elve – Hatásvizsgálat – Az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve – A jogbiztonság elve és a bizalomvédelem elve – Környezetvédelem – EUMSZ 11. cikk – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Európai Bizottságával folytatott konzultáció”

A C-541/20–C-555/20. sz. egyesített ügyekben,

[A 2024. december 19-i végzéssel kijavítva] az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránt 2020. október 23-án (C-541/20–C 550/20. és C-552/20. sz. ügy) és 2020. október 26-án (C-551/20. és C-553/20–C-555/20. sz. ügy)

a **Litván Köztársaság** (képviselik: K. Dieninis, R. Dzikovič és V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, meghatalmazotti minőségben, segítőik: R. Petravičius advokatas, A. Kisieliauskaitė és G. Taluntyté) (C-541/20 és C-542/20)

a **Bolgár Köztársaság** (képviselik kezdetben: M. Georgieva, T. Mitova és L. Zaharieva, később: T. Mitova és L. Zaharieva, meghatalmazotti minőségben) (C-543/20–C-545/20),

Románia (képviselik: R. Antonie, L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Haţieganu, L. Lițu és A. Rotăreanu, meghatalmazotti minőségben) (C-546/20–C-548/20),

a **Ciprusi Köztársaság** (képviseli: I. Neophytou, meghatalmazotti minőségben) (C-549/20 és C-550/20),

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben) (C-551/20),

a **Máltai Köztársaság** (képviseli: A. Buhagiar, meghatalmazotti minőségben, segítői: D. Sarmiento Ramírez-Escudero és J. Sedano Lorenzo abogados) (C-552/20),

a **Lengyel Köztársaság** (képviselik: B. Majczyna, M. Horoszko, D. Krawczyk és D. Lutostańska, meghatalmazotti minőségben) (C-553/20–C-555/20)

felpereseknek,

támogatják őket:

a **Belga Királyság** (képviselik kezdetben: S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte és J.-C. Halleux, C. Pochet és B. Van Hyfte, később: S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte, C. Pochet és B. Van Hyfte, meghatalmazotti minőségben) (C-552/20),

az **Észt Köztársaság** (képviselik kezdetben: N. Grünberg és M. Kriisa, később: M. Kriisa, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20, C-542/20, C-544/20, C-545/20, C-547/20–C-552/20, C-554/20 és C-555/20),

a **Lett Köztársaság** (képviselik kezdetben: K. Pommere, I. Romanovska és V. Soņeca, később: J. Davidoviča, K. Pommere és I. Romanovskat, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Litván Köztársaság** (képviselik: K. Dieninis, R. Dzikovič és V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, meghatalmazotti minőségben, segítőik: R. Petravičius advokatas, A. Kisieliauskaitė és G. Taluntyté) (C-545/20, C-547/20, C-549/20, C-551/20, C-552/20 és C-554/20),

Románia (képviselik: R. Antonie, L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Haţieganu, L. Lițu és A. Rotăreanu, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-545/20 és C-549/20–C-555/20)

beavatkozó felek,

az **Európai Parlament** (képviselik kezdetben: I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, Tamás A. és S. Toliušis, később: I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, W. D. Kuzmienko, Simon B. D., S. Toliušis és R. van de Westelaken, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Dán Királyság** (képviselik kezdetben: J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff és L. Teilgård, később: V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff és L. Teilgård, később: V. Pasternak Jørgensen és M. Søndahl Wolff, végül: C. Maertens és M. Søndahl Wolff, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik kezdetben: J. Möller és D. Klebs, később: J. Möller, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a Görög Köztársaság (C-542/20, C-543/20, C-545/20–C-547/20 és C-551/20),

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: A.-L. Desjonquères, A. Ferrand és N. Vincent, később: A.-L. Desjonquères, A. N. Vincent, később: R. Bénard, J.-L. Carré, V. Depenne, A.-L. Desjonquères és B. Herbaut, végül: R. Bénard, A.-L. Desjonquères, M. Guiresse, B. Herbaut és B. Travard, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Luxembourgi Nagyhercegség** (képviselik kezdetben: A. Germeaux és T. Uri, később: A. Germeaux, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Holland Királyság** (képviselik: M. K. Bulterman és J. Langer, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: A. Posch és J. Schmoll, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Svéd Királyság** (képviselik kezdetben: H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev és O. Simonsson, később: H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev és O. Simonsson, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

beavatkozó felek,

és

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: Bencze M., I. Gurov, A. Norberg, K. Pavlaki, V. Sanda, A. Sikora-Kaléda, A. Vârnav és L. Vétillard, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Dán Királyság** (képviselik kezdetben: J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff és L. Teilgård, később: V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff és L. Teilgård, később: V. Pasternak Jørgensen és M. Søndahl Wolff, végül: C. Maertens és M. Søndahl Wolff, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik kezdetben: D. Klebs és J. Möller, később: J. Möller, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Görög Köztársaság** (C-542/20, C-543/20, C-545/20–C-547/20 és C-551/20),

a **Francia Köztársaság** (képviselik kezdetben: A.-L. Desjonquères, A. Ferrand és N. Vincent, később: A.-L. Desjonquères, A. N. Vincent, később: A.-L. Desjonquères, R. Bénard, J.-L. Carré, V. Depenne és B. Herbaut, végül: R. Bénard, A.-L. Desjonquères, M. Guiresse, B. Herbaut és B. Travard, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

az **Olasz Köztársaság** (képviseli kezdetben: G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, később: S. Fiorentino, meghatalmazotti minőségben, segítőik: A. Lipari és G. Santini avvocati dello Stato) (C-541/20–C-555/20),

a **Luxembourgi Nagyhercegség** (képviselik kezdetben: A. Germeaux és T. Uri, később: A. Germeaux, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Holland Királyság** (képviselik: M. K. Bulterman és J. Langer, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: A. Posch és J. Schmoll, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

a **Svéd Királyság** (képviselik kezdetben: H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev és O. Simonsson, később: H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, M. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev és O. Simonsson, meghatalmazotti minőségben) (C-541/20–C-555/20),

beavatkozó felek,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, L. Bay Larsen elnökhelyettes, E. Regan (előadó), T. von Danwitz, F. Biltgen és Csehi Z. tanácselnökök, S. Rodin, A. Kumin, I. Ziemele, J. Passer, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún és M. Gavalec bírák,

főtanácsnok: G. Pitruzzella,

hivatalvezetők: R. Şereş és R. Stefanova-Kamisheva tanácsosok,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2023. április 24-i és 25-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2023. november 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Kereseteivel a Litván Köztársaság (C-541/20 és C-542/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– elsődlegesen az 561/2006/EK rendeletnek a maximális napi és heti vezetési időre, a minimum szünetekre, valamint a napi és heti pihenőidőre vonatkozó minimumkövetelmények tekintetében és a 165/2014/EU rendeletnek a menetíró készülékkel történő helymeghatározás

tekintetében történő módosításáról szóló, 2020. július 15-i (EU) 2020/1054 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2020. L 249., 1. o.; helyesbítések: HL 2020. L 252., 57. o.; HL 2020. L 269., 44. o.; HL 2020. L 307., 33. o.; HL 2021. L 137., 20. o.) 1. cikke 6. pontjának d) alpontját és 3. cikkét, vagy másodlagosan a 2020/1054 rendelet egészét (C-541/20);

– az 1071/2009/EK rendeletnek, az 1072/2009/EK rendeletnek és az 1024/2012/EU rendeletnek a közúti fuvarozási ágazati fejleményekre tekintettel történő módosításáról szóló, 2020. július 15-i (EU) 2020/1055 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2020. L 249., 17. o.) 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az a közúti fuvarozói szakma gyakorlására vonatkozó feltételek közös szabályainak megállapításáról és a 96/26/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. október 21-i 1071/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 300., 51. o.) 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, valamint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját (C-542/20), és

– elsődlegesen a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályoknak a 96/71/EK irányelv és a 2014/67/EU irányelv tekintetében való meghatározásáról, a 2006/22/EK irányelvnek a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint az 1024/2012/EU rendelet módosításáról szóló, 2020. július 15-i (EU) 2020/1057 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2020. L 249., 49. o.) 1. cikkének (3) és (7) bekezdését, másodlagosan a 2020/1057 irányelv egészét (C-541/20).

2 A Bolgár Köztársaság kereseteivel (C-543/20–C-545/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– elsődlegesen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontját, vagy másodlagosan e rendelet egészét (C-546/20);

– a 2020/1057 irányelv (C-544/20), és

– elsődlegesen a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, vagy másodlagosan a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját teljes egészében, valamint e rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját, vagy másodlagosan az említett rendelet 2. cikkének 4. pontját, illetve harmadlagosan ugyanezen rendelet egészét (C-545/20).

3 Románia (C-546/20–C-548/20) keresetleveleiben azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– elsődlegesen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontját, vagy másodlagosan e rendelet egészét (C-546/20);

– a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, valamint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a)–c) alpontját, vagy másodlagosan e rendelet egészét (C-547/20), és

– elsődlegesen a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(6) bekezdését, vagy másodlagosan ezen irányelv egészét (C-548/20).

4 A Ciprusi Köztársaság keresetleveleiben (C-549/20 és C-550/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– elsődlegesen a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, vagy másodlagosan a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját teljes egészében, vagy harmadlagosan e rendelet egészét (C-549/20), és

– a 2020/1057 irányelv teljes egészét (C-550/20).

5 Magyarország keresetlevelében (C-551/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontját és 2. cikkének 2. pontját, valamint adott esetben e rendelet mindazon rendelkezéseit, amelyekkel a fenti rendelkezések elválaszthatatlan egységet alkotnak, vagy akár az említett rendelet egészét;

– a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, valamint adott esetben a 2020/1055 rendelet mindazon rendelkezéseit, amelyekkel a fenti rendelkezések elválaszthatatlan egységet alkotnak, és

– elsődlegesen a 2020/1057 irányelv 1. cikkét, illetve másodlagosan az 1. cikkének (6) bekezdését, valamint adott esetben mindazon rendelkezéseket, amelyekkel a fenti rendelkezések elválaszthatatlan egységet alkotnak,

6 A Máltai Köztársaság keresetlevelében (C-552/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, valamint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját.

7 A Lengyel Köztársaság keresetleveleiben (C-553/20–C-555/20) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg:

– elsődlegesen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját, vagy másodlagosan e rendelet egészét (C-553/20);

– elsődlegesen a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját, valamint e rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontját, vagy másodlagosan az említett rendelet egészét (C-554/20),

– és elsődlegesen a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3), (4), (6) és (7) bekezdését, valamint 9. cikkének (1) bekezdését, vagy másodlagosan ezen irányelv egészét (C-555/20).

I. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

8 1992. május 9-én New Yorkban elfogadták az Egyesült Nemzetek Éghajlatváltozási Keretegyezményét (Recueil des traités des Nations unies, 1771. kötet, 107. o., a továbbiakban: keretegyezmény), amelynek alapvető célkitűzése az üvegházhatást okozó gázok légköri koncentrációjának olyan szinten való stabilizálása, amely megakadályozza az éghajlati rendszer veszélyes, emberi eredetű befolyásolását, A keretegyezmény ezen részes felei 1997. december 11-én ez utóbbi alapján elfogadták ezen keretegyezmény Kiotói Jegyzőkönyvét.

9 A Kiotói Jegyzőkönyv 2013 és 2020 közötti időszakra vonatkozó második kötelezettségvállalási időszaka végének előrejelzése érdekében az UNFCCC részes feleinek konferenciája 2015. december 12-én elfogadta az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodást azzal a fő céllal, hogy a globális hőmérsékletet az iparosodás előtti szint feletti 1,5 °C és 2 °C közötti mértéken tartsa.

10 E Megállapodás 2. cikke kimondja:

„1. A jelen Megállapodás célja, hogy a Keretegyezmény és annak célkitűzése megvalósításának elősegítése során erősítse az éghajlatváltozás veszélyére adott globális választ a fenntartható fejlődéssel és a szegénység felszámolására irányuló törekvésekkel összefüggésben, többek között:

a) a globális átlaghőmérséklet emelkedését jóval az iparosodás előtti átlaghőmérsékletnél 2 °C-kal magasabb hőmérsékletszint alatt tartva; egyúttal arra törekedve, hogy a hőmérsékletemelkedés az iparosodás előtti átlaghőmérséklet feletti 1,5 °C mértékre korlátozódjon, felismerve, hogy ez jelentősen csökkentené az éghajlatváltozás kockázatait és hatásait;

b) az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaihoz való alkalmazkodás képességének növelésével, az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség fejlesztésével és az üvegházhatású gázok alacsony szintű kibocsátásának támogatásával, az élelmiszer-termelés veszélyeztetése nélkül; valamint

c) arra törekedve, hogy a pénzügyi források áramlása összhangban álljon az üvegházhatású gázok alacsonyabb szintű kibocsátására és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség fejlesztésére irányuló erőfeszítésekkel.

2. A jelen Megállapodást a méltányosság, valamint a közös, de megkülönböztetett felelősség és az eltérő képességek elve alapján, az eltérő nemzeti körülmények figyelembevételével kell megvalósítani.”

11 Az említett megállapodás 4. cikkének 1–3. bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„1. A 2. cikkben meghatározott hosszú távú hőmérsékleti cél teljesülése érdekében a Részes Felek törekednek arra, hogy mielőbb elérjék az üvegházhatású gázok kibocsátásának globális tetőzését, felismerve, hogy a tetőzés tovább fog tartani a részes fejlődő országok esetében, valamint azt követően törekszenek a gyors csökkentés elérésére a rendelkezésre álló legjobb tudományos ismeretek alapján, hogy a jelen század második felében méltányossági alapon, a fenntartható

fejlődés és a szegénység felszámolásának összefüggésében egyensúly jöjjön létre az üvegházhatású gázok emberi eredetű forrásokból való kibocsátásai és a nyelők általi eltávolításai között.

2. Valamennyi Részes Fél kidolgoz, bejelent és fenntart egymást követő, általa teljesíteni kívánt nemzetileg meghatározott hozzájárulásokat. A Részes Felek nemzeti mérséklési intézkedéseket vezetnek be e hozzájárulások célkitűzéseinek teljesülése érdekében.

3. Minden Részes Fél egymást követő, nemzetileg meghatározott hozzájárulása előrehaladást jelent az adott Részes Fél aktuális nemzetileg meghatározott hozzájárulásához képest, és tükrözi annak lehető legnagyratörőbb törekvését, tükrözve a közös, de megkülönböztetett felelősség és az eltérő képességek elvét, tekintettel az eltérő nemzeti körülményekre.”

B. Az uniós jog

1. A munkaidőre vonatkozó szabályozás

a) Az 561/2006/EK rendelet

12 A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 102., 1. o.) több rendelkezését legutóbb a 2020/1054 rendelet módosította.

13 Az 561/2006 rendelet „Bevezető rendelkezések” című I. fejezetében szereplő 4. cikkének d)-h) pontja, amelyet nem módosított a 2020/1054 rendelet, a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

[…]

d) »szünet«: olyan időszak, amely alatt a járművezető nem vezethet, nem végezhet semmilyen egyéb munkát, és amely kizárólag regenerálódásra fordítható;

[…]

f) »pihenő«: minden meg nem szakított időszak, melynek során a járművezető szabadon rendelkezik idejével;

g) »napi pihenőidő«: az a napi időszak, melynek során a járművezető szabadon rendelkezik idejével, és amely »rendszeres napi pihenőidőt« és »csökkentett napi pihenőidőt« foglal magába:

– »rendszeres napi pihenőidő«: bármely, legalább 11 órát tartó pihenő. Ezt a rendszeres napi pihenőidőt két időszakra is lehet bontani, melynek az első része szünet nélkül legalább 3 óra, a második része pedig szünet nélkül legalább 9 óra,

– »csökkentett napi pihenőidő«: legalább 9 óra, de kevesebb, mint 11 óra pihenő;

h) »heti pihenőidő«: az a heti időszak, melynek során egy járművezető szabadon rendelkezik idejével, és amely »rendszeres heti pihenőidőt« és »csökkentett heti pihenőidőt« foglal magába:

– »rendszeres heti pihenőidő«: bármely, legalább 45 órás pihenő,

– »csökkentett heti pihenőidő«: bármely, 45 óránál rövidebb pihenő, mely a 8. cikk (6) bekezdése feltételeinek megfelelően legalább 24 óra folyamatos időtartamra csökkenthető;

[…]”

14 Az 561/2006 rendelet „Személyzet, vezetési idő, szünetek és pihenőidők” című II. fejezetében szereplő 8. cikke (6) és (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket írta elő:

„(6) Bármely két, egymást követő héten a járművezetőnek tartania kell legalább:

– két rendszeres heti pihenőidőt, vagy

– egy rendszeres heti pihenőidőt és egy legalább 24 órás csökkentett heti pihenőidőt. A csökkentést azonban kompenzálni kell egy, a kérdéses hetet követő harmadik hét vége előtt egészben megtartott, a csökkentésnek megfelelő pihenővel.

A heti pihenőidőnek az előző, heti pihenőidő végétől számított hat, 24 órás időszak végéig meg kell kezdődnie.

[…]

(8) Ha a járművezető ezt választja, a napi pihenőidők és a csökkentett heti pihenőidők, melyekre a telephelytől távol kerül sor, a járműben is tarthatók, amennyiben az megfelelő háló- vagy fekvőhellyel rendelkezik minden járművezető számára, és a jármű álló helyzetben van.”

15 Ugyanezen fejezeten belül az 561/2006 rendelet 9. cikke (2) és (3) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket mondta ki:

„2. A járművezető által utazással töltött bármely időszak, annak érdekében hogy eljusson arra a helyre, vagy oda visszatérjen, ahol az ezen rendelet hatálya alá eső jármű található, azért, hogy azt a járművet átvegye, amely továbbá nem a járművezető otthonánál és nem is a járművezető általános tartózkodási helyeként szolgáló munkáltatói működési központnál található, nem számít pihenőnek, illetve szünetnek, hacsak nincs a járművezető kompon vagy vonaton, és nem áll a rendelkezésére háló- vagy fekvőhely.

(3) A járművezető által egy ezen rendelet hatályán kívül eső jármű vezetésével annak érdekében töltött bármely időszak, hogy eljusson vagy visszatérjen az ezen rendelet hatálya alá tartozó járműhöz, amely nem a járművezető otthonánál és nem is a járművezető általános tartózkodási helyeként szolgáló munkáltatói működési központnál található, egyéb munkának számít.”

16 Az 561/2006 rendelet „Kivételek” című IV. fejezetében szereplő 14. cikkének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőképpen szólt:

„(1) Amennyiben ez az 1. cikkben szereplő célokat nem sérti, a tagállamok a Bizottság jóváhagyását követően kivételes körülmények között folytatott szállítási tevékenységek esetére kivételt engedélyezhetnek a 6–9. cikk alkalmazása alól.

(2) Sürgős esetekben a tagállamok átmeneti kivételt engedélyezhetnek legfeljebb 30 napos időszakra, amelyről haladéktalanul értesítik a Bizottságot.

(3) A Bizottság tájékoztatja a többi tagállamot az e cikk értelemében adott bármely kivételről.”

17 Az 561/2006 rendelet 16. cikkének (2) bekezdése értelmében, amely e rendelet „Ellenőrzési eljárások és szankciók” című V. fejezetében szerepel, és amelyet nem módosított a 2020/1054 rendelet:

„A szállítási vállalkozásnak olyan szolgáltatási menetrendet és munkabeosztást kell készítenie, amely minden egyes járművezetőre vonatkozóan megjelöli a nevet, az állomáshelyet és az előzetes munkabeosztást a különböző vezetési időszakokra, egyéb munkákra, szünetekre és rendelkezésre állásra vonatkozóan.

Minden, az (1) bekezdésben említett szolgáltatásra beosztott járművezető köteles magával hordani egy kivonatot a munkabeosztásból és a szolgáltatási menetrendből.”

18 Ugyanezen fejezeten belül az 561/2006 rendelet 18. cikke, amelyet nem módosított a 2020/1054 rendelet, a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok elfogadják az e rendelet végrehajtásához szükséges intézkedéseket.”

b) A 165/2014/EU rendelet

19 A közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről és az 561/2006 rendelet módosításáról szóló, 2014. február 4-i 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 60., 1. o.) több rendelkezését módosította a 2020/1054 rendelet.

20 A 165/2014 rendelet „Alapelvek, hatály és követelmények” című I. fejezetében szereplő, „Hatály” című 3. cikkének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a (4) bekezdésében a következőket írta elő:

„Tizenöt évvel azt követően, hogy hatályba lépett az újonnan nyilvántartásba vett járműveknek a 8., 9. és 10. cikke szerinti menetíró készülékkel való felszerelésére vonatkozó követelmény, a nyilvántartásba vétel szerinti tagállamtól eltérő tagállamban üzemeltetett járműveket fel kell szerelni ilyen menetíró készülékkel.”

21 A 165/2014 rendelet „Az intelligens menetíró készülék” című II. fejezetében szereplő, „Az intelligens menetíró készülékre vonatkozó részletes rendelkezések” című 11. cikkének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változata a következőképpen rendelkezett:

„Annak biztosítása céljából, hogy az intelligens menetíró készülék megfeleljen az e rendeletben meghatározott elveknek és követelményeknek, a Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján elfogadja a 8., 9. és 10. cikk egységes alkalmazásához szükséges részletes rendelkezéseket, kivéve az olyan rendelkezéseket, amelyek további adatoknak a menetíró készülék általi rögzítését írnák elő. Ezeket a végrehajtási jogi aktusokat a 42. cikk (3) bekezdésében említett vizsgálóbizottsági eljárás keretében kell elfogadni.

Az első bekezdésben említett részletes rendelkezések:

a) az intelligens menetíró készülék e fejezetben említett funkcióinak teljesítése vonatkozásában meghatározzák azokat a követelményeket, amelyek garantálják a 8. és 9. cikkben említett műholdas helymeghatározó szolgáltatás és távkommunikációs technológia révén a menetíró készülékbe betáplált adatok biztonságát, pontosságát és megbízhatóságát;

b) meghatározzák a 8. és 9. cikkben említett, a menetíró készüléken kívüli vagy abba beépített műholdas helymeghatározó szolgáltatásra és távkommunikációs technológiára vonatkozó különböző feltételeket és követelményeket, továbbá a készüléken kívüli szolgáltatás és technológia esetében meghatározzák a műholdas helymeghatározó jelnek mint másodlagos mozgásérzékelőnek az alkalmazására vonatkozó feltételeket is;

c) meghatározzák a 10. cikkben említett interfész vonatkozásában szükséges szabványokat. Az ilyen szabványok magukban foglalhatnak egy a járművezető, a műhely és a szállítási vállalkozás adathozzáférési jogáról szóló rendelkezést, valamint a menetíró készülék által rögzített adatok ellenőrzésére vonatkozó szabályokat, amely ellenőrzési szabályok olyan hitelesítési/engedélyezési mechanizmuson – például a hozzáférési szintekre vonatkozó tanúsítványon – alapulnak, amelyet műszaki megvalósíthatóságának függvényében az interfész tekintetében állapítanak meg.”

22 A 165/2014 rendeletnek „A készülékek használata” című VI. fejezetében szereplő, „A szállítási vállalkozás felelőssége” című 33. cikke, amelyet nem módosított a 2020/1054 rendelet, a (2) bekezdésében a következőket mondja ki:

„A szállítási vállalkozásnak időrendi sorrendben és olvasható formában, használatukat követően legalább egy évig meg kell őriznie az adatrögzítő lapokat és – amennyiben a 35. cikknek való megfelelés érdekében készültek ilyenek – a kinyomtatott lapokat, és az érintett járművezetőnek – kérésére – ezekről másolatokat kell adnia. Az adatrögzítő lapokat, kinyomtatott lapokat és a letöltött adatokat a felhatalmazott ellenőrző tisztviselő kérésére be kell mutatni vagy át kell adni. Az adatrögzítő lapokat, kinyomtatott lapokat és a letöltött adatokat a felhatalmazott ellenőrző tisztviselő kérésére be kell mutatni vagy át kell adni.”

23 A 2018. február 28-i (EU) 2018/502 bizottsági végrehajtási rendelettel (HL 2018. L 85., 1. o.) módosított, a 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a menetíró készülékek és alkatrészeik kialakítására, tesztelésére, beépítésére, használatára és javítására vonatkozó

követelmények tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2016. március 18-i (EU) 2016/799 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2016. L 139., 1. o.; a továbbiakban: 2016/799 végrehajtási rendelet) 1. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az intelligens menetíró készülékek és alkatrészeik kialakítását, tesztelését, beépítését, vizsgálatát és javítását az e rendelet 1C mellékletében meghatározott műszaki követelményeknek megfelelően kell végezni.”

24 A 2016/799 végrehajtási rendelet 6. cikkének harmadik bekezdése előírja:

„Az 1C melléklet azonban csak 2019. június 15-től alkalmazandó […]”

25 Az 1C melléklet az intelligens menetíró készülékek kialakítási, tesztelési, beépítési és vizsgálati követelményeit tartalmazza.

c) A 2020/1054 rendelet

26 A 2020/1054 rendelet (1), (2), (4), (6), (8), (13)–(15), (17)–(19), (23), (27), (34) és (36) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(1) A járművezetők számára biztosított megfelelő munkakörülmények és a közúti szállítási vállalkozások számára biztosított tisztességes üzleti feltételek kiemelt fontossággal bírnak a biztonságos, hatékony és szociálisan felelős közúti fuvarozási ágazat megteremtése szempontjából, annak érdekében, hogy biztosítva legyen a megkülönböztetés tilalma, és hogy az ágazat vonzza a szakképzett munkaerőt. E folyamat elősegítése érdekében elengedhetetlen, hogy a közúti szállításra vonatkozó uniós szociális szabályok világosak, arányosak, a célnak megfelelők, könnyen alkalmazhatók és végrehajthatók legyenek, valamint az Unió egészében hatékony és következetes módon végrehajtásra kerüljenek.

(2) A közúti szállításra vonatkozó hatályos uniós szociális szabályok és különösen az [561/2006] európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásának hatékonyságát és eredményességét értékelve az említett jogi keret végrehajtásakor bizonyos hiányosságokat határoztak meg. A heti pihenőidőre, a pihenőhelyekre, a több fős személyzet tagjait megillető szünetekre vonatkozó nem egyértelmű szabályok, valamint a járművezetők hazatérésére vonatkozó szabályok hiánya eltérő értelmezésekhez és végrehajtási gyakorlatokhoz vezet a tagállamokban. A közelmúltban számos tagállam egyoldalú intézkedéseket vezetett be, tovább növelve ezzel a jogbizonytalanságot, valamint a járművezetőkkel és a fuvarozókkal szembeni egyenlőtlen bánásmódot. A maximális napi és heti vezetési idők ugyanakkor hatékonyan hozzájárulnak a járművezetők szociális körülményeinek és általában véve a közúti közlekedésbiztonságnak a javításához. Lankadatlan erőfeszítésekre van szükség a megfelelés biztosítása érdekében.

[…]

(4) Az [561/2006] rendelet utólagos értékelése megerősítette, hogy az uniós szociális szabályok következetlen és nem hatékony végrehajtása elsősorban a nem egyértelmű szabályokra, az ellenőrzési eszközök nem hatékony és egyenlőtlen használatára, valamint a tagállamok közötti elégtelen közigazgatási együttműködésre vezethető vissza.

[…]

(6) Az egyértelmű, megfelelő, arányos és egységes módon végrehajtott szabályok elengedhetetlenek továbbá a járművezetők munkakörülményeinek javítására vonatkozó szakpolitikai célok elérése és különösen a fuvarozók közötti torzításmentes és tisztességes verseny biztosítása, valamint az összes úthasználó közúti közlekedésbiztonságának elősegítése érdekében.

[…]

(8) A nemzetközi távolsági áruszállítást végző járművezetők hosszú időszakokat töltenek az otthonuktól távol. A rendszeres heti pihenőidőre vonatkozó jelenlegi követelmények feleslegesen meghosszabbíthatják ezeket az időszakokat. Ezért kívánatos a rendszeres heti pihenőidőre vonatkozó rendelkezések oly módon történő kiigazítása, amely megkönnyíti a járművezetők számára, hogy a nemzetközi szállítási műveleteket a szabályoknak megfelelően hajtsák végre és a rendszeres heti pihenőidőre otthonukba érjenek, úgy, hogy minden csökkentett heti pihenőidőért teljes kompenzációban részesüljenek. […]

[…]

(13) A társadalmi haladás előmozdítása érdekében célszerű meghatározni, hogy hol lehet eltölteni a heti pihenőidőt, ezáltal gondoskodva arról, hogy a járművezetők megfelelő pihenési feltételeket élvezzenek. A szálláshely színvonala különösen fontos a rendszeres heti pihenőidő során, amelyet a járművezetőnek a vezetőfülkén kívül, a szállítási vállalkozásnak mint munkáltatónak a költségére igénybe vett megfelelő szálláshelyen kell töltenie. A járművezetők jó munkakörülményeinek és biztonságának garantálása érdekében célszerű egyértelművé tenni azt a követelményt, hogy ha a járművezetők otthonuktól távol töltik a rendszeres heti pihenőidejüket, színvonalas és genderbarát szálláshelyet kell biztosítani számukra.

(14) Elő kell írni továbbá azt, hogy a szállítási vállalkozások oly módon szervezzék a járművezetők munkáját, hogy az otthontól távol töltött időszakok ne legyenek túlságosan hosszúak, és a járművezetők a csökkentett heti pihenőidő kompenzációjaként hosszabb pihenőidőben részesülhessenek. A hazatérés megszervezése során lehetővé kell tenni a járművezető részére, hogy a szállítási vállalkozásnak a székhelye szerinti tagállamban található valamelyik működési központjába vagy a tartózkodási helyére térjen vissza, és a járművezetők szabadon eldönthetik, hogy hol töltik a pihenőidejüket. Annak igazolása érdekében, hogy a szállítási vállalkozás teljesíti a rendszeres hazatérés megszervezésével kapcsolatos kötelezettségeit, a szállítási vállalkozásnak képesnek kell lennie a menetíró készülék által rögzített adatok, a járművezetői munkalapok vagy az egyéb dokumentumok felhasználására. Ezeknek a bizonyítékoknak rendelkezésre kell állniuk a szállítási vállalkozás telephelyén, hogy azokat az ellenőrző hatóságok kérésére be lehessen mutatni.

(15) Miközben a rendszeres heti pihenőidő és a hosszabb pihenőidők nem tölthetők a járműben vagy egy parkolóban, hanem csak egy megfelelő szálláshelyen, amely a parkoló mellett is elhelyezkedhet, rendkívül fontos, hogy a járművezetők olyan biztonságos és védett parkolót tudjanak találni, amely megfelelő szintű biztonságot kínál és megfelelő létesítményekkel rendelkezik. A Bizottság már megvizsgálta, hogy miként lehetne ösztönözni színvonalas parkolók kialakítását, ideértve a szükséges minimumkövetelményeket is. Ezért a Bizottságnak biztonságos és védett parkolókra vonatkozó előírásokat kell kidolgoznia. Ezeknek az előírásoknak hozzá kell járulniuk a színvonalas parkolók kialakításának előmozdításához. Ezeknek az előírásoknak hozzá kell

járulniuk a színvonalas parkolók kialakításának előmozdításához. Az előírások felülvizsgálhatók az alternatív üzemanyagokhoz való jobb hozzáférés biztosítása érdekében, az ezen üzemanyagokkal kapcsolatos infrastruktúra fejlesztésére irányuló szakpolitikákkal összhangban. Fontos továbbá, hogy a parkolók jég- és hómentesek maradjanak.

[…]

(17) A közúti közlekedésbiztonság és a végrehajtás érdeke megkívánja, hogy minden járművezető maradéktalanul tisztában legyen a vezetési és a pihenőidőkre vonatkozó szabályokkal, valamint a fáradtságból fakadó veszélyekkel. E tekintetben fontos, hogy könnyen hozzáférhető információk álljanak rendelkezésre a pihenőhelyekről. Ezért a Bizottságnak egy felhasználóbarát honlapon tájékoztatást kell nyújtania a biztonságos és védett parkolókról. Ezeket az információkat naprakészen kell tartani.

(18) A parkolók folyamatos biztonságának és védelmének biztosítása érdekében a Bizottságot fel kell hatalmazni arra, hogy az [EUMSZ 290. cikknek] megfelelően jogi aktusokat fogadjon el a biztonságos és védett parkolók szolgáltatási szintjére vonatkozó előírások kidolgozására, valamint a parkolók biztonságának és védelmének tanúsítására szolgáló eljárások megállapítására vonatkozóan. […]

(19) [A transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról és a 661/2010/EU határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 11-i 1315/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2013. L 348., 1. o.; a továbbiakban: TEN-T rendelet)] létrehozott felülvizsgált TEN-T-iránymutatások az autópályákon egymástól körülbelül 100 km-es távolságra fekvő pakolók [helyesen: parkolók] kialakítását irányozzák elő annak érdekében, hogy a kereskedelmi úthasználók számára megfelelő biztonsági és védelmi szintű parkolóhelyek álljanak rendelkezésre. A megfelelő parkolási infrastruktúra kiépítésének felgyorsítása és előmozdítása érdekében fontos, hogy elegendő uniós társfinanszírozási lehetőség álljon rendelkezésre az ilyen pénzügyi támogatás feltételeit meghatározó jelenlegi és jövőbeli uniós jogi aktusokkal összhangban.

[…]

(23) A tagállamoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak biztosítása érdekében, hogy az [561/2006] és [a 165/2014] rendeletet érintő jogsértések esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó nemzeti szabályok végrehajtása hatékony, arányos és visszatartó erejű legyen. […]

[…]

(27) A szociális szabályok végrehajtásának költséghatékonysága, az új technológiák gyors kifejlesztése, az uniós gazdaság digitalizációja és a nemzetközi közúti szállítási vállalkozások számára biztosítandó egyenlő versenyfeltételek szükségessége okán le kell rövidíteni az intelligens menetíró készülékeknek a nyilvántartásba vett járművekbe történő beszereléséhez szükséges átmeneti időszakot. Az intelligens menetíró készülékek hozzá fognak járulni az ellenőrzések egyszerűsítéséhez, és így megkönnyítik a nemzeti hatóságok munkáját.

[…]

(34) Fontos, hogy a harmadik országokban székhellyel rendelkező szállítási vállalkozásokra az Unió területén végzett közúti szállítási műveletek során az uniós szabályokkal egyenértékű szabályok vonatkozzanak. A Bizottságnak meg kell vizsgálnia ennek az elvnek az uniós szinten történő alkalmazását és a nemzetközi közúti fuvarozást végző járművek személyzetének munkájáról szóló európai megállapodás (AETR megállapodás) összefüggésében megtárgyalandó megfelelő megoldásokat kell javasolnia.

[…]

(36) [M]ivel e rendelet céljait, nevezetesen a járművezetők Unión belüli közúti közlekedésbiztonságának és munkafeltételeinek a vezetési időre, szünetekre és pihenőidőre vonatkozó, közúti szállítás során alkalmazandó szabályok harmonizációjának segítségével történő javítását, valamint a menetíró készülék használatára és használatának végrehajtására vonatkozó szabályok harmonizációját a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, az Unió szintjén azonban jellegük miatt e célok jobban megvalósíthatók, az Unió intézkedéseket hozhat az [EUSZ 5. cikkben] foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az említett cikkben foglalt arányosság elvének megfelelően ez a rendelet nem lépi túl a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket.”

27 A 2020/1054 rendelet 1. cikkének 6–8., 11., 13. és 16. pontja a következőket írja elő:

„Az [561/2006] rendelet a következőképpen módosul:

[…]

6. A 8. cikk a következőképpen módosul:

a) a (6) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:
»(6) Bármely két, egymást követő héten a járművezetőnek tartania kell legalább:
a) két rendszeres heti pihenőidőt, vagy
b) egy rendszeres heti pihenőidőt és egy legalább 24 órás csökkentett heti pihenőidőt.

A heti pihenőidőnek legkésőbb az előző, heti pihenőidő végétől számított hat, 24 órás időszak végén meg kell kezdődnie.

Az első albekezdéstől eltérve, nemzetközi áruszállítást végző járművezető a székhely szerinti tagállamon kívül két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt tarthat, feltéve, hogy a járművezető bármely négy egymást követő héten legalább négy, heti pihenőidőt tart, amelyek közül legalább kettő rendszeres heti pihenőidő.

E bekezdés alkalmazásában a járművezetőt nemzetközi szállítást végzőnek kell tekinteni, ha két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt a munkáltató székhelye szerinti tagállamon és a járművezető tartózkodási helye szerinti országon kívül kezd meg«;

[…]
c) a (8) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

»(8) A rendszeres heti pihenőidők és a korábbi csökkentett heti pihenőidő kompenzációjaként tartott, 45 óránál hosszabb heti pihenőidők nem tarthatók a járműben. Ezeket megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, erre alkalmas, a nemet figyelembe vevő szálláshelyen kell megtartani.

A járművön kívüli szálláshellyel kapcsolatos költségeket a munkáltatónak kell fedeznie.«;

d) a 8. cikk a következő bekezdéssel egészül ki:

»(8a) A szállítási vállalkozásnak oly módon kell megszerveznie a járművezetők munkáját, hogy azok minden, négy egymást követő hétből álló időszakban vissza tudjanak térni a munkáltatónak a székhelye szerinti tagállamban található azon működési központjába, amely a járművezető szokásos állomáshelye és ahol a járművezető heti pihenőideje kezdetét veszi, vagy a járművezetők tartózkodási helyére annak érdekében, hogy legalább egy rendszeres heti pihenőidőt vagy egy 45 óránál hosszabb, a csökkentett heti pihenőidő kompenzációjaként tartott heti pihenőidőt tarthassanak.

Mindazonáltal, ha a járművezető a (6) bekezdéssel összhangban két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt tartott, a szállítási vállalkozásnak úgy kell megszerveznie a járművezető munkáját, hogy a járművezető a kompenzációként tartott, 45 óránál hosszabb rendszeres heti pihenőidő kezdete előtt visszatérhessen.

A vállalkozásnak dokumentálnia kell, hogy miként tesz eleget ennek a kötelezettségnek, és a dokumentációt a telephelyén kell őriznie azért, hogy kérésre be tudja azt mutatni az ellenőrző hatóságoknak.«

[…]

7. A szöveg a következő cikkel egészül ki:

»8a. cikk

(1) A Bizottság biztosítja, hogy a közúti személy- és áruszállítást végző járművezetők számára könnyen hozzáférhetők legyenek a biztonságos és védett parkolókra vonatkozó információk. A Bizottság jegyzéket tesz közzé a tanúsítvánnyal rendelkező összes parkolóról annak érdekében, hogy a járművezetők részére megfelelő szolgáltatás álljon rendelkezésre a következő tekintetében:

– behatolásérzékelés és -védelem,

– megvilágítás és láthatóság,

– segélyhívási lehetőségek (kapcsolattartó pontok és eljárások),

– a nemet figyelembe vevő tisztálkodási helyiségek,

– élelmiszer- és italvásárlási lehetőségek,

– kommunikációs összeköttetések,

– áramellátás.

Az ilyen parkolók jegyzékét egy rendszeresen frissített, központi hivatalos weboldalon kell hozzáférhetővé tenni.

(2) A Bizottság a 23a. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogad el az (1) bekezdésben felsorolt területeken nyújtandó szolgáltatási és biztonsági szintet részletesebben meghatározó előírások megállapítása céljából, valamint a parkolók tanúsítási eljárásaira vonatkozóan.

(3) Minden olyan parkoló, amely tanúsítvánnyal rendelkezik, feltüntetheti, hogy az uniós szabványok és eljárások szerinti tanúsítvánnyal rendelkezik.

A [TEN-T] rendelet 39. cikke (2) bekezdésének c) pontjával összhangban a tagállamoknak ösztönözniük kell a kereskedelmi úthasználóknak szánt parkolóhelyek létrehozását.

(4) A Bizottság 2024. december 31-ig jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a járművezetők által igénybe vehető megfelelő pihenőhelyek és a védett parkolók rendelkezésre állásáról, valamint a (2) bekezdésben említett, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal összhangban tanúsított biztonságos és védett parkolók kiépüléséről. A jelentésben a Bizottság felsorolhat olyan intézkedéseket, amelyek a biztonságos és védett parkolók számának növelését és minőségének javítását szolgálják.«

8. A 9. cikk a következőképpen módosul:

[…]

b) a (2) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:
»(2) A járművezető által utazással töltött bármely időszak, annak érdekében hogy eljusson arra a helyre, vagy oda visszatérjen, ahol az ezen rendelet hatálya alá eső jármű található, azért, hogy azt a járművet átvegye, amely továbbá nem a járművezető otthonánál és nem is a járművezető általános tartózkodási helyeként szolgáló munkáltatói működési központnál található, nem számít pihenőidőnek vagy szünetnek, hacsak nincs a járművezető kompon vagy vonaton, és nem áll a rendelkezésére hálókabin, háló-vagy fekvőhely.«

[…]

11. A 12. cikk a következő bekezdéssel egészül ki:

»Amennyiben ez nem veszélyezteti a közúti közlekedés biztonságát, a járművezető kivételes körülmények között eltérhet továbbá a 6. cikk (1) és (2) bekezdésétől, valamint a 8. cikk (2) bekezdésétől is azért, hogy a napi és a heti vezetési időt legfeljebb egy órával túllépve elérje a munkáltató működési központját vagy saját tartózkodási helyét, hogy ott heti pihenőidőt vegyen ki.

Ugyanezen feltételek mellett a járművezető legfeljebb két órával túllépheti a napi és heti vezetési időt, feltéve, hogy 30 perces, megszakítás nélküli szünetet tartott közvetlenül az annak érdekében meghosszabbított vezetési idő előtt, hogy elérje a munkáltató működési központját vagy saját lakóhelyét, hogy ott heti pihenőidőt vegyen ki.

[…]«

[…]

13. A 14. cikk (2) bekezdése a következőképpen módosul:

»2) Sürgős esetben, kivételes körülmények között a tagállamok átmeneti kivételt engedélyezhetnek legfeljebb 30 napos időszakra, amelyről – megfelelő indoklással ellátva – haladéktalanul értesítik a Bizottságot. A Bizottság ezt az információt haladéktalanul közzéteszi egy nyilvános weboldalon.«

[…]

16. A 19. cikk (1) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

»(1) A tagállamok szabályokat állapítanak meg az e rendelet és a [165/2014] rendelet megsértése esetén kiszabandó szankciókra vonatkozóan, és megtesznek minden olyan intézkedést, amely azok végrehajtásának biztosításához szükséges. Az említett szankcióknak hatékonynak, a jogsértések[…] súlyával arányosnak, valamint visszatartó erejűnek és megkülönböztetésmentesnek kell lenniük. E rendelet és a [165/2014] rendelet semmilyen megsértése nem vonhat maga után egynél több szankciót vagy eljárást. […]«”

28 A 2020/1054 rendelet 2. cikkének szövege a következő:

„Az 165/2014/EU rendelet a következőképpen módosul:

[…]

(2) Az 3. cikk (4) bekezdésének helyébe a következő szöveg lép:

»(4) Legkésőbb három évvel a 11. cikk második bekezdésében említett részletes rendelkezések hatálybalépése évének végét követően a nyilvántartásba vétel szerinti tagállamtól eltérő tagállamban üzemeltetett következő járműkategóriákat fel kell szerelni az e rendelet 8., 9. és 10. cikkében foglaltaknak megfelelő intelligens menetíró készülékkel:

a) analóg menetíró készülékkel felszerelt járművek;

b) a [közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló, 1985. december 20-i] 3821/85/EGK [tanácsi] rendelet [(HL 1985. L 370., 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 227. o.)] I. B. mellékletében foglalt, 2011. szeptember 30-ig alkalmazandó műszaki előírásoknak megfelelő digitális menetíró készülékkel felszerelt járművek;

c) a [3821/85] rendelet I. B. mellékletében foglalt, 2011. október 1-től alkalmazandó műszaki előírásoknak megfelelő digitális menetíró készülékkel felszerelt járművek; és

d) a [3821/85] rendelet I. B. mellékletében foglalt, 2012. október 1-től alkalmazandó műszaki előírásoknak megfelelő digitális menetíró készülékkel felszerelt járművek.

(4a) Legkésőbb négy évvel a 11. cikk második bekezdésében említett részletes rendelkezések hatálybalépését követően a nyilvántartásba vétel szerinti tagállamtól eltérő tagállamban üzemeltetett, az [2016/799] bizottsági végrehajtási rendelet I. C. mellékletében foglaltaknak

megfelelő intelligens menetíró készülékkel felszerelt járműveket fel kell szerelni az e rendelet 8., 9. és 10. cikkében foglaltaknak megfelelő intelligens menetíró készülékkel.«

[…]

(8) A 11. cikk a következőképpen módosul:

a) az első bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

»Annak biztosítása céljából, hogy az intelligens menetíró készülék megfeleljen az e rendeletben meghatározott elveknek és követelményeknek, a Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján elfogadja a 8., 9. és 10. cikk egységes alkalmazásához szükséges részletes rendelkezéseket, kivéve az olyan rendelkezéseket, amelyek további adatoknak a menetíró készülék általi rögzítését írnák elő.

A Bizottság 2021. augusztus 21-ig végrehajtási jogi aktusokat fogad el, amelyekben meghatározza a 8. cikk (1) bekezdése első albekezdésének második és harmadik franciabekezdésében, valamint a 8. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében említett, a jármű határátlépéseivel és tevékenységeivel kapcsolatos adatok rögzítésére és tárolására vonatkozó kötelezettség egységes alkalmazására vonatkozó részletes rendelkezéseket.

[…]«”

29 A 2020/1054 rendelet 2. cikke 8. pontjának a) alpontjával módosított 165/2014 rendelet 11. cikkének második bekezdésében említett intelligens menetíró készülékekre vonatkozó műszaki előírásokat az 2023. május 16-i (EU) 2023/980 bizottsági végrehajtási rendelettel (HL 2023. L 134., 28. o.) módosított, az (EU) 2016/799 végrehajtási rendeletnek az átmeneti intelligens menetíró készülék és a nyilvános navigációsüzenet-hitelesítési Galileo-szolgáltatásnak az említett készülék általi használata tekintetében történő módosításáról, valamint az (EU) 2021/1228 végrehajtási rendelet módosításáról szóló, 2016/799 végrehajtási rendelet módosításáról szóló, 2021. július 16-i (EU) 2021/1228 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2021. L 273., 1. o.; a továbbiakban: 2021/1228 végrehajtási rendelet) tartalmazza. A 2021/1228 végrehajtási rendelet az 1. cikke értelmében e végrehajtási rendelet mellékletének megfelelően módosítja a 2016/799 végrehajtási rendelet 1C mellékletét.

30 A 2020/1054 rendelet 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

[…]”

2. A székhely követelményére, valamint a kabotázsműveletekre és a kombinált fuvarozásra vonatkozó szabályozás

a) A 92/106/EGK irányelv

31 A tagállamok közötti kombinált árufuvarozás egyes típusaira vonatkozó közös szabályok megállapításáról szóló, 1992. december 7-i 92/106/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 368., 38. o.) harmadik preambulumbekezdésének szövege a következő:

„[A]z utak zsúfoltságával, a környezettel és az utak biztonságával összefüggő egyre fokozódó problémák a köz érdekében a közúti szállítás alternatívájaként a kombinált árufuvarozás továbbfejlesztését igénylik”.

32 Ezen irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezt az irányelvet a kombinált árufuvarozási műveletekre kell alkalmazni, [a tagállamok területére vagy területéről történő, illetve a tagállamok területén áthaladó, Közösségen belüli közúti árufuvarozási piacra való bejutásról szóló, 1992. március 26-i] 881/92/EGK [tanácsi] rendelet [(HL 1992. L 95., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 370. o.)] sérelme nélkül.

Ezen irányelv alkalmazásában a »kombinált fuvarozás« a tagállamok közötti olyan árufuvarozás, ahol a tehergépkocsi, pótkocsi, a vontatóval ellátott vagy anélküli félpótkocsi, a csereszekrény vagy a legalább 20 láb hosszúságú konténer az út kezdeti vagy végső szakaszán a közutat, a másik szakaszon pedig a vasutat vagy a belvízi utat, vagy a tengeri útvonalat használja, ha az légvonalban meghaladja a 100 kilométert, és a kezdeti vagy a végső közúti szakaszt:

– az áru felrakodásának helye és a legközelebbi alkalmas vasúti berakodó állomás között teszi meg a kezdeti szakasz esetében, illetve a legközelebbi alkalmas vasúti kirakodó állomás és az áru kirakodásának helye között teszi meg a végső szakasz esetében, vagy

– a berakodás vagy kirakodás folyami vagy tengeri kikötőjétől légvonalban legfeljebb 150 kilométeres körzetben teszi meg.”

33 Az említett irányelv 4. cikke az alábbiakat mondja ki:

„A tagállamok valamelyikében letelepedett minden olyan közúti árufuvarozó, amelyik megfelel az e munkakörben történő alkalmazás feltételeinek, valamint a tagállamok közötti árufuvarozási piacra való bejutás feltételeinek, jogosult a tagállamok közötti kombinált árufuvarozási műveletek keretében, határátkelést tartalmazó vagy nem tartalmazó, kombinált árufuvarozási művelet szerves részét képező kezdeti és/vagy végső közúti szakaszon fuvarozást végezni.”

b) Az 1071/2009 rendelet

34 Az 1071/2009 rendelet „Általános rendelkezések” című I. fejezetében szereplő, „A közúti fuvarozói szakma gyakorlásának követelményei” című 3. cikkének a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket írta elő:

„1. A közúti fuvarozói szakmát gyakorló vállalkozásoknak a következő követelményeket kell teljesíteniük:

a) tényleges és állandó székhely valamely tagállamban;

b) jó hírnév;

c) megfelelő pénzügyi helyzet; és

d) a szükséges szakmai alkalmasság.

(2) A tagállamok a közúti fuvarozói szakma gyakorlásának engedélyezéséhez a vállalkozások által teljesítendő további arányos és megkülönböztetésmentes követelményeket határozhatnak meg.”

35 Az 1071/2009 rendeletnek „A 3. cikk szerinti követelményeknek való megfeleléshez szükséges feltételek” című II. fejezetében szereplő, „A székhely követelményével kapcsolatos feltételek” című 5. cikkének a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket mondta ki:

„A 3. cikk (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott követelmény teljesítéséhez a vállalkozásnak az érintett tagállamban:

a) rendelkeznie kell az említett tagállamban található telephellyel, ahol fő üzleti dokumentumait tárolja, különös tekintettel az összes számviteli dokumentumra, a személyzet irányításával kapcsolatos dokumentumokra, a vezetési és pihenési időkre vonatkozó adatokat tartalmazó dokumentumokra és minden egyéb olyan dokumentumra, amelyhez az illetékes hatóságnak adott esetben hozzá kell férnie az e rendeletben meghatározott követelmények teljesítésének ellenőrzése céljából. A tagállamok előírhatják, hogy a területükön székhellyel rendelkező vállalkozások helyiségeiben egyéb dokumentumok is mindenkor hozzáférhetők legyenek;

b) amint engedélyt kapott, rendelkeznie kell nyilvántartásba vett vagy az adott tagállam jogszabályaival összhangban más módon forgalomba helyezett teljes tulajdonú, vagy más jogcímen, például feltételes adásvételi szerződés, illetve bérleti vagy lízingszerződés alapján birtokolt egy vagy több gépjárművel;

c) a b) pontban említett járművekre vonatkozóan tevékenységeit ténylegesen és folyamatosan, a megfelelő adminisztratív felszereltséggel egy ugyanabban a tagállamban található, a szükséges műszaki berendezésekkel és létesítményekkel ellátott operatív központból kell irányítania.”

36 Az 1071/2009 rendelet 6. cikke a címe szerint a jóhírnév követelményével kapcsolatos feltételekre vonatkozik.

c) Az 1072/2009/EK rendelet

37 A nemzetközi közúti árufuvarozási piachoz való hozzáférés közös szabályairól szóló, 2009. október 21-i 1072/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 300., 72. o.) (2), (4), (5), (13) és (15) preambulumbekezdése értelmében:

„(2) A közös közlekedéspolitika létrehozása többek között magában foglalja a Közösség területén a nemzetközi árufuvarozási piacra való bejutásra alkalmazható közös szabályok megalkotását, és azon feltételek meghatározását, amelyek szerint egy nem honos fuvarozó fuvarozási szolgáltatásokat működtethet egy tagállamban. Ezeket a szabályokat oly módon kell megállapítani, hogy hozzájáruljanak a belső szállítási piac zavartalan működéséhez.

[…]

(4) A közös közlekedéspolitika létrehozása a szolgáltatóval szembeni minden olyan korlátozás eltörlését jelenti, amely az állampolgárságon, vagy pedig azon a tényen alapul, hogy a szolgáltató a szállítási szolgáltatás nyújtása szerinti tagállamtól eltérő tagállamban rendelkezik székhellyel.

(5) E cél zökkenőmentes és rugalmas megvalósítása céljából – amíg a közúti árufuvarozási piac harmonizációja nem zárult le – rendelkezéseket kell hozni egy átmeneti kabotázsszabályozásról.

[…]

„(13) Az e rendeletben előírt közösségi engedéllyel rendelkező fuvarozók e rendeletnek megfelelően, valamint a nemzetközi fuvarozási szolgáltatások egyes kategóriáinak nyújtására engedéllyel rendelkező fuvarozók ideiglenes jelleggel nyújthatnak belföldi szállítási szolgáltatásokat egy tagállamon belül anélkül, hogy az adott tagállamban bejegyzett irodával vagy más egységgel rendelkeznének. […]

[…]

(15) A Szerződés letelepedési jogra vonatkozó rendelkezéseinek sérelme nélkül, a kabotázsművelet a fuvarozók által nem a székhelyük szerinti tagállamban nyújtott szolgáltatásokat foglalja magában, és nem tiltható meg addig, amíg nem válik a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos jelleggel végzett tevékenységgé. E követelmény végrehajtásának elősegítése érdekében a kabotázsműveletek gyakoriságát és azt az időszakot, amelyben végezhetők, egyértelműbben meg kell határozni. Az ilyen belföldi szállítási szolgáltatásokat ideiglenes alapon engedélyezték. A gyakorlatban nehéznek bizonyult annak megállapítása, mely szolgáltatások engedélyezettek. Ezért világos és könnyen végrehajtható szabályok szükségesek.”

38 Az 1072/2009 rendelet „Általános rendelkezések” című I. fejezetében szereplő, a „Fogalommeghatározások” című, a 2020/1055 rendelettel nem módosított 2. cikke kimondja:

„E rendelet alkalmazásában:

1. »jármű«: valamely tagállamban nyilvántartásba vett gépjármű, vagy járművek olyan összekapcsolt kombinációja, amelynek legalább a gépjármű részét valamely tagállamban vették nyilvántartásba, és amely kizárólag árufuvarozásra szolgál;

2. »nemzetközi fuvarozás«:
   a) egy rakománnyal rendelkező jármű által lebonyolított út, amelynél a kiindulási pont és a végpont két különböző tagállamban van, egy vagy több tagállamon vagy harmadik országon keresztül történő tranzittal vagy anélkül;
   b) egy rakománnyal rendelkező jármű által lebonyolított út egy tagállamból egy harmadik országba vagy egy harmadik országból egy tagállamba, egy vagy több tagállamon vagy harmadik országon keresztül történő tranzittal vagy anélkül;
   c) egy rakománnyal rendelkező jármű által lebonyolított út harmadik országok között, egy vagy több tagállamon keresztül történő tranzittal; vagy
   d) az a), b) és c) pontban említett fuvarozásokkal kapcsolatban üresen megtett út;

[…]

6. »kabotázsművelet«: a fogadó tagállamban díjazás ellenében ideiglenes alapon, e rendelettel összhangban végzett belföldi fuvarozás;

[…]«”

39 Az 1072/2009 rendelet „Kabotázs” című III. fejezete annak 8–10. cikkét tartalmazza.

40 Ugyanezen rendelet „Általános alapelv” című 8. cikkének a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket írta elő:

„(1) Minden ellenszolgáltatás fejében munkát végző közúti árufuvarozó, aki közösségi engedély jogosultja, továbbá amelynek a járművezetője, amennyiben egy harmadik ország állampolgára, rendelkezik járművezetői igazolvánnyal, jogosult – az e fejezetben meghatározott feltételek alapján – kabotázsművelet végzésére.

(2) Az (1) bekezdésben említett közúti árufuvarozóknak engedélyezik, hogy ugyanazzal a gépjárművel vagy járműszerelvény esetében ugyanazon jármű gépjárművével legfeljebb három kabotázsműveletet hajtsanak végre egy másik tagállamból vagy harmadik országból a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozást és azt követően, hogy a beérkező nemzetközi fuvar során szállított áruk megérkeztek a rendeltetési helyükre. A fogadó tagállam elhagyását megelőző kabotázsművelet utolsó árukirakodásának hét nappal a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozáshoz kapcsolódó kirakodás után meg kell történnie.

Az első albekezdésben említett határidőn belül a fuvarozók az első albekezdés értelmében engedélyezett kabotázsművelet közül néhányat vagy azok mindegyikét bármely tagállamban elvégezhetik azzal a feltétellel, hogy tevékenységük az adott tagállam területére történő, rakomány nélküli belépést követő három napon belül tagállamonként egy kabotázsműveletre korlátozott.

(3) A nem honos fuvarozó által a fogadó tagállamban folytatott belföldi közúti fuvarozási szolgáltatások csak akkor tekinthetők e rendelettel összhangban állónak, ha a fuvarozó egyértelmű bizonyítékot tud felmutatni egyrészt a beérkező nemzetközi fuvarozásról, másrészt minden egyes egymást követő kabotázsműveletről.

Az első albekezdésben említett bizonyítéknak minden művelet kapcsán a következőket kell magában foglalnia:

a) a feladó neve, címe és aláírása;

b) a fuvarozó neve, címe és aláírása;

c) a címzett neve és címe, valamint aláírása és a szállítás napja, amennyiben az áruk már megérkeztek;

d) az áruk átvételének helye és dátuma, illetve a szállításra kijelölt hely;

e) az áruk természetének és csomagolási módjának közismert megnevezése, illetve veszélyes áruk esetében az általánosan elismert megnevezés, továbbá a csomagok száma és különleges jelzéseik és számozásuk;

f) az áruk bruttó tömege vagy más módon kifejezett mennyisége;

g) a gépjármű és a pótkocsik rendszáma.

(4) Nincs szükség további dokumentumokra az e cikkben lefektetett előírásoknak való megfelelés bizonyításához.

(5) Bármely fuvarozó számára, aki jogosult a vállalkozásának székhelye szerinti tagállamban az adott tagállam jogszabályainak megfelelően, az 1. cikk (5) bekezdésének a), b) és c) pontjában meghatározott, ellenszolgáltatás fejében végzett közúti árufuvarozási tevékenység végzésére, az e fejezet szerinti feltételekkel engedélyezett az azonos jellegű kabotázsművelet végzése vagy a kabotázsművelet azonos kategóriába tartozó járművel történő végzése.

(6) Az 1. cikk (5) bekezdésének d) és e) pontja szerinti fuvarozási szolgáltatások keretében végzett kabotázsművelet engedélyezése nem esik korlátozás alá.”

41 Az 1072/2009 rendelet „Védintézkedési eljárás” című 10. cikkének a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző szövege a következőket írta elő:

„(1) Amennyiben egy adott földrajzi területen a nemzeti fuvarozási piacon súlyos zavar alakul ki a kabotázs következtében vagy az által súlyosbítva, bármely tagállam a Bizottsághoz fordulhat védintézkedések elfogadása céljából, megadva a Bizottság számára a szükséges információkat és tájékoztatva a Bizottságot az általa a honos fuvarozók tekintetében meghozni kívánt intézkedésekről.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában:

– »nemzeti fuvarozási piac súlyos zavara egy adott földrajzi területen«: az adott piacra jellemző problémák megjelenése, ami a keresletet meghaladó súlyos és potenciálisan tartós túlkínálathoz vezet, veszélyeztetve jelentős számú közúti fuvarozó pénzügyi egyensúlyát és túlélését,

– »földrajzi terület«: egy tagállam területének egészére vagy egy részére kiterjedő, vagy más tagállamok területének egészére vagy egy részére kiterjedő terület.

(3) Különösen a vonatkozó adatok alapján, a Bizottság megvizsgálja a kialakult helyzetet a 15. cikk (1) bekezdésében említett bizottsággal történt konzultációt követően, és a tagállam kérelmének beérkezését követő egy hónapon belül dönt a védintézkedések szükségességéről, és szükségességük esetén elrendeli azokat.

Ezek az intézkedések magukban foglalhatják azt is, hogy a kérdéses területet ideiglenesen kiveszik e rendelet területi hatálya alól.

Az e cikk szerint elfogadott intézkedések legfeljebb hat hónapos időtartamra maradnak hatályban, és egyszer meghosszabbíthatók, ugyanolyan érvényességi időhatárokkal.

A Bizottság késedelem nélkül értesíti a tagállamokat és a Tanácsot minden, e bekezdés alapján meghozott határozatról.

(4) Amennyiben a Bizottság úgy dönt, hogy egy vagy több tagállamot érintő védintézkedést fogad el, akkor az érintett tagállamok illetékes hatóságai kötelesek azonos hatályú intézkedéseket hozni a honos fuvarozók tekintetében, és erről tájékoztatják a Bizottságot. Ezek az intézkedések legkésőbb a Bizottság által elfogadott védintézkedésekkel megegyező időponttól alkalmazandók.

(5) Bármely tagállam a Tanács elé utalhatja a Bizottság (3) bekezdés szerint meghozott határozatát az értesítésétől számított 30 napon belül. A Tanács az utalást követő 30 napon belül vagy, több tagállam beterjesztése esetén, az első beterjesztést követő 30 napon belül minősített többséggel eltérő határozatot hozhat.

A Tanács határozatára a (3) bekezdés harmadik albekezdése szerinti érvényességi időhatárok vonatkoznak. Az érintett tagállamok illetékes hatóságai kötelesek azonos hatályú intézkedéseket hozni a honos fuvarozók tekintetében, és erről tájékoztatják a Bizottságot. Amennyiben a Tanács nem hoz határozatot az első albekezdés szerinti határidőn belül, a Bizottság határozata véglegessé válik.

(6) Amennyiben a Bizottság úgy véli, hogy a (3) bekezdés szerinti intézkedéseket meg kell hosszabbítani, javaslatot terjeszt a Tanács elé, amely minősített többséggel határoz.”

d) A 2020/1055 rendelet

42 A 2020/1055 rendelet (6)–(8) és (20)–(22) preambulumbekezdése szerint:

„(6) A »postafiókcégek« jelenségének visszaszorítása, valamint a tisztességes versenynek és az egyenlő versenyfeltételeknek a belső piacon való szavatolása érdekében biztosítani kell, hogy az adott tagállamban székhellyel rendelkező közúti fuvarozók ténylegesen és folyamatosan jelen legyenek e tagállamban és fuvarozói tevékenységüket onnan folytassák.

Ennek megfelelően, továbbá a tapasztalatok fényében pontosítani és szigorítani kell a tényleges és állandó székhely meglétére vonatkozó rendelkezéseket, anélkül, hogy ez aránytalan adminisztratív terheket eredményezne.

[…]

(8) Az 1071/2009/EK rendelet értelmében a vállalkozásoknak a tevékenységüket ténylegesen és folyamatosan egy, a székhely szerinti tagállamban található, a szükséges műszaki berendezésekkel és létesítményekkel ellátott működési központból kell irányítaniuk; a rendelet emellett további követelmények bevezetését is lehetővé teszi nemzeti szinten, melyek közül az a követelmény a leginkább elterjedt, hogy a vállalkozásnak parkolóhelyekkel kell rendelkeznie a székhelye szerinti tagállamban. Mindazonáltal ezek az – egyenlőtlenül alkalmazott – követelmények nem bizonyultak elegendőnek az adott tagállammal való tényleges kapcsolat biztosításához, és ezáltal a postafiókcégek hatékony visszaszorításához, valamint azon kockázat csökkentéséhez, hogy szisztematikus kabotázsra, és »nomád« járművezetők olyan vállalkozások általi foglalkoztatására kerül sor, amelyekhez a járművek nem térnek vissza. Tekintettel arra, hogy a fuvarozás belső piacának megfelelő működéséhez a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás jogára vonatkozó specifikus szabályokra lehet szükség, helyénvaló tovább harmonizálni a letelepedésre vonatkozó követelményeket, valamint szigorítani a fuvarozó által használt járműveknek a székhely szerinti tagállamban való jelenlétére vonatkozó követelményeket. Amennyiben meghatározásra kerül egy olyan egyértelmű határidő, amelyen belül a járműnek vissza kell térnie a székhely szerinti tagállamba, az egyfelől hozzájárul annak biztosításához, hogy a járművet megfelelően karban lehessen tartani a székhely szerinti tagállamban található műszaki berendezések használatával, másfelől pedig megkönnyíti az ellenőrzéseket.

Az ilyen visszatérések ciklusát össze kell hangolni az 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben a fuvarozási vállalkozás számára előírt azon kötelezettséggel, hogy műveleteit oly módon szervezze meg, hogy a járművezető legalább négyhetente hazatérhessen, hogy ezáltal mindkét kötelezettség teljesíthető legyen oly módon, hogy a járművezető a járművel együtt legalább minden második négyhetes ciklust követően visszatérjen. Ezen összehangolásnak köszönhetően erősödni fog a járművezető visszatéréshez való joga, valamint csökkenni fog annak kockázata, hogy a járműnek csupán ezen új letelepedési követelmény teljesítése céljából kelljen visszatérnie. A székhely szerinti tagállamba való visszatérés követelménye ugyanakkor nem párosulhat olyan követelménnyel, mely szerint bizonyos számú műveletet a székhely szerinti tagállamban kellene végrehajtani vagy olyan egyéb követelménnyel, amely más módon korlátozná a fuvarozók lehetőségét a belső piac egészében való szolgáltatásnyújtásra.

[…]

(20) A nem honos fuvarozók által a fogadó tagállamban ideiglenes jelleggel végzett belföldi fuvarozásra (kabotázs) vonatkozó szabályoknak egyértelműeknek, egyszerűeknek és könnyen végrehajthatóaknak kell lenniük, az eddig elért liberalizáció szintjének fenntartása mellett

(21) Sürgős esetben, kivételes körülmények között a tagállamok átmeneti kivételt engedélyezhetnek legfeljebb 30 napos időszakra, amelyről – megfelelő indoklással ellátva – haladéktalanul értesítik a Bizottságot. Annak biztosítása érdekében, hogy a kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy azok állandó vagy folyamatos

tevékenységet képezzenek, a fuvarozók számára nem szabad engedélyezni, hogy egy adott kabotázsműveleti időszak végétől számított meghatározott időn belül kabotázsműveletet végezzenek ugyanabban a tagállamban.

(22) A 92/106/EGK tanácsi irányelv 4. cikkével létrehozott további liberalizáció az 1072/2009/EK rendelet szerinti kabotázzsal összevetve jól előmozdította a kombinált fuvarozást, ezért elviekben érdemes megtartani, ugyanakkor gondoskodni kell a visszaélések megelőzéséről. A tapasztalatok szerint az Unió egyes részeiben a fuvarozók az említett rendelkezést szisztematikusan arra használták, hogy a kabotázs ideiglenes jellegét megkerülve járműveik folyamatosan egy, a vállalkozás székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban tartózkodjanak. Az ilyen tisztességtelen gyakorlatok a szociális dömping kockázatával járnak és veszélyeztetik a kabotázsra vonatkozó jogi keret tiszteletben tartását. Ennek megfelelően lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy a 92/106/EGK irányelv 4. cikkétől eltérve a szóban forgó problémát az 1072/2009/EK rendeletben meghatározott kabotázsszabályok oly módon történő alkalmazásával kezeljék, hogy arányos korlátozást vezetnek be a járműveknek a területükön való folyamatos jelenlétére vonatkozóan.”

43 A 2020/1055 rendelet 1. cikke kimondja:

„Az 1071/2009/EK rendelet a következőképpen módosul:

[…]

3. Az 5. cikk helyébe a következő szöveg lép:

»5. cikk

A székhely követelményével kapcsolatos feltételek

(1) A 3. cikk (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott követelmény teljesítéséhez a vállalkozásnak a székhelye szerinti tagállamban:

a) rendelkeznie kell olyan telephellyel, ahol elektronikus vagy egyéb formában hozzá tud férni fő üzleti dokumentumainak eredeti példányaihoz, különös tekintettel a fuvarozási szerződésekre, a vállalkozás rendelkezésére álló járművekkel kapcsolatos dokumentumokra, a számviteli dokumentumokra, a személyzet irányításával kapcsolatos dokumentumokra, a munkaszerződésekre, a társadalombiztosítási dokumentumokra, a járművezetők kiküldésével és kiküldetésével kapcsolatos adatokat tartalmazó dokumentumokra, a kabotázsra és a vezetési és pihenőidőre vonatkozó adatokat tartalmazó dokumentumokra, valamint minden egyéb olyan dokumentumra, amelyhez az illetékes hatóságnak adott esetben hozzá kell férnie a vállalkozás e rendeletben meghatározott követelményeknek való megfelelése ellenőrzése céljából;

b) a járműállományának tevékenységét úgy kell megszerveznie, hogy a vállalkozás rendelkezésére álló, nemzetközi fuvarozásra használt járművek az elindulást követően nyolc héten belül visszatérjenek az adott tagállam egyik működési központjába;

c) amennyiben a nemzeti jog előírja, be kell lennie jegyezve a tagállam cégjegyzékébe vagy hasonló jegyzékébe;

d) adót kell fizetnie jövedelmei után és – amennyiben a nemzeti jog előírja – érvényes hozzáadottértékadó-azonosító számmal kell rendelkeznie;

e) amint engedélyt kapott, rendelkeznie kell egy vagy több teljes tulajdonú, vagy más jogcímen, például feltételes adásvételi szerződés vagy bérleti vagy lízingszerződés alapján birtokolt olyan járművel, amelyet az adott tagállam jogszabályaival összhangban nyilvántartásba vettek vagy forgalomba helyeztek és használatát engedélyezték;

f) adminisztratív és kereskedelmi tevékenységeit megfelelő létesítményekben és megfelelő eszközök segítségével ténylegesen és folyamatosan a szóban forgó tagállamban található, az a) pontban említett telephelyen, fuvarozási műveleteit pedig ténylegesen és folyamatosan a g) pontban említett járműveket használva, a szóban forgó tagállamban található megfelelő technikai eszközök segítségével kell végeznie;

g) folyamatos jelleggel rendelkezésére kell állnia az e) pontban foglalt feltételeknek megfelelő, az általa végzett fuvarozási műveletekkel arányos számú, az adott tagállamban található valamely működési központból üzemeltetett és onnan kiküldött járműnek és járművezetőnek.

[…]«”

44 A 2020/1055 rendelet 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az 1072/2009/EK rendelet a következőképpen módosul:

[…]

4. A 8. cikk a következőképpen módosul:

a) a 8. cikk a következő bekezdéssel egészül ki:
»(2a) A fuvarozók számára nem engedélyezett, hogy ugyanazzal a gépjárművel vagy járműszerelvény esetében ugyanazon jármű gépjárművével kabotázsműveleteket hajtsanak végre ugyanabban a tagállamban az ott végzett kabotázsműveletük végét követő négy napon belül.«

b) a (3) bekezdés első albekezdése helyébe a következő szöveg lép:
»(3) A nem honos fuvarozó által a fogadó tagállamban folytatott belföldi közúti fuvarozási szolgáltatások csak akkor tekinthetők e rendelettel összhangban állónak, ha a fuvarozó egyértelmű bizonyítékot tud felmutatni egyrészt a megelőző nemzetközi fuvarozásról, másrészt pedig minden egyes egymást követő kabotázsműveletről. Amennyiben a jármű a nemzetközi fuvarozást megelőző négy napos időszakban a fogadó tagállam területén tartózkodott, a fuvarozónak az azon időszakban végzett valamennyi műveletet is egyértelműen igazolnia kell.«

c) a cikk a következő bekezdéssel egészül ki:
»(4a) A (3) bekezdésben említett bizonyítékot kérésre a közúti ellenőrzés alkalmával be kell mutatni vagy továbbítani kell a fogadó tagállam ellenőrzésre jogosult hivatalos személye számára. E bizonyíték elektronikusan, számítógépek általi tárolásra és feldolgozásra közvetlenül alkalmas, olyan felülvizsgálható strukturált formátumban is benyújtható és továbbítható, mint például a nemzetközi közúti árufuvarozási szerződésről szóló egyezménynek (CMR) az elektronikus fuvarlevélről szóló, 2008. február 20-i kiegészítő

genfi jegyzőkönyve szerinti elektronikus fuvarlevél (e-CMR). A közúti ellenőrzés során lehetővé kell tenni a járművezető számára, hogy kapcsolatba lépjen a központi irodával, a szakmai irányítóval vagy bármely más személlyel vagy szervezettel abból a célból, hogy a közúti ellenőrzés befejezése előtt rendelkezésre tudja bocsátani a (3) bekezdésben említett bizonyítékot.«

[…]

5. A 10. cikk a következőképpen módosul:

[…]

b) a szöveg a következő bekezdéssel egészül ki:
»(7) Az e cikk (1)–(6) bekezdésének rendelkezésein túlmenően és a 92/106/EGK irányelv 4. cikkétől eltérve, amennyiben erre szükség van annak megelőzéséhez, hogy a fuvarozók visszaéljenek ez utóbbi rendelkezéssel oly módon, hogy a fogadó tagállamban korlátlan és folyamatos módon olyan kezdeti és/vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek, amelyek tagállamok közötti kombinált szállítási műveletek részét képezik, a tagállamok előírhatják, hogy e rendelet 8. cikkét alkalmazni kelljen a fuvarozókra abban az esetben, ha az adott tagállamban ilyen kezdeti vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek. A kezdeti vagy végső közúti szállítási szakaszok tekintetében a tagállamok előírhatnak az e rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt 7 napnál hosszabb időtartamot, és az e rendelet 8. cikkének (2a) bekezdésében előírt 4 napnál rövidebb időtartamot is. Az e rendelet 8. cikkének (4) bekezdésének az ilyen szállítási műveletekre történő alkalmazása nem érinti a 92/106/EGK irányelvből fakadó kötelezettségeket. Azok a tagállamok, amelyek alkalmazni kívánják az e bekezdésben foglalt eltérést, erről a releváns tagállami intézkedések alkalmazása előtt értesítik a Bizottságot. Ezeket a szabályaikat legalább ötévente felülvizsgálják, és e felülvizsgálat eredményeiről értesítik a Bizottságot. A szabályokat – a vonatkozó időtartamok hosszát is beleértve – átlátható módon nyilvánosságra hozzák.«”

3. A munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályozás

a) A 96/71/EK irányelv

45 A 2018. június 28-i (EU) 2018/957 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2018. L 173., 16. o.) módosított, a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.; helyesbítés: HL 2015. L 111., 34. o.; HL 2019. L 91., 77. o.) „Tárgy és hatály” című 1. cikke a következőket írja elő:

„(–1) Ez az irányelv biztosítja a kiküldött munkavállalók védelmét a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatos kiküldetésük során azzal, hogy kötelezően alkalmazandó rendelkezéseket állapít meg a munkakörülményekre, valamint a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmére vonatkozóan, amelyeket tiszteletben kell tartani.

[…]

(3) Ezt az irányelvet akkor kell alkalmazni, ha az (1) bekezdésben említett vállalkozás az alábbi transznacionális intézkedések valamelyikét megteszi:

a) munkavállalókat küld ki egy tagállam területére saját nevében és saját irányítása alatt, a kiküldő vállalkozás és a szolgáltatásnak az adott tagállamban működő címzettje között létrejött szerződés alapján, feltéve hogy a kiküldő vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással; vagy

b) munkavállalókat küld ki a tagállam területén a csoport tulajdonában lévő telephelyre vagy vállalkozáshoz, feltéve hogy a kiküldő vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással; vagy

c) munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozásként vagy munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozásként munkavállalót kölcsönöz ki egy tagállam területén letelepedett vagy ott működő kölcsönvevő vállalkozáshoz, feltéve, hogy a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozás vagy a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással.

[…]”

46 Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában »kiküldetésben lévő munkavállaló« az a munkavállaló, aki munkáját korlátozott ideig egy, a szokásos munkavégzése szerinti tagállamon kívüli tagállam területén végzi.

[…]”

47 Az említett irányelvnek „A munkaviszonyra vonatkozó szabályok” című 3. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy bármelyik állam jogát is kell alkalmazni a munkaviszonyra, az 1. cikk (1) bekezdésében említett vállalkozások az egyenlő bánásmód elve alapján garantálják a területükön kiküldetésben lévő munkavállalók számára az alábbiakkal kapcsolatos olyan, foglalkoztatásra vonatkozó feltételeket, amelyeket a munkavégzés helye szerinti tagállamban:

– törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés, és/vagy

– olyan kollektív megállapodás vagy választott bírósági határozat állapít meg, amelyet a (8) bekezdés értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánítottak, vagy amely az említett bekezdés értelmében egyéb módon alkalmazandó:

a) maximális munkaidő és minimális pihenőidő;
b) minimális éves fizetett szabadság;
c) díjazás, ideértve a túlmunka díjazását is; ez a pont nem vonatkozik a kiegészítő foglalkoztatói nyugdíjrendszerekre;
d) a munkavállalók rendelkezésre bocsátásának feltételei, különösen a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozások esetében;
e) munkahelyi egészség, biztonság és higiénia;

f) védintézkedések a várandós vagy gyermekágyas nők, gyermekek és fiatalok foglalkoztatására vonatkozó feltételeket illetően;
g) a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód és más, megkülönböztetést tiltó rendelkezések;
h) a munkavállalók elszállásolására vonatkozó feltételek, amennyiben a szokásos munkavégzési helyüktől eltérő helyen munkát végző munkavállalók számára a munkáltató biztosít szállást;
i) az otthonuktól munkavégzés miatt távol lévő munkavállalókat az utazással, az ellátással és a szállással kapcsolatos költségek fedezése céljából megillető juttatások vagy költségtérítés mértéke.

[…]

(3) A tagállamok, a szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően hagyományaiknak és gyakorlatuknak megfelelően elhatározhatják, hogy nem alkalmazzák az (1) bekezdés c) pontjának első albekezdését az 1. cikk (3) bekezdésének a) és b) pontjában említett esetekben, amikor a kiküldetés tartama az egy hónapot nem haladja meg.

(4) A tagállamok a nemzeti jogszabályokkal és/vagy gyakorlattal összhangban úgy rendelkezhetnek, hogy el lehet térni az (1) bekezdés c) pontjának első albekezdésétől, az 1. cikk (3) bekezdésének a) és b) pontjában említett esetekben, továbbá a tagállam döntésétől e cikk (3) bekezdése értelmében, az e cikk (8) bekezdése értelmében létrejött, egy vagy két tevékenységi ágazatot érintő kollektív megállapodással, ha a kiküldetés időtartama nem haladja meg az egy hónapot.

[…]”

b) A 2014/67/EU irányelv

48 A 96/71 irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (IMI-rendelet) módosításáról szóló, 2014. május 15-i 2014/67/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 159., 11. o.) 9. cikke a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos adminisztratív követelményekre és ellenőrzési intézkedésekre vonatkozik.

c) A 2018/957 irányelv

49 A 2018/957 irányelv (15) preambulumbekezdése értelmében:

„A nemzetközi közúti szállításban végzett munkát nagy fokú mobilitás jellemzi, ezért ezen irányelv végrehajtása az említett ágazatban sajátos jogi kérdéseket és problémákat vet fel, amelyeket a mobilitási csomag keretében a közúti szállításra vonatkozó olyan különös szabályokkal kell kezelni, amelyek egyúttal a csalások és a visszaélések elleni küzdelmet is erősítik.”

50 Ezen irányelv 3. cikkének (3) bekezdése a következőket írja elő:

„Ezt az irányelvet a közúti szállítási ágazatra a [közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályokkal kapcsolatos 3820/85/EGK és a 3821/85/EGK tanácsi rendelet végrehajtásának minimumfeltételeiről és a 88/599/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 2006/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2006. L 102., 35. o.)] a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint a [96/71] irányelvhez és a

[2014/67] irányelvhez kapcsolódóan a közúti szállítási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok meghatározásáról szóló jogalkotási aktus alkalmazásának időpontjától kell alkalmazni.”

d) A 2020/1057 irányelv

51 A 2020/1057 irányelv (1)–(4), (7)–(13), (15) és (43) preambulumbekezdésének a szövege a következő:

„(1) Annak érdekében, hogy a közúti szállítási ágazat biztonságosan, hatékonyan és társadalmilag felelős módon működhessen, egyrészről szociális védelemben kell részesíteni a járművezetőket, és számukra megfelelő munkakörülményeket kell biztosítani, másrészről pedig megfelelő üzleti környezeti feltételeket és tisztességes versenyfeltételeket kell biztosítani a közúti fuvarozók (a továbbiakban: fuvarozók) számára. Tekintettel a közúti szállítási ágazatban tevékeny munkaerő nagy fokú mobilitására, ágazatspecifikus szabályokra van szükség ahhoz, hogy egyensúlyt lehessen teremteni a fuvarozóknak a határon átnyúló szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szabadsága, az áruk szabad mozgása és a járművezetők számára biztosítandó megfelelő munkakörülmények és szociális védelem között.

(2) A közúti szállítási szolgáltatások rendkívül mobil jellege miatt különös figyelmet kell fordítani annak biztosítására, hogy a járművezetők élhessenek az őket megillető jogokkal, a többségükben kisvállalkozásként működő fuvarozók pedig ne szembesüljenek olyan aránytalan adminisztratív akadályokkal vagy diszkriminatív ellenőrzésekkel, amelyek indokolatlanul korlátozzák a határon átnyúló szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szabadságukat. Ugyanezen okból a közúti szállításra alkalmazott minden nemzeti szabálynak arányosnak és indokoltnak kell lennie, figyelemmel arra, hogy a járművezetők számára megfelelő munkakörülményeket és szociális védelmet kell biztosítani, továbbá elő kell segíteni, hogy a belföldi és a külföldi fuvarozók tisztességes versenyfeltételek mellett gyakorolhassák a közúti szállítási szolgáltatások nyújtásához fűződő szabadságukat.

(3) Ahhoz, hogy a belső piac zavartalanul működhessen, rendkívül fontos az egyensúly: egyrészről javítani kell a járművezetők szociális és munkafeltételeit, másrészről pedig elő kell segíteni, hogy a bel- és külföldi fuvarozók tisztességes verseny keretében gyakorolhassák a közúti szállítási szolgáltatások nyújtásához fűződő szabadságukat.

(4) A közúti szállítási ágazatra vonatkozó jelenlegi uniós szociális jogszabályok hatékonyságának és eredményességének értékelése során sikerült azonosítani a meglévő rendelkezések és végrehajtásuk egyes hiányosságait, például a postafiókcégek vonatkozásában. Emellett nyilvánvalóvá vált, hogy az említett rendelkezések értelmezése, alkalmazása és végrehajtása terén több eltérés is mutatkozik a tagállamok között, ami súlyos adminisztratív terhet ró a járművezetőkre és a fuvarozókra egyaránt. Ez jogbizonytalansághoz vezet, ami káros az ágazaton belüli járművezetők szociális és munkafeltételeire és fuvarozók versenyfeltételeire nézve.

[…]

(7) A [96/71] irányelv közúti szállítási ágazatban történő eredményes és arányos végrehajtásához olyan ágazatspecifikus szabályokat kell alkotni, amelyek figyelembe veszik a közúti szállítási ágazatban dolgozó munkaerő rendkívül mobil jellegéből fakadó sajátosságokat, valamint egyensúlyt teremtenek a járművezetők szociális védelme és a fuvarozóknak a határon átnyúló szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szabadsága között. A [96/71] irányelvben a munkavállalók kiküldetésére vonatkozóan előírt rendelkezések, valamint a [2014/67] irányelvben az azok végrehajtása tekintetében előírt rendelkezések alkalmazandók a közúti szállítási ágazatra, és az említett rendelkezésekre az ezen irányelvben meghatározott különös szabályokat kell alkalmazni.

(8) A közlekedési ágazat rendkívül mobil jellegére tekintettel a járművezetőket általában nem küldik ki hosszú időre szolgáltatási szerződés keretében egy másik tagállamba, ahogyan az más ágazatokban néha előfordul. Ezért egyértelműen tisztázni kell, hogy a [96/71] irányelvben foglalt, a hosszú távú kiküldetésre vonatkozó szabályok milyen körülmények között nem alkalmazandók a járművezetőkre.

(9) A tagállamok a közúti fuvarozói szakma gyakorlásának engedélyezéséhez a vállalkozások által teljesítendő további arányos és megkülönböztetésmentes követelményeket határozhatnak meg. Az említett szabályok végrehajtásának megkönnyítése érdekében a fogadó tagállam területével való kapcsolat mértéke alapján különbséget kell tenni a szállítási műveletek különböző típusai között.

(10) Amennyiben egy járművezető a vállalkozás letelepedési helye szerinti tagállamból (a továbbiakban: letelepedés helye szerinti tagállam) kiindulva egy másik tagállam vagy harmadik ország területére vagy a letelepedés helye szerinti tagállam területére vissza irányuló kétoldalú szállítási műveletet hajt végre, akkor szolgáltatásának jellege szorosan kapcsolódik a letelepedés helye szerinti tagállamhoz. Lehetséges, hogy egy járművezető több kétoldalú szállítási műveletet is végez egyetlen út alkalmával. Aránytalanul korlátozná a határokon átnyúló közúti szállítási szolgáltatások nyújtására vonatkozó szabadságot, ha az említett kétoldalú műveletekre is alkalmazni kellene a kiküldetési szabályokat és így a fogadó tagállamban biztosított foglalkoztatási feltételeket.

(11) Egyértelművé kell tenni azt, hogy a valamely tagállam területén áthaladó nemzetközi szállítási műveletek nem minősülnek kiküldetési helyzetnek. Ezekre a műveletekre az jellemző, hogy a járművezető a tagállamon áru berakodása vagy kirakodása, valamint utasok felvétele vagy elszállítása nélkül halad át, és ezért nincs érdemi kapcsolat a járművezető tevékenysége és azon tagállam között, amelyen áthalad. A járművezető valamely tagállamban való tartózkodásának tranzitként való minősítését tehát nem befolyásolják például higiéniai okokkal összefüggő megállások.

(12) Ha a járművezető kombinált szállítási műveletben vesz részt, a kezdeti vagy végső közúti szállítási szakasz során nyújtott szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a letelepedés helye szerinti tagállamhoz, ha maga a közúti szakasz kétoldalú szállítási műveletnek minősül. Ezzel szemben, ha a közúti szakaszon végzett szállítási műveletre a fogadó tagállamban vagy nem kétoldalú nemzetközi szállítási műveletként kerül sor, a fogadó tagállam területével fennálló elegendő mértékű kapcsolat áll fenn, és így a kiküldetési szabályokat ebben az esetben alkalmazni kell.

(13) Ha a járművezető más művelettípusokat – különösen kabotázsműveleteket vagy nem kétoldalú nemzetközi szállítási műveleteket – is végrehajt, akkor a fogadó tagállam területével fennálló elegendő mértékű kapcsolat áll fenn. A kapcsolat az [1072/2009 rendelet] és az [autóbusszal végzett személyszállítás nemzetközi piacához való hozzáférés közös szabályairól és az 561/2006 rendelet módosításáról szóló, 2009. október 21-i 1073/2009/EK] európai parlamenti és tanácsi rendelet [(HL 2009. L 300., 88. o.)] szerinti kabotázsműveletek esetében fennáll, mivel a szállítási művelet egésze valamely fogadó tagállamban valósul meg, így a szolgáltatás szorosan kapcsolódik a fogadó tagállam területéhez. A nem kétoldalú nemzetközi szállítási műveletek során a járművezető jellemzően a kiküldő vállalkozás letelepedési helye szerinti tagállamon kívüli nemzetközi fuvarozási tevékenységben vesz részt. Ennélfogva a nyújtott szolgáltatások inkább az érintett fogadó tagállamhoz és nem a letelepedési hely szerinti tagállamhoz kapcsolódnak. Ezekben az esetekben ágazatspecifikus szabályokra csak az adminisztratív követelmények és az ellenőrzési intézkedések tekintetében van szükség.

[…]

(15) Az uniós fuvarozók számára egyre komolyabb versenytársat jelentenek a harmadik országokban letelepedett fuvarozók. Ezért rendkívül fontos biztosítani, hogy az uniós fuvarozókat ne érje hátrányos megkülönböztetés. A [96/71] irányelv 1. cikkének (4) bekezdése szerint a nem tagállamban letelepedett vállalkozások nem részesülhetnek kedvezőbb bánásmódban, mint a tagállamban letelepedett vállalkozások. Ezt az elvet az ezen irányelvben a kiküldetésre vonatkozóan előírt különös szabályok tekintetében is alkalmazni kell. Az elvet különösen akkor kell alkalmazni, ha harmadik országbeli fuvarozók az uniós piacra való bejutást biztosító két- vagy többoldalú megállapodások alapján végeznek szállítási műveleteket.

[…]

(43) Az ezen irányelvet átültető nemzeti intézkedéseket az ezen irányelv hatálybalépésének időpontjától számított 18 hónap elteltével kell alkalmazni. [A 2018/957 irányelvet] az említett irányelv 3. cikkének (3) bekezdésével összhangban 2022. február 2-tól kell alkalmazni a közúti szállítási ágazatra.”

52 A 2020/1057 irányelvnek „A járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok” című 1. cikke a következőket írja elő:

„(1) Ez a cikk különös szabályokat határoz meg a [96/71] irányelvnek a közúti szállítási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésével, valamint a [2014/67] irányelvnek az e járművezetők kiküldetésére vonatkozó adminisztratív követelményekkel és ellenőrzési intézkedésekkel kapcsolatos egyes vonatkozásai tekintetében.

(2) Ezek a különös szabályok a valamely tagállamban letelepedett olyan vállalkozások által foglalkoztatott járművezetőkre alkalmazandók, amelyek megteszik a [96/71] irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontjában említett transznacionális intézkedések egyikét.

(3) A [96/71] irányelv 2. cikkének (1) bekezdése ellenére a kétoldalú áruszállítási műveleteket végrehajtó járművezetők nem tekinthetők a [96/71] irányelv értelmében kiküldetésben lévő munkavállalónak.

Ezen irányelv alkalmazásában a kétoldalú áruszállítási művelet az áruknak egy szállítási szerződés alapján az [1071/2009] rendelet 2. cikkének 8. pontjában meghatározott letelepedés helye szerinti tagállamból egy másik tagállamba vagy egy harmadik országba történő mozgatását vagy egy másik tagállamból vagy egy harmadik országból a letelepedés helye szerinti tagállamba történő mozgatását jelenti.

2022. február 2-től – amely időponttól kezdve a járművezetőknek [az 165/2014 rendelet] 34. cikkének (7) bekezdésében előírtaknak megfelelően manuálisan kell rögzíteniük a határátlépésekre vonatkozó adatokat – a tagállamok az e bekezdés első és második albekezdésében a kétoldalú áruszállítási műveletek tekintetében meghatározott mentességet akkor is alkalmazzák, ha a kétoldalú szállítási műveletet végrehajtó járművezető emellett egy be- és/vagy kirakodási tevékenységet is elvégez azokban a tagállamokban vagy harmadik országokban, amelyeken áthalad, feltéve, hogy a járművezető nem egyazon tagállamban rakodja be és ki az árukat.

Abban az esetben, ha a letelepedés helye szerinti tagállamból kiinduló olyan kétoldalú szállítási műveletet, amely során nem került sor további tevékenységre, a letelepedés helye szerinti tagállam területére irányuló kétoldalú szállítási művelet követ, a harmadik albekezdésben a további tevékenységek tekintetében meghatározott mentességet a harmadik albekezdésben említett feltételek mellett legfeljebb két további be- és/vagy kirakodási műveletre kell alkalmazni.

Az e bekezdés harmadik és negyedik albekezdésében a további tevékenységek tekintetében meghatározott mentesség csak addig az időpontig alkalmazandó, amíg az első alkalommal tagállami nyilvántartásba vett járműveket a [165/2014] rendelet 8. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében meghatározottak szerint fel nem szerelik az említett rendelet 8. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében említett, a határátlépés és a további tevékenységek rögzítésére vonatkozó követelményeknek megfelelő intelligens menetíró készülékkel. Ezen időponttól kezdve az e bekezdés harmadik és negyedik albekezdésében a további tevékenységek tekintetében meghatározott mentesség kizárólag azokra a járművezetőkre vonatkozik, akik az említett rendelet 8., 9. és 10. cikkében előírtak szerinti intelligens menetíró készülékkel felszerelt járművet vezetnek.

(4) A [96/71] irányelv 2. cikkének (1) bekezdése ellenére a kétoldalú áruszállítási műveleteket végrehajtó járművezetők nem tekinthetők a [96/71] irányelv értelmében kiküldetésben lévő munkavállalónak.

Ezen irányelv alkalmazásában az [1073/2009] rendelet értelmében vett, különjáratokkal vagy menetrend szerinti járatokkal történő nemzetközi személyszállításban az tekintendő kétoldalú szállítási műveletnek, ha a járművezető a következő műveletek bármelyikét végzi:

a) a letelepedés helye szerinti tagállamban vesz fel utasokat, és egy másik tagállamban vagy egy harmadik országban teszi le őket; vagy

b) egy tagállamban vagy egy harmadik országban vesz fel utasokat, és a letelepedés helye szerinti tagállamban teszi le őket; vagy

c) a letelepedés helye szerinti tagállamban vesz fel utasokat, és ott is teszi le őket, miután az [1073/2009] rendelet szerinti helyi kirándulást tettek egy másik tagállamban vagy egy harmadik országban.

2022. február 2-től – amely időponttól kezdve a járművezetőknek a [165/2014] európai parlamenti és tanácsi rendelet 34. cikkének (7) bekezdésében előírtaknak megfelelően manuálisan kell rögzíteniük a határátlépésekre vonatkozó adatokat – a tagállamok az e cikk első és második albekezdésében a kétoldalú személyszállítási műveletek tekintetében meghatározott mentességet akkor is alkalmazzák, ha a kétoldalú szállítási műveletet végrehajtó járművezető emellett egyszer utasokat vesz fel, és/vagy egyszer utasokat tesz le azon tagállamokban vagy harmadik országokban, amelyeken áthalad, amennyiben a járművezető nem kínál személyszállítási szolgáltatásokat az útja során érintett tagállamban található két helyszín között. Ugyanez alkalmazandó a visszaútra.

Az e bekezdés harmadik albekezdésében a további tevékenységek tekintetében meghatározott mentesség csak addig az időpontig alkalmazandó, amíg az első alkalommal tagállami nyilvántartásba vett járműveket a [165/2014] rendelet 8. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében meghatározottak szerint fel nem szerelik az említett rendelet 8. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében említett, a határátlépés és a további tevékenységek rögzítésére vonatkozó előírásoknak megfelelő intelligens menetíró készülékkel. Ezen időponttól kezdve az e cikk harmadik albekezdésében a további tevékenységek tekintetében meghatározott mentesség kizárólag azokra a járművezetőkre vonatkozik, akik az említett rendelet 8., 9. és 10. cikkében előírtak szerinti intelligens menetíró készülékkel felszerelt járművet vezetnek.

(5) A [96/71] irányelv 2. cikkének (1) bekezdése ellenére a járművezető nem minősül a [96/71] irányelv alkalmazásában kiküldött munkavállalónak, ha a járművezető valamely tagállam területén áru be- vagy kirakodása, vagy utasok felvétele vagy elszállítása nélkül halad át.

(6) A [96/71] irányelv 2. cikkének (1) bekezdése ellenére a járművezető nem minősül a [96/71] irányelv alkalmazásában kiküldetésben lévő munkavállalónak, ha a [92/106] tanácsi irányelvben meghatározott kombinált fuvarozási művelet részeként kezdeti vagy végső közúti szállítást végez, ha a szóban forgó közúti szakasz maga is kétoldalú szállítási műveletekből áll, az e cikk (3) bekezdésében meghatározottak szerint.

(7) Az [1072/2009 és a 1073/2009] rendeletben meghatározott kabotázsműveleteket végző járművezető a [96/71] irányelv értelmében kiküldött munkavállalónak minősül.

[…]

(10) A harmadik országokban letelepedett szállítási vállalkozások nem részesülhetnek kedvezőbb bánásmódban, mint a tagállamokban letelepedett vállalkozások, beleértve azt az esetet is, ha az uniós piachoz vagy annak részeihez hozzáférést biztosító két- vagy többoldalú megállapodás keretében végeznek fuvarozási műveletet.

(11) A [2014/67] irányelv 9. cikkének (1) és (2) bekezdésétől eltérve a tagállamok csak az alábbi adminisztratív követelményeket és ellenőrzési intézkedéseket írhatják elő a járművezetők kiküldetésével kapcsolatban:

a) egy másik tagállamban letelepedett közúti fuvarozó kötelezése arra, hogy legkésőbb a kiküldetés kezdetekor a [belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) (HL 2012. L 316., 1. o.)] által létrehozott belső piaci információs rendszerhez […] kapcsolódó nyilvános felületen elérhető többnyelvű formanyomtatvány útján kiküldetési nyilatkozatot nyújtson be a járművezető kiküldetésének helye szerinti tagállam illetékes nemzeti hatóságainak. […]

[…]”

53 A 2020/1057 irányelv „Átültetés” című 9. cikke az (1) bekezdésének első albekezdésében a következőket írja elő:

„A tagállamok legkésőbb 2022. február 2-ig elfogadják és kihirdetik azokat a rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. A tagállamok e rendelkezések szövegét haladéktalanul közlik a Bizottsággal.

Ezeket a rendelkezéseket a tagállamok 2022. február 2-től alkalmazzák.”

4. Az intézményközi megállapodás

54 Az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság közötti, a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodásnak (HL 2016. L 123., 1. o.; a továbbiakban: intézményközi megállapodás) „A jogalkotás minőségének javítására szolgáló eszközök” című III. fejezetében szereplő (12)–(16) pontja a „Hatásvizsgálat” cím alatt a következőket mondja ki:

„(12) A három intézmény egyetért abban, hogy a hatásvizsgálatok hozzájárulnak az uniós jogszabályok minőségének javulásához.

A demokratikus döntéshozatali folyamat keretében a hatásvizsgálatok elősegítik, hogy a három intézmény megalapozott döntéseket hozzon, de nem helyettesítik a politikai döntéseket. A hatásvizsgálatok nem késleltethetik indokolatlanul a jogalkotási folyamatot, és nem érinthetik a társjogalkotók lehetőségét arra, hogy módosításokat javasoljanak.

A hatásvizsgálatoknak ki kell térniük az adott probléma fennállására, mértékére és következményeire, valamint arra a kérdésre, hogy szükséges-e az uniós szintű fellépés. A hatásvizsgálatok keretében fel kell térképezni az alternatív megoldásokat, és amennyire lehet, a várható rövid és hosszú távú költségeket és előnyöket, méghozzá integrált és kiegyensúlyozott módon, mind mennyiségi, mind minőségi elemzéseket alkalmazva, továbbá felmérve a gazdasági, környezeti és társadalmi hatásokat. A szubszidiaritás és az arányosság elvét, valamint az alapvető jogokat teljes mértékben tiszteletben kell tartani. A hatásvizsgálatokban lehetőség szerint foglalkozni kell azzal, hogy milyen hátrányokkal jár az európai szintű cselekvés hiánya, valamint hogy a különböző opciók milyen hatást gyakorolnak a versenyképességre és milyen adminisztratív teherrel járnak, különös figyelemmel a [kis- és középvállalkozásokra (a továbbiakban: KKV-k)] (»gondolkozz először kicsiben« elv), a digitális szempontokra és a területi hatásokra. A hatásvizsgálatoknak pontos, tárgyilagos és teljes körű információkon kell alapulniuk, az elemzés körét és súlyponti elemeiket tekintve pedig arányosnak kell lenniük.

(13) A Bizottság minden olyan jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezés, felhatalmazáson alapuló jogi aktus és végrehajtási intézkedés esetében hatásvizsgálatot végez, amely várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással jár. A Bizottság munkaprogramjában vagy az együttes nyilatkozatban szereplő kezdeményezéseket főszabályként hatásvizsgálatnak kell kísérnie.

Saját hatásvizsgálati folyamata során a Bizottság a lehető legszélesebb körben konzultációt folytat. A Bizottság Szabályozói Ellenőrzési Testülete objektív módon ellenőrzi a hatásvizsgálatok minőségét. A hatásvizsgálatok végső eredményeit az Európai Parlament, a Tanács és a nemzeti parlamentek rendelkezésére kell bocsátani, és a Bizottság kezdeményezésének elfogadásakor a Szabályozói Ellenőrzési Testület véleményével (véleményeivel) együtt nyilvánosságra kell hozni azokat.

(14) A Parlament és a Tanács a Bizottság jogalkotási javaslatainak vizsgálatakor teljes mértékben figyelembe veszi a Bizottság hatásvizsgálatait. E célból a hatásvizsgálatokat úgy kell elkészíteni, hogy azok alapján az Európai Parlament és Tanács könnyebben tudja azt mérlegelni, hogy a Bizottság miért az adott intézkedés mellett döntött.

(15) Az Európai Parlament és a Tanács, amennyiben azt a jogalkotási folyamat szempontjából célszerűnek és szükségesnek ítélik, hatásvizsgálatokat végeznek a Bizottság javaslatára vonatkozó saját érdemi módosításaikat illetően. Az Európai Parlament és a Tanács főszabályként a Bizottság hatásvizsgálatát tekintik kiindulópontnak további munkájukhoz. Azt, hogy mi minősül »érdemi« módosításnak, azt az adott intézmény határozza meg.

(16) A Bizottság a saját kezdeményezésére vagy az Európai Parlament, illetve a Tanács felkérésére kiegészítheti saját hatásvizsgálatát vagy elvégezhet más, általa szükségesnek ítélt elemzési munkát. A fentiek során a Bizottság figyelembe vesz minden rendelkezésre álló információt, azt, hogy a jogalkotási folyamat éppen mely szakaszában jár, és szem előtt tartja, hogy el kell kerülni e folyamat indokolatlan késleltetését. A társjogalkotók maradéktalanul figyelembe veszik a Bizottság által a fentiek keretében bemutatott kiegészítő elemeket.”

55 Ezen intézményközi megállapodásnak „Az uniós jogszabályok végrehajtása és alkalmazása” című VII. fejezetében szereplő (42) pontja a következőképpen szól:

„A három intézmény hangsúlyozza az uniós jogszabályok gyors és helyes tagállami alkalmazásának szükségességét. Az irányelvek átültetési határideje a lehető legrövidebb lesz, és főszabályként nem haladja meg a két évet.”

II. A jogvita előzményei

56 2017. május 31-én az Európai Bizottság több, egy – „mobilitási csomagnak” is nevezett – „első mobilitási csomag” részét képező javaslatot fogadott el, amelyek célja a közúti fuvarozási ágazatra vonatkozó uniós jogszabályok egyes vonatkozásainak módosítása volt.

57 Ezek között szerepelt először is az 561/2006/EK rendeletnek a maximális napi és heti vezetési időre, a minimum szünetekre, napi és heti pihenőidőre vonatkozó követelményei tekintetében és a 165/2014/EU rendeletnek a menetíró készülékkel történő helymeghatározás tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM (2017) 277 final, a továbbiakban: a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslat), másodszor az 1071/2009/EK rendelet és az 1072/2009/EK rendelet ágazati fejleményekre tekintettel történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM (2017) 281 final, a továbbiakban: a székhelyről szóló rendeletjavaslat), harmadszor pedig a 2006/22 irányelvnek a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint a 96/71/EK irányelvhez és a 2014/67/EU irányelvhez kapcsolódóan a közúti szállítási ágazatban

dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM (2017) 278 final, a továbbiakban: a kiküldetési irányelvre irányuló javaslat).

58 Ezeket a javaslatokat két hatásvizsgálat kísérte, amelyek közül az első e javaslat közül az elsőre és a harmadikra (SWD (2017) 186 final, a továbbiakban: a hatásvizsgálat szociális része), a másik pedig a második javaslatra (SWD (2017) 194 final, a továbbiakban: a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része) vonatkozott.

59 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) 2018. január 18-án két külön véleményt adott ki, amelyek az 1071/2009/EK rendelet és az 1072/2009/EK rendelet ágazati fejleményekre tekintettel történő módosításáról szóló, európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatra (COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)) (HL 2018. C 197., 38. o.), valamint a 2006/22/EK irányelvnek a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint egy, a 96/71/EK irányelvhez és a 2014/67/EU irányelvhez kapcsolódóan a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatra (COM (2017) 278 final – 2017/0121 (COD)) és az 561/2006/EK rendeletnek a maximális napi és heti vezetési időre, a minimum szünetekre, napi és heti pihenőidőre vonatkozó követelményei tekintetében és a 165/2014/EU rendeletnek a menetíró készülékkel történő helymeghatározás tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra (COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)) (HL 2018. C 197., 45. o.) vonatkoztak. A Régiók Európai Bizottsága (RB) 2018. február 1-jén véleményt adott ki e három javaslatról „Európa mozgásban: a közúti fuvarozás munkaügyi vonatkozásai” címmel (HL 2018. C 176., 57. o.).

60 A Parlamenten és a Tanácson belüli, valamint a két intézmény között folytatott megbeszéléseket követően a Tanács, a Parlament és a Bizottság közötti háromoldalú intézményközi egyeztetés keretében 2019. december 11–12-én folytatott tárgyalások során kompromisszum született a Bizottság három javaslatáról.

61 2020. április 7-én az e szóban forgó három jogalkotási aktus elfogadására vonatkozó tanácsi szavazás során ezen aktusokat a tagállamok minősített többsége támogatta, azonban kilenc tagállam, azaz a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, Magyarország, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság és Románia ellenezte azok elfogadását.

62 2020. július 15-én a Parlament és a Tanács elfogadta a 2020/1054 és a 2020/1055 rendeletet, valamint a 2020/1057 irányelvet (a továbbiakban együttesen: megtámadott jogi aktusok).

III. A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

A. A C-541/20. sz. ügy

63 A Litván Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) és (7) bekezdését, vagy másodlagosan ezen irányelvet teljes egészében;

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját és 3. cikkét, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg e rendeletet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

64 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Litván Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

65 A Bíróság elnökhelyettese a 2021. április 13-i Litvánia kontra Parlament és Tanács végzésével (C-541/20 R, EU:C:2021:264) elutasította a Litván Köztársaság arra irányuló kérelmét, hogy rendeljék el a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja és 3. cikke végrehajtásának felfüggesztését;

66 A Bíróság elnöke 2021. április 27-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak és Romániának, hogy a Litván Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

67 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

68 A 2023. április 25-én tartott tárgyaláson a Litván Köztársaság visszavonta a 2020/1057 irányelv 1. cikke (7) bekezdésének megsemmisítése iránti kérelmét.

B. A C-542/20. sz. ügy

69 A Litván Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkébe beilleszti az (1) bekezdés b) pontját;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

70 A Bíróság elnöke 2021. április 26-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak és Romániának, hogy a Litván Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

71 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

C. A C-543/20. sz. ügy

72 A Bolgár Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontját, vagy másodlagosan a rendeletet teljes egészében semmisítse meg, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

73 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Bolgár Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

74 A Bíróság elnöke 2021. április 29-i határozataival engedélyezte a Lett Köztársaság és Románia számára, hogy a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

75 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

D. A C-544/20. sz. ügy

76 A Bolgár Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1057 irányelvet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

77 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Bolgár Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

78 A Bíróság elnöke 2021. április 29-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság és Románia számára, hogy a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak

79 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

E. A C-545/20. sz. ügy

80 A Bolgár Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg ezen 1. cikk 3. pontját;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg e 2. cikk 4. pontját;

– harmadlagosan teljes egészében semmisítse meg e rendeletet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

81 A Bíróság elnöke 2021. április 29-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság és Románia számára, hogy a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

82 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

83 A Bíróság elnökhelyettese 2022. június 3-i Bulgária kontra Parlament és Tanács végzésével (C-545/20 R, EU:C:2022:445) elutasította a Bolgár Köztársaság arra irányuló kérelmét, hogy rendeljék el elsődlegesen a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontja végrehajtásának felfüggesztését annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) pontjába egy új b) pontot illeszt be, vagy másodlagosan a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját teljes egészében, vagy harmadlagosan e rendelet egészét.

F. A C-546/20. sz. ügy

84 Románia azt kéri, hogy a Bíróság:

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontját, vagy másodlagosan a rendeletet teljes egészében semmisítse meg, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

85 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– Romániát kötelezze a költségek viselésére.

86 A Bíróság elnöke 2021. április 21-i határozataival engedélyezte a Lett Köztársaság számára, hogy Románia kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon.

87 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

G. A C-547/20. sz. ügy

88 Románia azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a)–c) alpontját;

– harmadlagosan teljes egészében semmisítse meg e rendeletet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

89 A Bíróság elnöke 2021. április 22-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság és a Litván Köztársaság számára, hogy Románia kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak;

90 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

91 A Bíróság elnökhelyettese 2022. június 3-i Románia kontra Parlament és Tanács végzésével (C-547/20 R, EU:C:2022:446) elutasította Románia arra irányuló kérelmét, hogy rendelje el a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontja végrehajtásának felfüggesztését annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be.

H. A C-548/20. sz. ügy

92 Románia azt kéri, hogy a Bíróság:

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(6) bekezdését, vagy másodlagosan ezen irányelvet teljes egészében;

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

93 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– Romániát kötelezze a költségek viselésére.

94 A Bíróság elnöke 2021. április 22-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság és a Lett Köztársaság számára, hogy Románia kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak

95 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

I. A C-549/20. sz. ügy

96 A Máltai Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg ezen 1. cikk 3. pontját;

– harmadlagosan teljes egészében semmisítse meg a 2020/1055 rendeletet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

97 A Bíróság elnöke 2021. május 12-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság és Románia beavatkozását a Ciprusi Köztársaság kérelmeinek támogatása végett.

98 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

J. A C-550/20. sz. ügy

99 A Máltai Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság

– semmisítse meg a 2020/1057 irányelvet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

100 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Ciprusi Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

101 A Bíróság elnöke 2021. április 29-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság és Románia beavatkozását a Ciprusi Köztársaság kérelmeinek támogatása végett.

102 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

K. A C-551/20. sz. ügy

103 Magyarország azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontját és 2. cikkének 2. pontját, valamint adott esetben e rendelet azon rendelkezéseit, amelyekkel a fenti rendelkezések elválaszthatatlan egységet alkotnak, vagy akár teljes egészében semmisítse meg az említett rendeletet;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben úgy módosítja az 1071/2009 rendelet 5. cikkét, hogy annak (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, illetőleg adott esetben mindazon rendelkezéseket, amelyekkel 2020/1055 rendelet rendelkezései elválaszthatatlan egységet alkotnak;

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkét, vagy másodlagosan ezen irányelv 1. cikkének (6) bekezdését, valamint adott esetben ezen irányelv mindazon rendelkezéseit, amelyekkel a fenti rendelkezések elválaszthatatlan egységet alkotnak, továbbá

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

104 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– Magyarországot kötelezze a költségek viselésére.

105 A Bíróság elnöke 2021. április 13-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság és Románia beavatkozását Magyarország kérelmeinek támogatása végett.

106 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

L. A C-552/20. sz. ügy

107 A Bolgár Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

108 A Bíróság elnöke 2021. április 22-i határozataival engedélyezte a Belga Királyság, az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság és Románia beavatkozását a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett.

109 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

M. A C-553/20. sz. ügy

110 A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság

– elsődlegesen semmisítse meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját, vagy másodlagosan a rendeletet teljes egészében, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

111 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

112 A Bíróság elnöke 2021. április 27-i határozataival engedélyezte a Lett Köztársaság és Románia beavatkozását a Lengyel Köztársaság kérelmeinek támogatása végett.

113 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

N. A C-554/20. sz. ügy

114 A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be;

– semmisítse meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontját;

– semmisítse meg e rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontját;

– másodlagosan teljes egészében semmisítse meg az említett rendeletet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

115 A Bíróság elnöke 2021. április 27-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság és Románia számára, hogy a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

116 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

O. A C-555/20. sz. ügy

117 A Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság

– semmisítse meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3), (4), (6) és (7) bekezdését, valamint 9. cikkének (1) bekezdését, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg ezen irányelvet, és

– a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

118 A Parlament és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– teljes egészében utasítsa el a keresetet, és

– a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

119 A Bíróság elnöke 2021. április 27-i határozataival engedélyezte az Észt Köztársaság, a Lett Köztársaság és Románia számára, hogy a Bolgár Köztársaság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak

120 Ugyanezen a napon hozott határozataival a Bíróság elnöke engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, valamint az Olasz Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

P. A C-541/20–C-555/20. sz. ügyek egyesítéséről

121 A Bíróság elnöke 2023. október 13-i határozatával az eljárási szabályzat 54. cikke (2) bekezdésének megfelelően úgy határozott, hogy a C-541/20–C-555/20. sz. ügyeket egyesíti mind az eljárás szóbeli szakaszának lefolytatása, amennyiben az még nem zárult le, mind pedig az eljárást befejező határozat meghozatala céljából.

IV. A keresetekről

A. A 2020/1054 rendeletről

122 A Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-553/20. sz. ügy) azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg a 2020/1054 rendelet több rendelkezését, vagy másodlagosan teljes egészében semmisítse meg ezt a rendeletet.

123 Elsősorban, a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által benyújtott keresetek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának megsemmisítésére irányulnak, amely rendelkezés az 561/2006 rendelet 8. cikkének (8) bekezdését egy új (8) bekezdéssel váltotta fel, amely lényegében megtiltja a járművezetőknek, hogy rendszeres heti pihenőidejüket vagy egy korábbi, csökkentett heti pihenőidő kompenzációjaként tartott, 45 óránál hosszabb pihenőidejüket a járműben töltsék (a továbbiakban: a rendszeres heti pihenőidő járműben való töltésére vonatkozó tilalom).

124 Másodsorban, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányulnak, amely rendelkezés az 561/2006 rendelet 8. cikkébe egy (8a) bekezdést illesztett be, amely azt a kötelezettséget írja elő a fuvarozási vállalkozások számára, hogy oly módon szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak három vagy négy hetente visszatérhessenek e munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hogy ott legalább egy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt töltsenek, aszerint, hogy korábban igénybe vettek-e két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt vagy sem (a továbbiakban: a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség).

125 Harmadsorban, a Magyarország által benyújtott kereset a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának megsemmisítésére is irányul, amely rendelkezés a 165/2014 rendelet 3. cikkének (4) bekezdését egy új (4) bekezdéssel és egy új (4a) bekezdéssel váltotta fel, amelyek előre hozzák a második generációs intelligens menetíró készülékek (a továbbiakban: V2 menetíró készülékek) beépítésére vonatkozó kötelezettség hatálybalépésének időpontját.

126 Negyedsorbanés végül a Litván Köztársaság által benyújtott kereset a 2020/1054 rendelet 3. cikkének annyiban történő megsemmisítésére is irányul, amennyiben e cikk első bekezdése e rendelet hatálybalépésének időpontját az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napként határozza meg.

1. A jogalapok áttekintése

127 A Litván Köztársaság a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránti kereseti kérelmeinek (C-541/20. sz. ügy) alátámasztására négy jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUMSZ 45. cikk, az EUMSZ 26. cikk (első rész) és a hátrányos megkülönböztetés tilalma általános elvének (második rész), a harmadik az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 11. cikknek és az EUMSZ 191. cikknek, valamint az Unió környezetpolitikájának és az éghajlatváltozás elleni küzdelemre vonatkozó politikájának, a negyedik pedig az arányosság elvének megsértésén alapul. Ugyanezen keresetnek a 2020/1054 rendelet 3. cikkének megsemmisítésére irányuló kérelmei alátámasztása érdekében az említett tagállam három

jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az arányosság elvének megsértésén, a második az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolási kötelezettség megsértésén, a harmadik pedig az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elvének megsértésén alapul.

128 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának és 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányuló keresetének (C-543/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében a Bolgár Köztársaság öt jogalapra hivatkozik. Az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ellen irányuló első, második és harmadik jogalap az EUMSZ 45. cikknek (első rész), valamint az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 45. cikke (1) bekezdésének megsértésén (második rész), a második jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében és az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazásáról szóló, 2. számú jegyzőkönyv (a továbbiakban: a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv) 1. cikkében rögzített arányosság elvének megsértésén, a harmadik pedig a jogbiztonság elvének megsértésén alapul. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja ellen irányuló negyedik jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében és e jegyzőkönyv 1. cikkében rögzített arányosság elvének megsértésén alapul. Az e rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontja ellen irányuló ötödik jogalap az EUMSZ 18. cikkben, valamint a Charta 20. és 21. cikkében rögzített egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, a tagállamok Szerződések előtti egyenlősége EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében rögzített elvének, és „amennyiben a Bíróság szükségesnek ítéli”, az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapul.

129 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának és 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányuló keresetének (C-546/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében Románia három jogalapra hivatkozik. Az e két rendelkezés ellen irányuló első jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében előírt arányosság elvének megsértésén alapul. Az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ellen irányuló második jogalap az EUMSZ 49. cikkben előírt letelepedés szabadságának megsértésén alapul. A két részből álló harmadik jogalap, amely az említett rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontja ellen irányul, az EUMSZ 18. cikkben előírt, az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésén alapul.

130 Magyarország a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának megsemmisítése iránti kereseti kérelmeinek (C-551/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében egyetlen, nyilvánvaló mérlegelési hibára és az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapra hivatkozik. Az említett kereset e rendelet 2. cikke 2. pontjának megsemmisítésére irányuló kérelmeinek alátámasztása érdekében e tagállam három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első nyilvánvaló értékelési hibán és az arányosság elvének megsértésén, a második a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvének megsértésén, a harmadik pedig az Unió gazdasági versenyképességének fenntartására vonatkozó, az EUMSZ 151. cikk második bekezdésében előírt kötelezettség megsértésén alapul.

131 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránti keresetének (C-553/20. sz. ügy) alátámasztására a Lengyel Köztársaság öt jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében rögzített arányosság elvének, a második a jogbiztonság elvének, a harmadik az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének, a negyedik az EUMSZ 94. cikknek, az ötödik pedig az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének a megsértésén alapul.

132 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának, 1. cikke 6. pontja c) alpontjának, 2. cikke 2. pontjának és 3. cikkének megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeket egymás után meg kell vizsgálni.

2. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjáról

133 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránti keresetük alátámasztása érdekében a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-553/20. sz. ügy) esettől függően lényegében a következők megsértésére hivatkozik:

– az arányosság elve (a Litván Köztársaság negyedik jogalapjának első, második és harmadik része, a Bolgár Köztársaság második jogalapja, Románia első jogalapjának második része és a Lengyel Köztársaság első jogalapja);

– az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve (a Litván Köztársaság második jogalapjának második része, a Bolgár Köztársaság által felhozott ötödik jogalap első része és Románia harmadik jogalapjának második része);

– a jogbiztonság elve (a Litván Köztársaság negyedik jogalapjának negyedik része, a Bolgár Köztársaság harmadik jogalapja és a Lengyel Köztársaság második jogalapja);

– az uniós polgároknak az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésében és a Charta 45. cikkében előírt szabad mozgására (a Bolgár Köztársaság első jogalapjának második része);

– az EUMSZ 26. cikk szerinti belső piac működése (a Litván Köztársaság által hivatkozott második jogalap első része);

– a munkavállalók EUMSZ 45. cikkben előírt szabad mozgása (a Litván Köztársaság első jogalapja és a Bolgár Köztársaság első jogalapjának első része);

– az EUMSZ 49. cikk szerinti letelepedés szabadsága (Románia második jogalapja);

– a közös közlekedéspolitikára vonatkozó, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésében előírt uniós jogi szabályok (Románia első jogalapjának az arányosság elvének megsértésére alapított második része és a Lengyel Köztársaság harmadik jogalapja), valamint az EUMSZ 94. cikk (Romániának az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapjának második része és a Lengyel Köztársaság negyedik jogalapja), továbbá

– a környezetvédelem területére vonatkozó uniós jogi szabályok (a Litván Köztársaság harmadik jogalapja és a Lengyel Köztársaság ötödik jogalapja).

a) Az elfogadhatóságról

1) A felek érvelése

134 A C-543/20. sz. ügyben a Tanács kétségeit fejezi ki a Bolgár Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránt előterjesztett kereseti kérelmek elfogadhatóságát illetően, mivel e kérelmek valójában nem e rendelkezés érvényességének megkérdőjelezésére, hanem e rendelkezés értelmezésének tisztázására irányulnak.

135 A Tanács e tekintetben emlékeztet arra, hogy a másodlagos uniós jogszabályokat – amennyiben lehetséges – úgy kell értelmezni, hogy összhangban legyen a Szerződések rendelkezéseivel. Rámutat, hogy a jelen ügyben a Bolgár Köztársaság szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ilyen összhangban álló értelmezés tárgyát képezhetné, ami azzal a következménnyel járna – amennyiben ez így lenne –, hogy a Bíróságnak nem kell megvizsgálnia a kérelmei alátámasztására felhozott jogalapokat. A székhely szerinti tagállamba való visszatérés követelménye ugyanakkor nem párosulhat olyan követelménnyel, mely szerint bizonyos számú műveletet a székhely szerinti tagállamban kellene végrehajtani, vagy olyan egyéb követelménnyel, amely más módon korlátozná a fuvarozók lehetőségét a belső piac egészében való szolgáltatásnyújtásra.

136 Nem fogadható el, hogy valamely tagállam az EUMSZ 263. cikk alapján őt megillető privilegizált helyzetet arra használja fel, hogy az uniós jog jogalkotási aktusainak jogszerűségét kizárólag abból a célból vonja kétségbe, hogy azok jelentését tisztázza azáltal, hogy különböző értelmezéseket terjeszt a Bíróság elé, és bizonyos értelmezések mellőzését kéri. Az EUMSZ 267. cikkhez hasonlóan az EUMSZ 263. cikk sem használható fel arra, hogy hipotetikus kérdéseket terjesszenek a Bíróság elé.

137 A Bolgár Köztársaság úgy véli, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmek elfogadhatók.

2) A Bíróság álláspontja

138 Az EUMSZ 263. cikk és az EUMSZ 264. cikk együttes olvasatából kitűnik, hogy az első rendelkezés alapján benyújtott, az e rendelkezés első bekezdésében említett valamely jogi aktus megsemmisítésére irányuló keresetnek e jogi aktus megsemmisítésére kell irányulnia. Ebből következik, hogy az olyan kereset, amelynek kereseti kérelme arra irányul, hogy a Bíróság értelmezze az ilyen jogi aktust, nem az EUMSZ 263. cikken alapul, és azt mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

139 Mindazonáltal, ha valamely fél az EUMSZ 263. cikk alapján valamely uniós jogi aktus megsemmisítését kéri, és a keresetlevelében – amint azt az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének első bekezdése és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontja megköveteli – megjelölte a kérelme alátámasztására felhozott jogalapokat és érveket, valamint e jogalapokat röviden ismertette, a Bíróságnak szükségszerűen és a felperes erre irányuló bármilyen kérelmétől függetlenül meg kell vizsgálnia a megtámadott jogi aktus értelmezésének megalapozottságát, amely az említett jogalapok és érvek kiindulópontját képezi. Ha ugyanis a Bíróság e jogi aktust eltérően értelmezi, az elegendő lehet e jogi aktus megalapozatlanként történő elutasításának igazolásához.

140 A jelen ügyben a Bolgár Köztársaság által a C-543/20. sz. ügyben benyújtott keresetlevél világosan és pontosan megjelöli a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeinek alátámasztása érdekében hivatkozott jogalapokat és érveket, valamint röviden ismerteti e jogalapokat. E keresetlevélből így kitűnik, hogy az ebben az ügyben benyújtott kereset tárgya e rendelkezés jogszerűségének az EUMSZ 263. cikk alapján, az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének első bekezdésében és az eljárási szabályzat 120. cikkének c) pontjában előírt követelmények tiszteletben tartása mellett történő vitatása.

141 Egyébiránt e keresetlevél szövegéből kitűnik, hogy a Bolgár Köztársaság által hivatkozott jogalapok és érvek abból az előfeltevésből indulnak ki, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezés arra kötelezi a járművezetőket, hogy a rendszeres heti pihenőidők vagy kompenzációként tartott pihenőidejük megtartása érdekében esettől függően három vagy négy hetente akár a munkáltató működési központjába, akár a tartózkodási helyükre visszatérjenek, ám nem biztosítja a járművezetők számára annak lehetőségét, hogy ők maguk döntsék el, hogy hol kívánják tölteni a pihenőidejüket.

142 E jogalapok és érvek vizsgálatához tehát szükséges, hogy a Bíróság megvizsgálja, hogy helyes-e a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának az előző pontban említett értelmezése, amely e jogalapok és érvek kiindulópontja.

143 Kétségtelen, hogy a Bolgár Köztársaság keresetlevelének bevezető részében maga is elismeri egyrészt, hogy e rendelkezést úgy is lehet értelmezni, hogy az nem kötelezi a járművezetőket arra, hogy visszatérjenek az e rendelkezésben meghatározott két hely valamelyikére, mivel e járművezetők így szabadon dönthetnek arról, hogy rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket azon a helyen töltik, ahol kívánják, másrészt pedig, ha a Bíróság ilyen értelmezést fogadna el, nem kellene megvizsgálni a keresetének alátámasztására felhozott, a munkavállalók és az uniós polgárok szabad mozgáshoz való alapvető szabadságának, valamint az arányosság, az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére alapított jogalapokat és érveket. E körülmény azonban nem igazolja e kereset elfogadhatatlanság miatti elutasítását. A Bíróság ugyanis mindenképpen köteles megvizsgálni az említett rendelkezés értelmezésének megalapozottságát, amely e jogalapok és érvek kiindulópontját képezi.

144 Ennélfogva el kell utasítani a Bolgár Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránt benyújtott kereseti kérelmekkel szemben a Tanács által felhozott elfogadhatatlansági kifogást.

b) A keresetek érdeméről

145 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeik alátámasztása érdekében előadott érvelésből kitűnik, hogy az e tagállamok által hivatkozott, az arányosság elvének, az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, az EUM-Szerződésben biztosított alapvető szabadságoknak és az EUM-Szerződés környezetvédelemre vonatkozó rendelkezéseinek megsértésére alapított jogalapok azon az előfeltevésen alapulnak, amely szerint e rendelkezést a jelen ítélet 141. pontjában ismertetett módon kell értelmezni, vagyis úgy, hogy az arra kötelezi a járművezetőket, hogy az esettől függően három vagy négy hetente visszatérjenek munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre, ezáltal megfosztja őket attól a lehetőségtől, hogy maguk válasszák meg azt a helyet, ahol rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket el kívánják tölteni.

146 Tekintve mindazonáltal, hogy a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság e tekintetben azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy megsértette a jogbiztonság elvét, mivel a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem kellően egyértelmű, ezért elsősorban az ezen elv megsértésére alapított jogalapokat és érveket kell megvizsgálni.

1) A jogbiztonság elvének megsértéséről

i) A felek érvelése

147 A Litván Köztársaság az arányosság elvének megsértésére alapított negyedik jogalapjának negyedik részében, a Bolgár Köztársaság a harmadik jogalapjában, a Lengyel Köztársaság pedig a második jogalapjában arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem tartja tiszteletben a jogbiztonság elvéből eredő követelményeket, mivel annak pontos terjedelme nem egyértelmű.

148 A jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek annak érdekében, hogy az érintettek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodhassanak. Elismerhető ugyan, hogy valamely szabályozás homályos, elvont kifejezéseket tartalmaz, vagy mérlegelési mozgásteret biztosít, de csak azzal a feltétellel, hogy az nem vezet önkényességhez, és azt az ítélkezési gyakorlat pontosíthatja, ami a jelen ügyben nem áll fenn.

149 Elsősorban, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a járművezetőkre vagy a fuvarozási vállalkozásokra háruló kötelezettségek jellege nincs világosan meghatározva. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának szövege ugyanis komoly kétségeket hagy azon kérdést illetően, hogy a járművezetők a heti pihenőidejük eltöltése érdekében választhatnak-e az e rendelkezésben megjelölt két helytől eltérő helyet, hogy az e rendelkezésből eredő kötelezettség tiszteletben tartása a járművezetőt vagy a fuvarozási vállalkozást terheli-e, és hogy ez utóbbi esetben e vállalkozások csak arra kötelesek-e, hogy a járművezetőnek szabadidőt és szállítási módot biztosítsanak annak érdekében, hogy a járművezető pihenőidejét a megjelölt két hely egyikén tölthesse, vagy az ő feladatuk az is, hogy gondoskodjanak arról, hogy a járművezető ténylegesen e helyek egyikére utazzon, amit inkább e rendelet (14) preambulumbekezdése sugall, amely arra utal, hogy a fuvarozó teljesíti „a rendszeres hazatérés megszervezésével kapcsolatos kötelezettsége[it]”.

150 A Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság úgy véli, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának az egyetlen olyan értelmezése, amely összhangban van a járművezetők alapvető szabadságaival és a munkafeltételek javítására irányuló céllal, az, hogy úgy kell tekinteni, hogy e rendelkezés nem kötelezi a járművezetőt arra, hogy visszatérjen tartózkodási helyére vagy a munkáltatója székhelye szerinti tagállamba, hanem a fuvarozónak oly módon kell megszerveznie a járművezető munkavégzését, hogy az ne veszélyeztesse a járművezető azon szabadságát, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét ott töltse, ahol kívánja. A Bolgár Köztársaság szerint azonban, még ha ez is az említett rendelkezés terjedelme, a munkáltatót csak akkor kellene ilyen kötelezettségnek terhelnie, ha a járművezető kifejezi visszatérési szándékát e két hely valamelyikére.

151 Másodsorban, a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy nagyon nehéz meghatározni, hogy a fuvarozási vállalkozásnak konkrétan hogyan kell teljesítenie a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséget. A Litván Köztársaság e tekintetben azzal érvel, hogy az uniós jogalkotó nem pontosította, hogy e kötelezettségnek a gyakorlatban hogyan kell megfelelni. Így sem a járművezető visszatérésének részletes szabályai, például a visszatérés költségei és annak bizonyítása, sem a visszatérés megtagadásának részletes szabályai, valamint annak a munkáltatóra és adott esetben a munkavállalóra vonatkozó szankciókkal kapcsolatos következményei nem kerülnek pontosításra. Hasonlóképpen, a járművezető „tartózkodási helye” kifejezés sincs egyértelműen meghatározva. Különösen nem

egyértelmű, hogy egy harmadik országból származó járművezetőnek ezen országba vagy az érintett tagállambeli ideiglenes tartózkodási helyére kell-e visszatérnie, és általánosabban bizonytalan, hogy e kifejezés az érintett tagállamra vagy a tartózkodási hely pontos címére vonatkozik-e. Mindezek a bizonytalanságok lehetetlenné teszik a 2020/1054 rendelet egységes alkalmazását. A Lengyel Köztársaság a maga részéről azt állítja, hogy e rendelet nem teszi lehetővé annak meghatározását, hogy a fuvarozási vállalkozásnak milyen módon kell kötelezniе a járművezetőt arra, hogy éljen az általa a járművezető számára kínált visszatérési lehetőséggel. Ugyanígy nem világos az e célból használandó gépjármű kérdése sem. Az említett rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ily módon olyan kötelezettségeket írhat elő a fuvarozók számára, amelyeknek azok egyáltalán nem tudnak úgy megfelelni, hogy ne sértsék meg a munkavállalók egyéni szabadsághoz való alapvető jogát.

152 Harmadsorban, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az a kérdés is komoly kétségeket vet fel, hogy a tartózkodási helyre való visszatérést nem kell-e megelőznie a munkáltató működési központjába való visszatérésnek. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának szövegére tekintettel ugyanis nem egyértelmű, hogy valamely fuvarozási vállalkozás azáltal, hogy lehetővé teszi a járművezetők számára, hogy közvetlenül visszatérjenek a tartózkodási helyükre, eleget tesz-e azon kötelezettségének, hogy pihenőidőt biztosítson számukra, tekintettel arra, hogy a járművezetők „heti pihenőideje” a munkáltató működési központjában „veszi kezdetét”. Ez a pontatlanság arra késztetheti a fuvarozási vállalkozásokat, hogy a járművezetők számára a munkáltató működési központjába, majd csupán tartózkodási helyükre biztosítsanak közlekedési eszközt, ami az e működési központtól távol lakó járművezetők számára alacsonyabb minőségű pihenést eredményez.

153 Negyedsorban, a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy nem egyértelmű, hogy az a menetíró készülék, amely által rögzített adatok az 561/2006 rendelet 8. cikke (8a) bekezdésének az e rendeletbe a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjával beillesztett 8. cikke (8a) bekezdésének harmadik albekezdése által megkövetelt bizonyítékokat képezik, azon jármű menetíró készüléke-e, amellyel a járművezető visszatér a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyére, vagy a járművezető által általában használt járműé. A 165/2014 rendelet 33. cikkének (2) bekezdésével összhangban a menetíró készülékkel rögzített adatokat legalább egy évig meg kell őrizni. Mindazonáltal a 2020/1054 rendelet (14) preambulumbekezdése értelmében a fuvarozási vállalkozás más dokumentumokat is használhat az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség teljesítésének bizonyítására, azonban az 561/2006 rendelet 8. cikkének (8a) bekezdése nem határozza meg az említett dokumentumok megőrzési idejét.

154 Igaz ugyan, hogy a tagállamok bizonyos feltételek mellett elfogadhatnak az uniós jogot végrehajtó intézkedéseket, a rendeleteknek azonban kellő pontossággal meg kell határozniuk e nemzeti intézkedések tartalmát. Márpedig nem ez a helyzet a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának azon rendelkezései esetében, amelyek túl széles mérlegelési mozgásteret biztosítanak az illetékes nemzeti hatóságoknak, vagy túl széles kört biztosítanak a heterogén nemzeti megoldásoknak. Azonban e rendelet éppen a fuvarozási vállalkozásokat terhelő kötelezettségekkel kapcsolatban igyekszik növelni a jogbiztonságot. Ezeket a kötelezettségeket tehát az uniós jog belső piacon történő egységes alkalmazásának biztosítása érdekében közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktusban kell kimerítő és vitathatatlan módon meghatározni. Az említett rendelet rendelkezéseivel kapcsolatban a különböző tagállamok által tett pontosítások ezzel éppen ellenkezőleg a tagállamokon belüli eltérő alkalmazáshoz vezetnek, fokozva ezáltal a jogbizonytalanságot.

155 Ötödsorban, a Bolgár Köztársaság úgy véli, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja által eredményezett jogbizonytalanságot bizonyítják azok az ellentmondásos értelmezések, amelyek mind a Tanács által a jogalkotási eljárás során első olvasatban előterjesztett indokolásból, mind pedig a Parlament által ezen eljárás során a végül el nem fogadott módosításra vonatkozóan adott magyarázatokból kitűnnek. Ezt megerősítik a Bizottság által a közlekedési ágazat képviselői által előadott pontosítás iránti kérelmekre válaszul tett nyilatkozatok, valamint a többek között a 2020/1054 rendeletre vonatkozó „Kérdések és válaszok” című, 2020. november 25-i és 2021. április 21-i dokumentumok [„*Mobility Package I – Social Rules, Driving and rest times, Questions and Answers, Parts 1 and 2*” („Mobilitási csomag – Szociális szabályok – Vezetési és pihenőidő – Kérdések és válaszok – 1. és 2. rész”) is, amelyek semmiképpen sem kötelező erejű iránymutatásokat tartalmaznak.

156 Hatodsorban, a Bolgár Köztársaság hangsúlyozza, hogy jogbiztonság hiányában nem zárható ki, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját a helyi hatóságok vagy az uniós polgárok úgy értelmezik, hogy az arra kötelezi a járművezetőket, hogy három vagy négy hetente visszatérjenek tartózkodási helyükre vagy munkáltatójuk székhelye szerinti tagállamba. Így a belga rendőrség egyik jelentéséből kitűnik, hogy úgy szabtak ki bírságot egy fuvarozási vállalkozással szemben pusztán amiatt, hogy az ellenőrzött járművezető nem tért vissza tizenhárom hét után, hogy semmilyen értékelést nem végeztek azzal kapcsolatban, hogy e járművezető saját döntése alapján hol tölti el a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét, még ha járművezetőnek lehetősége is lett volna visszatérni a tartózkodási helyére vagy a munkáltatója székhelye szerinti tagállamba.

157 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

158 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a jogbiztonság elve megköveteli egyfelől azt, hogy a jogszabályok egyértelműek és pontosak legyenek, másfelől pedig azt, hogy alkalmazásuk előre látható legyen a jogalanyok számára, különösen olyankor, amikor kedvezőtlen következményeik lehetnek. Ezen elv konkrétan megköveteli, hogy a szabályozás tegye lehetővé az érdekeltek számára az ennek alapján őket terhelő kötelezettség terjedelmének pontos ismeretét, és azt, hogy egyértelműen megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járhassanak el (2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-156/21, EU:C:2022:97, 223. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

159 Ugyanakkor ezek a követelmények nem értelmezhetők sem annak kizárásaként, hogy az uniós jogalkotó egy általa elfogadott norma keretében elvont jogi fogalmat használjon, sem pedig annak előírásaként, hogy az ilyen elvont szabályban fel kell sorolni azokat a különböző konkrét eseteket, ahol az alkalmazást nyerhet, mivel a jogalkotó nem tudja előre meghatározni az összes ilyen esetet (2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-156/21, EU:C:2022:97, 224. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

160 Így nem szükséges, hogy maga a jogalkotási aktus technikai pontosításokat tartalmazzon, és az uniós jogalkotó folyamodhat olyan általános jogi kerethez, amelyet adott esetben a későbbiekben pontosítani kell (2019. január 30-i Planta Tabak ítélet, C-220/17, EU:C:2019:76, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

161 Következésképpen az, hogy egy jogi aktus mérlegelési jogkörrel ruházza fel a végrehajtásáért felelős hatóságokat, önmagában nem ütközik az előreláthatóság követelményébe, feltéve hogy a mérlegelési jogkör terjedelmét és gyakorlásának módját az adott jogszerű célra tekintettel kellő pontossággal határozzák meg ahhoz, hogy megfelelő védelmet biztosítson az önkényes eljárással szemben (2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-156/21, EU:C:2022:97, 225. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

162 Ugyanígy, a jogbiztonság elve nem tartalmaz kötelezettséget a jogrendnek az idők során való változatlan fenntartására, mivel az uniós jogalkotó mérlegelési mozgásterének keretében továbbra is szabadon módosíthatja a fennálló jogszabályi helyzetet (lásd ebben az értelemben: 2021. június 3-i Jumbocarry Trading ítélet, C-39/20, EU:C:2021:435, 50. pont).

163 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának a jogbiztonság elvével való összeegyeztethetőségét e megfontolásokra tekintettel kell értékelni.

164 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés az 561/2006 rendelet 8. cikkébe beilleszti a (8a) bekezdést, amely három albekezdést foglal magában.

165 Az első albekezdés szerint a fuvarozási vállalkozásoknak oly módon kell megszervezniük a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak minden, négy egymást követő hétből álló időszakban vissza tudjanak térni a munkáltató székhelye szerinti tagállamban található működési központjába vagy a járművezetők tartózkodási helyére annak érdekében, hogy – az esettől függően rendszeres vagy kompenzációként tartott – heti pihenőidejüket ott kezdjék meg vagy ott töltsék.

166 A második albekezdés előírja, hogy amennyiben a járművezető a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának a) alpontjával módosított 561/2006 rendelet 8. cikke (6) bekezdésének megfelelően két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt vett igénybe, a fuvarozási vállalkozás oly módon szervezi meg a járművezető munkáját, hogy az a harmadik héten visszatérhessen annak érdekében, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt tartson.

167 Végül a harmadik albekezdés értelmében a vállalkozásnak dokumentálnia kell, hogy miként tesz eleget ennek a kötelezettségnek, és a dokumentációt a telephelyén kell őriznie azért, hogy kérésre be tudja azt mutatni az ellenőrző hatóságoknak.

168 Ami elsősorban a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely szerint az 561/2006 rendelet 8. cikkének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjával beillesztett (8a) bekezdése alapján nem érthető, hogy egyrészt az e rendelkezésben előírt kötelezettség a járművezetőket vagy a fuvarozási vállalkozásokat terheli-e, és másrészt, bár a járművezetők szabadon választhatnak a munkáltató működési központjától vagy tartózkodási helyüktől eltérő helyet a rendszeres heti pihenőidő vagy kompenzációként tartott pihenőidő megkezdéséhez vagy eltöltéséhez, meg kell állapítani, hogy – amint az e 8. cikk (8a) bekezdésének szövegéből, különösen az első két bekezdésében szereplő, „szállítási vállalkozásnak oly módon kell megszerveznie” és a harmadik albekezdésében szereplő, a „vállalkozásnak dokumentálnia kell, hogy miként tesz eleget ennek a kötelezettségnek” kifejezésből egyértelműen kitűnik – az említett 8. cikk (8a) bekezdésében foglalt rendelkezések címzettjei nem a járművezetők, hanem a fuvarozási vállalkozások azáltal, hogy ez utóbbiak számára azt a kötelezettséget írják elő, hogy úgy szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy azok – amint az az első két albekezdésben használt „vissza tudjanak térni” és „visszatérhessen”

kifejezésből kitűnik – három vagy négy hetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hogy ott megkezdjék, illetve ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket.

169 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 126. pontjában rámutatott, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ily módon a járművezetők munkaszervezésére vonatkozó kötelezettséget ír elő a fuvarozási vállalkozások számára abban az értelemben, hogy e vállalkozásoknak munkáltatói minőségükben a járművezetőkkel kötött munkaviszony keretében rendelkezésükre álló valamennyi eszköz igénybevételével lehetővé kell tenniük a járművezetőnek az e rendelkezésben megjelölt két hely egyikére, azaz a vállalkozás működési központjába vagy a járművezető tartózkodási helyére való visszatérését, amely kötelezettség egyébiránt kizárólag e két hely egyikére korlátozódik, tehát nem terjed ki más helyekre.

170 Az előző pontban említett kötelezettség azonban nem érinti a járművezető azon szabadságát, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét azon a helyen töltse, ahol kívánja.

171 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a járművezetők számára ugyanis nem ír elő semmilyen kötelezettséget a rendes vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejük megtartásának helye tekintetében. Különösen, mivel bár e rendelkezés – amint a 2020/1055 rendelet (8) preambulumbekezdése megerősíti – biztosítja a járművezetők számára azt a „jogot”, hogy visszatérjenek az e rendelkezésben említett két meghatározott hely egyikére, e tekintetben semmilyen kötelezettséget nem ír elő számukra. Nem azt írja elő tehát, hogy a járművezetőknek minden körülmények között vissza kellene térniük munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hanem szabadon dönthetnek úgy, hogy rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket azon a helyen töltik, ahol kívánják.

172 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség terjedelmét végeredményben megerősíti e rendelet (14) preambulumbekezdése, amely kifejti, hogy annak elkerülése érdekében, hogy a járművezetők túlságosan hosszú időn keresztül távol maradjanak a tartózkodási helyüktől, a fuvarozási vállalkozásoknak oly módon kell megszervezniük a járművezetők munkáját, hogy „lehetővé kell tenni” a járművezetők részére, hogy – esettől függően – a fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központjába vagy a tartózkodási helyére térjen vissza, miközben pontosítja, hogy a járművezetők „szabadon eldönthetik, hogy hol töltik a pihenőidejüket”.

173 Ebből tehát kitűnik, hogy bár a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja fenntartja a járművezetők szabadságát annak megválasztása tekintetében, hogy hol kívánják megkezdeni vagy eltölteni a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket, az uniós jogalkotó különösen és alapvetően ügyelt arra, hogy semmilyen arra irányuló nyomás ne nehezedjen a járművezetőkre, hogy – állítólagosan – úgy döntsenek, hogy nem térnek vissza munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre. E tekintetben a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 49. o.) rámutatott arra, hogy a járművezetők számára nehézséget jelent annak bizonyítása, hogy szabadon választanak, amikor úgy döntenek, hogy pihenőidejüket a járműben töltik.

174 Emlékeztetni kell arra ugyanis, hogy mivel a munkavállalót a munkaviszonyban a gyengébb félnek kell tekinteni, így meg kell akadályozni, hogy a munkáltató korlátozhassa a munkavállaló jogait vagy eltántoríthassa a jogainak a munkáltatójával szembeni kifejezett érvényesítésétől (lásd ebben az értelemben: 2019. május 14-i CCOO ítélete, C-55/18, 44. és 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

175 Így a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontját – ellentétben azzal, amit a Bolgár Köztársaság sugall – nem lehet úgy értelmezni, hogy az lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy mentesüljön azon kötelezettség alól, hogy járművezetői munkáját a visszatérésük lehetővé tétele érdekében szervezze meg, azon az alapon, hogy a járművezetők előzetesen és általános jelleggel lemondtak az e rendelkezés által számukra biztosított azon jogról, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket azon a helyen tölthessék, ahol azt kívánják.

176 Amint arra a Tanács helyesen rámutatott, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja ily módon kiegészíti az 561/2006 rendelet 9. cikkének (2) és (3) bekezdését, amelyek tartalmát lényegében nem módosította a 2020/1054 rendelet 1. cikke 8. pontjának b) alpontja, és amelyből az következik, hogy amennyiben a járművezető a járművet a tartózkodási helyétől vagy a munkáltató működési központjától eltérő helyen hagyja, az azzal töltött idő, hogy eljusson e járműhöz, és onnan visszatérjen, főszabály szerint nem tekinthető a pihenőidő részének. Ebben az összefüggésben a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja immár biztosítja a járművezetők számára az 561/2006 rendelet 9. cikkének (2) és (3) bekezdéséből következő azon jogot, hogy e két hely egyikére utazzanak, hogy ott megkezdjék vagy ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket. Mivel az ezen visszatéréshez szükséges idő nem pihenőidőnek, hanem munkaidőnek minősül, a munkáltató feladata, hogy átvállalja az említett visszatéréssel kapcsolatos esetleges költségeket.

177 Ebből következően a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja azt írja elő a fuvarozási vállalkozások számára, hogy úgy szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy azok három vagy négy hetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hogy ott kezdjék meg vagy ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket.

178 E rendelkezés – a járművezetőnek az előző pontban említett helyek valamelyikére való visszatéréshez való joga hatékony jellegének sérelme nélkül – főszabály szerint azt a kötelezettséget is előírja a fuvarozási vállalkozás számára, hogy saját költségére szervezze meg e járművezető visszatérését, kivéve ha a járművezető dönt úgy, hogy nem tér oda vissza azért, hogy ott kezdhesse meg vagy ott töltse rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét. Ennélfogva a fuvarozási vállalkozás nem köteles megtenni a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy megszervezze az adott járművezető visszatérését, ha ez utóbbi tájékoztatta őt azon döntéséről, hogy nem kíván visszatérni e helyek valamelyikére.

179 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja tehát – ellentétben azzal, amit a Lengyel Köztársaság sugall – azt sem írja elő a fuvarozási vállalkozások számára, hogy a járművezetőket arra kényszerítsék, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket ténylegesen a saját tartózkodási helyükön töltsék, a munkáltató ugyanis nem írhatja elő azt a helyet, ahol a munkavállaló ezt a pihenőidőt el kívánja tölteni, és még kevésbé ellenőrizheti a járművezető által azon idő alatt végzett tevékenységeket, amikor az nem végez munkát.

180 Ebből az is következik, hogy ellentétben azzal, ahogy a Litván Köztársaság vélekedik, nem alkalmazható szankció a sem járművezetővel szemben abban az esetben, ha az a rendszeres heti pihenőidejét nem a tartózkodási helyén tölti, sem pedig a fuvarozási vállalkozással szemben abban az esetben, ha a járművezető nem tér vissza az e rendelkezésben meghatározott valamelyik helyre, amennyiben e vállalkozás bizonyítani tudja, hogy a járművezető szabadon úgy döntött, hogy nem él a vállalkozás általa megszervezni kívánt visszatérés lehetőségével.

181 Ami másodszor a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által előadott, arra alapított érvelést illeti, hogy a 2020/1054 rendelet nem pontosítja az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség gyakorlati végrehajtását annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a járművezetők visszatérését, különösen pedig ezen esetleges visszatérésnek a fuvarozási vállalkozások általi megszervezését, hangsúlyozni kell, hogy a jelen ítélet 159. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a jogbiztonság elvével nem ellentétes, ha az uniós jogalkotó az általa elfogadott norma keretében elvont jogi fogalmat használ, és nem írja elő, hogy az ilyen elvont szabályban fel kell sorolni azokat a különböző konkrét eseteket, ahol az alkalmazást nyerhet, mivel a jogalkotó nem tudja előre meghatározni az összes ilyen esetet.

182 A jogbiztonság elvének tiszteletben tartása tehát nem követeli meg az uniós jogalkotótól sem azt, hogy meghatározza a jogalkotási aktus rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó valamennyi különös szabályt, sem azt, hogy minden olyan konkrét helyzetet szabályozzon, amelyre e rendelkezések alkalmazhatók, mivel e jogalkotó – amint az a jelen ítélet 160. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik – jogosult arra, hogy a rugalmasság érdekében és az arányosság elvének tiszteletben tartásával történő fellépés céljából olyan általános jogi keretet alkalmazzon, amelyet később pontosítani kell.

183 Ennélfogva nem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy az olyan általános hatályú rendelkezésben, mint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja, nem határozta meg pontosan a munkaszervezésre vonatkozó valamennyi gyakorlati részletszabályt a járművezetők esetleges visszatérését illetően, különösen az azon szállítóeszközre vonatkozó szabályokat, amelyet e visszatéréshez használhatnak. Az ilyen pontosítások veszélyeztették volna azt a rugalmasságot, amelyet az uniós jogalkotó a fuvarozási vállalkozásoknak mint munkáltatóknak biztosítani kívánt annak érdekében, hogy a gépjárművezetőkkel létesített munkaviszony keretében ők maguk döntsenek a gépjárművezetőknek biztosított kapcsolódó jogok gyakorlásának konkrét módjairól, az egyes különleges helyzetek függvényében. E rugalmassági követelmény megsértése nélkül az sem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy egy ilyen általános hatályú rendelkezésben nem fejtette ki azokat a részletes szabályokat, amelyek szerint a fuvarozási vállalkozásoknak össze kell egyeztetniük a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséget a járművezetők azon hely megválasztására vonatkozó szabadságának tiszteletben tartásával, ahol rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket kívánják eltölteni, az ilyen részletes szabályok ugyanis az egyes egyedi esetektől függnek.

184 Ugyanígy el kell utasítani a Litván Köztársaság azon érvelését is, amely szerint a „tartózkodási hely” kifejezés nincs világosan meghatározva. Tekintettel ugyanis e kifejezések szokásos jelentésére és a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára, amely szerint a tartózkodási hely az a hely, ahol az érintett személy érdekeltségeinek szokásos központja található (lásd ebben az értelemben: 2004. november 11-i C-372/02, EU:C:2004:705, 37. pont; 2014. szeptember 11-i B. ítélet, C-394/13, EU:C:2014:2199, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), meg kell állapítani, hogy e fogalom egyértelműen és pontosan egy meghatározott helyre utal, nem pedig valamely tagállam egészének területére, amint azt a Litván Köztársaság véli.

185 Ami a harmadik országbeli járművezetők sajátos helyzetét illeti, azt sem lehet állítani, hogy az, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem szabályozza kifejezetten ezt a helyzetet, a jogbiztonság elvének megsértésével járna, mivel e rendelkezés szerint a fuvarozási vállalkozásoknak lehetővé kell tenniük, hogy az ilyen járművezetők a munkaidejük alatt visszatérhessenek akár az adott esetben harmadik országban található tartózkodási helyükre, akár a munkáltatónak az Unió területén található működési központjába.

186 Harmadszor, ami a Lengyel Köztársaság által ebben az összefüggésben előterjesztett különösebb érvelést illeti, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a fuvarozási vállalkozásokat látszólag arra kötelezi, hogy biztosítsák, hogy a járművezetők először a munkáltató működési központjába térhetnek vissza, mielőtt ezt követően a saját tartózkodási helyükre utazhatnának, ami így megfosztja őket attól a lehetőségtől, hogy közvetlenül visszatérjenek ez utóbbi helyre, ezen érvelésnek nem lehet helyt adni. Ugyanis e rendelkezésnek az említett rendelet (14) preambulumbekezdésével együttesen olvasott szövege értelmében a járművezetőknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy visszatérjenek e két konkrét hely közül az elsőre „vagy” a másodikra annak érdekében, hogy ott kezdjék meg, illetve ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket. Az állítólagos gyakorlati bonyodalmak, amelyekkel a járművezető azon kötelezettsége járna, hogy először a munkáltató működési központjába kell visszatérnie, mielőtt a tartózkodási helyére visszatérhetne, az említett rendelkezés e tagállam általi téves értelmezéséből ered.

187 Egyébiránt, bár igaz, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem írja elő a járművezetők számára, hogy először vissza kellene térniük a munkáltató működési központjába, mielőtt kívánságuknak megfelelően visszatérnének a tartózkodási helyükre, ugyanakkor nem tiltja meg, hogy a fuvarozási vállalkozás mint munkáltató arra kötelezze az általa alkalmazott járművezetőket, hogy – feltéve, hogy e kötelezettség a munkaidő tartama alatt fennáll – először e működési központba térjenek vissza, mivel az ilyen kötelezettség az e vállalkozás és a járművezetői közötti munkaviszonyra alkalmazandó jog hatálya alá tartozik.

188 Ezenkívül az ilyen esetleges, arra irányuló kötelezettség, hogy először a munkáltató működési központjába térjenek vissza, egyáltalán nem fosztja meg az érintett járművezetőket attól a joguktól, hogy megválasszák azt a helyet, ahol – miután adott esetben eleget tettek munkáltatójuk azon utasításának, hogy visszatérjen e működési központba, és ezáltal teljesítették a munkáltatóval kötött munkaviszony alapján rájuk háruló kötelezettséget – a rendszeres heti pihenőidőt vagy a kompenzációként tartott pihenőidőt kívánják tölteni.

189 Negyedszer, ami a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely szerint az 561/2006 rendelet 8. cikke (8a) bekezdésének harmadik albekezdése, amelyet e rendeletbe a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja illesztett be, nem egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy a fuvarozási vállalkozásoknak milyen módon kell dokumentálniuk az e rendelkezésben előírt kötelezettség tiszteletben tartását, meg kell állapítani, hogy ez utóbbi rendelet (14) preambulumbekezdése értelmében az említett bizonyítási kötelezettségnek mind a menetíró készülék nyilvántartásával, mind a járművezetők szolgálati nyilvántartásával vagy bármely más dokumentummal eleget lehet tenni.

190 Ebből kitűnik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 140. pontjában rámutatott – az uniós jogalkotó bizonyos rugalmasságot kívánt biztosítani a fuvarozási vállalkozások számára azon lehetőséggel, hogy az e célból releváns dokumentumok felhasználásával bizonyítsák mind a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség tiszteletben tartását, mind pedig azt, hogy e kötelezettséget adott esetben milyen módon egyeztették össze a járművezető azon kifejezett döntésével, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt a tartózkodási helyétől eltérő helyen tölti. Az ilyen rugalmasság végeredményben összhangban áll azzal a rugalmassággal, amelyet az uniós jogalkotó a járművezető visszatérésének megszervezését illetően biztosít a fuvarozási vállalkozások számára.

191 E tekintetben az a körülmény, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikke (8a) bekezdésének harmadik albekezdése, amelyet a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja illesztett be e rendelkezésbe, nem határozza meg pontosabban, hogy a fuvarozási vállalkozások milyen módon és konkrétan milyen dokumentumokkal bizonyíthatják, hogy teljesítik az e rendelkezésben előírt kötelezettséget, nem jelenti azt, hogy e rendelkezés sértené a jogbiztonság elvét.

192 Mindenekelőtt ugyanis, amint az a jelen ítélet 159. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, a jogbiztonság elvéből eredő követelményeket nem lehet úgy érteni, hogy azok azt írják elő, hogy valamely jogszabálynak meg kell jelölnie azokat a különböző konkrét eseteket, amelyekben alkalmazható, amennyiben az uniós jogalkotó nem tudja előre meghatározni ezen esetek mindegyikét. Következésképpen az olyan rendelkezésnek, mint 561/2006 rendelet 8. cikke (8a) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja által beiktatott (8a) bekezdésének harmadik albekezdésében előírt rendelkezés, amely számos különböző helyzetre alkalmazandó, nem kell sem pontosítania, sem részletesen szabályoznia minden olyan helyzetet, amelyre alkalmazandó.

193 Ezt követően emlékeztetni kell arra, hogy ami a menetíró készülékek adatait illeti, amelyek tekintetében a 2020/1054 rendelet (14) preambulumbekezdése pontosítja, hogy azok releváns bizonyítéknak minősülhetnek, a 2020/1054 rendelet 2. cikkével módosított 165/2014 rendelet maga is tartalmaz olyan különös rendelkezéseket, amelyek célja az 561/2006 rendelet rendelkezései betartásának ellenőrzése, mivel a 2020/1054 rendelet 2. cikke 8. pontjának a) alpontja értelmében a Bizottság feladata, hogy elfogadja a munkaidőre vonatkozó bizonyos adatok rögzítésére és megőrzésére vonatkozó kötelezettség egységes alkalmazására vonatkozó részletes rendelkezéseket.

194 Egyébiránt, amennyiben szükségesnek bizonyulna a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja szerinti kötelezettségeik fuvarozási vállalkozások általi végrehajtására vonatkozó olyan konkrét részletszabályok további pontosítása, mint az e rendelkezésnek való megfelelés bizonyítására vonatkozó szabályok, rá kell mutatni, hogy a 2020/1054 rendelettel nem módosított 561/2006 rendelet 18. cikke kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy az EUMSZ 291. cikk (1) bekezdésének megfelelően az 561/2006 rendelet végrehajtásához szükséges intézkedéseket fogadjanak el. Az állandó ítélkezési gyakorlatból ugyanis az következik, hogy a tagállamok valamely rendelet végrehajtása érdekében intézkedéseket fogadhatnak el, ha azok nem akadályozzák annak közvetlen alkalmazását, ha azok nem rejtik el annak uniós jogi jellegét, és a rendelet rendelkezéseinek keretei között maradva a rendelet által biztosított mérlegelési jogkör gyakorlását képezik (2018. április 12-i Bizottság kontra Dánia ítélet, C-541/16, EU:C:2018:251, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

195 Végül uniós vagy nemzeti szinten arra vonatkozó pontos szabályozás hiányában, hogy a fuvarozási vállalkozásoknak milyen módon kell bizonyítaniuk, hogy eleget tesznek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjából eredő kötelezettségüknek, e vállalkozásoknak maguknak mint munkáltatóknak kell az uniós jogalkotó által biztosított rugalmasság keretében megbízható és hatékony módszert választaniuk, miközben igénybe veszik a gépjárművezetőkkel létesített munkaviszony keretében rendelkezésükre álló valamennyi eszközt, amely biztosíthatja az e kötelezettségre vonatkozó bizonyítási követelmény tiszteletben tartását (lásd ebben az értelemben: 2019. január 30-i Planta Tabak ítélet, C-220/17, EU:C:2019:76, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

196 Ötödször, ami a Bolgár Köztársaság által előadott, a jogalkotási eljárásból következő bizonyos információkra alapított érvelést illeti, elegendő megállapítani, hogy sem a Parlament által az ezen eljárás során elutasított módosításokkal kapcsolatban adott magyarázatok, sem pedig az ezen eljárás során a Tanács által a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslat indokolásában kifejtett magyarázatok – amelyek az uniós intézmények által a jogalkotási aktus elfogadásának előkészítése céljából elfogadott közbenső jogi aktusoknak minősülnek, és nem rögzítik véglegesen álláspontjukat – nem érinthetik a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának értelmezését, amint az e rendelkezés uniós jogalkotó által elfogadott végleges változatának szövegéből kitűnik. Ebből következik, hogy az ilyen dokumentumok nem eredményezhetnek jogbizonytalanságot.

197 Ugyanez vonatkozik a Bizottság által a 2020/1054 rendelet elfogadását követően tett, a jelen ítélet 155. pontjában említett, az e rendeletre vonatkozó „Kérdések és válaszok” dokumentumokban szereplő nyilatkozatokra, mivel e – végeredményben nem szokatlan – dokumentumok nem rendelkeznek semmilyen kötelező jogi erővel (lásd analógia útján: 2018. április 12-i Bizottság kontra Dánia ítélet, C-33/16, EU:C:2018:251, 47. pont). E nyilatkozatok tehát nem bizonyíthatják a jogbiztonság elvének az említett rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja általi megsértését.

198 Végül hatodsorban, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott azon körülmény, amely szerint a belga rendőrség bírságot szabott ki pusztán amiatt, hogy az ellenőrzött gépjárművezető annak ellenére nem tért vissza tizenhárom hét után, hogy lehetősége lett volna visszatérni a tartózkodási helyére vagy a munkáltatója székhelye szerinti tagállamba, anélkül, hogy bármilyen értékelést végeztek volna arról a helyről, ahol rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét akarta tölteni, nem igazolhatja – amennyiben bizonyítást nyer –, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja sérti a jogbiztonság elvét. Ilyen jogsértés ugyanis észszerűen nem vezethető le abból, ahogyan a nemzeti hatóságok egy adott esetben e rendelkezést alkalmazták.

199 Következésképpen a Litván Köztársaság által hivatkozott negyedik jogalap negyedik részét, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott harmadik jogalapot és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

200 Ebből következik, hogy a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítése iránti kérelmeik alátámasztása érdekében előadott többi jogalapot és érvet – amint azt maga az első két tagállam is kifejezetten elismerte keresetében és a tárgyaláson – el kell utasítani, mivel azok azon a téves előfeltevésen alapulnak, amely szerint e rendelkezés arra kötelezi a járművezetőket, hogy esettől függően három vagy négy hetente térjenek vissza munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre, de nem teszi lehetővé számukra, hogy maguk válasszák ki azt a helyet, ahol rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket kívánják tölteni.

2) Az arányosság elvének megsértéséről

i) A felek érvelése

201 A Litván Köztársaság a negyedik jogalapjának első, második és harmadik részében, a Bolgár Köztársaság a második jogalapjában, Románia az első jogalapjának második részében, a Lengyel Köztársaság pedig az első jogalapjában azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem tartja tiszteletben az arányosság elvéből eredő követelményeket.

202 Elsősorban, e négy tagállam önmagában vitatja az e rendelkezésben előírt kötelezettség arányosságát.

203 Először is, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság szerint az említett kötelezettség nem felel meg az arányosság elvének, mivel hátrányos következményekkel jár a fuvarozási vállalkozásokra nézve, különösen ami az e vállalkozásoknál felmerült jelentős pénzügyi költségeket illeti.

204 Egyrészt ugyanezen kötelezettség a székhely szerinti tagállamba történő visszatérés megszervezéséhez kapcsolódó működési költségekkel, valamint az oda történő visszatérésre fordított időhöz kapcsolódó jövedelemkieséssel jár, amely idő alatt az üres járművel utazó járművezetők semmilyen jövedelemszerző tevékenységet nem folytatnak, ami a gazdasági tevékenység korlátozásához és a bevételek csökkenéséhez vezetne. Másrészt az 561/2006 rendelet 8. cikke (8a) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjával beiktatott harmadik albekezdésében a fuvarozási vállalkozásokkal szemben előírt azon követelmény, hogy dokumentálják, hogy e vállalkozások hogyan teljesítik az e rendelkezésben előírt kötelezettséget, szintén jelentős kiegészítő terhekkel jár.

205 Márpedig a fuvarozók nagy része kkv, amelyek számára mindezen terhek különösen súlyosak. Az EGSZB hangsúlyozta e tekintetben, hogy korlátozni kell az említett terheket, az RB a maga részéről azt is jelezte, hogy az Unió perifériáján található tagállamoknak több nehézséget okoz a belső piac középpontjának elérése. Ezenkívül a szóban forgó rendelkezést a Covid19-világjárvány által kiváltott gazdasági válság időszakában fogadták el, ami felerősíti a negatív hatásait.

206 Másodszor, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség a járművezetőkre gyakorolt negatív következményei miatt nem felel meg az arányosság elvének.

207 Először is, a Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság szerint ez a kötelezettség sérti az említett elvet, mivel azáltal, hogy korlátozza a járművezetők azon jogát, hogy maguk válasszák ki, hogy hol kívánnak pihenőidőt tartani, és így érinti a szabad mozgáshoz való jogukat, nyilvánvalóan alkalmatlan intézkedésnek minősül, amely meghaladja a munkavállalók pihenési feltételeinek javítására irányuló cél megvalósításához szükséges mértéket. Ennek keretében a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az említett kötelezettség ellentétes az 561/2006 rendelet 4. cikkének f) pontjával, amelynek értelmében a „pihenőidő” fogalma magában foglal minden olyan megszakítás nélküli időszakot, amelynek során a járművezető szabadon rendelkezik idejével. E tagállam arra is hivatkozik, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában önkényesen határozta meg azokat a helyeket, ahol a járművezetőknek ki kell venniük pihenőidejüket.

208 Ezt követően a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az utaknak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség által eredményezett magasabb száma ez utóbbiak, különösen az Unió perifériáján található tagállamokba való visszatérésre kötelezett személyek számára további fáradtságot eredményez. Az e kötelezettség által e járművezetők számára okozott egyensúlyhiány – az intenzív ütemű visszatérések által okozott kimerültségre tekintettel – befolyásolja az egészségüket és munkavégzési képességüket. Ez a helyzet a közúti közlekedés biztonságára nézve is negatív következményekkel jár. Így a szóban forgó intézkedés nem alkalmas az e rendelet által követett, az Unióban a járművezetők munkakörülményeinek és a közúti közlekedés biztonságának javítására irányuló cél elérésére.

209 Végül Románia arra hivatkozik, hogy bár a 2020/1054 rendelet egyik célja – amint az az (1) preambulumbekezdéséből kitűnik – arra irányul, hogy a közúti szállítás területe vonzza a szakképzett munkaerőt, a fuvarozási vállalkozásoknak az új kötelezettséggel összefüggő költségeket okozó kényszerű áttelepülése e munkavállalók jelentős részét annak a veszélynek teszi ki, hogy elveszítik az állásukat vagy másik tagállamba kell költözniük annak érdekében, hogy folytatni tudják azt a tevékenységet, amelyre vonatkozóan képzettséggel rendelkeznek. Így a Románia rendelkezésére álló információk szerint az e tagállamban letelepedett vállalkozások több mint 45%-a tervezi, hogy társaságokat vagy leányvállalatokat létesítenek különböző nyugat-európai tagállamokban, illetve tevékenységüket oda helyezik át annak érdekében, hogy enyhítsék a „mobilitási csomagot” alkotó intézkedések negatív hatásait. Ezek a negatív hatások egy, a nemzetgazdaság számára kulcsfontosságú ágazatban jelentkeznek, mivel a közúti árufuvarozási szolgáltatások azon ágazatok közé tartoznak, amelyek Románia számára a legnagyobb exportot generálják, és jelentősen hozzájárulnak a nemzeti kereskedelmi mérleg kiegyensúlyozásához.

210 Harmadszor, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség a környezetre gyakorolt negatív hatásai miatt nem felel meg az arányosság elvének. Ez a kötelezettség ugyanis azzal jár, hogy naponta több ezer járművezető visszatérésére vonatkozóan kell további utakat beütemezni. Különösen az Unió perifériáján található tagállamokból származó járművezetők lesznek objektíve kötelesek igen nagy távolságokat utazni, amelyek jóval meghaladják a hasonló közép- és nyugat-európai járművezetők által megtett távolságokat, mivel Közép- és Nyugat-Európában zajlik az Unión belüli fuvarozások nagy része. Ezenkívül a visszatérésre valószínűleg csökkentett rakománnyal vagy akár rakomány nélkül kerül sor, ami több ezer járművet kényszerít arra, hogy üresen közlekedjen. Az utazások számának ez a jelentős növekedése a szén-dioxid-kibocsátás (CO_2) növekedésével jár, és jelentős hatást gyakorol a környezetre.

211 Negyedszer, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy léteztek kevésbé korlátozó alternatívák a járművezetők és a fuvarozási vállalkozások számára. A járművezetők szabadságát ugyanis meg lehetett volna őrizni annak előírásával, hogy a fuvarozási vállalkozások csak azokban az esetekben kötelesek megszervezni meg a visszatérést, amikor a járművezetők vissza kívánnak térni. Ily módon a fuvarozási vállalkozásoknak nem kellene túlzott többletköltségeket viselniük. Ez a megoldás nagyobb rugalmasságot biztosítana, és ennélfogva garantálná a járművezetők jogainak megfelelő védelmét. Egyébként pedig a Lengyel Köztársaság hangsúlyozza, hogy a Parlament Foglalkoztatási és Szociális Bizottsága a jogalkotási eljárás során ilyen értelmű intézkedést javasolt.

212 Másodsorban, Románia és a Lengyel Köztársaság vitatja a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt intézkedés arányosságára vonatkozóan az uniós jogalkotó által végzett vizsgálatot, és különösen azt kifogásolják, hogy nem került sor hatásvizsgálatra, ezzel megsértették az intézményközi megállapodást, és különösen annak az e rendelkezés végleges változatára vonatkozó 12–15. pontját. Az uniós jogalkotó így nem vizsgált több, az említett rendelkezés által szabályozni kívánt helyzet szempontjából releváns körülményt.

213 Először is a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy az uniós jogalkotó nem elemezte azt a kérdést, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség teljesítése hozzájárul-e a forgalom intenzívebbé tételéhez. Ugyanakkor a gyakorlatban, mivel e kötelezettséget közúti szállítással teljesítik, az említett kötelezettség betartása egy év alatt

8 880 000 visszautat eredményezne. Az uniós jogalkotó ezenkívül nem vette figyelembe azokat a jelentős távolságokat, amelyeket az Unió perifériáján található tagállamokban foglalkoztatott járművezetőknek ugyanezen kötelezettség teljesítése érdekében meg kell tenniük.

214 Másodszor, a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy az uniós jogalkotó nem elemezte megfelelően a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségnek a járművezetők biztonságára gyakorolt hatását. E jogalkotó figyelmen kívül hagyta az EGSZB-nek a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslattal kapcsolatos véleményét, amelyben e bizottság sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy a javasolt módosításokat nem kísérte a járművezetők, az utasok vagy a közúti környezet biztonságának a járművezetők fáradtságával összefüggő alapos értékelése. Románia azt állítja, hogy e rendelkezés elfogadásakor nem vették figyelembe a rövid időn belül ismétlődő, hosszú utazásoknak a munkavállalókra gyakorolt hatását.

215 Harmadsorban, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy eredeti változatától eltérően a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának végleges szövege – úgy, hogy e tekintetben nem végeztek hatásvizsgálatot – arra kötelezi a fuvarozási vállalkozásokat, hogy dokumentálják az abban előírt kötelezettség teljesítésének módját, és őrizzék meg e dokumentációt ellenőrzés esetére. E tagállam szerint az ilyen jellegű kötelezettséget a hatásai kimerítő elemzésének kellett volna megelőznie, figyelembe véve azt a tényt, hogy a fuvarozási vállalkozások többségükben kkv-k.

216 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

217 Érvelésükkel a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának az arányosság elvével való összeegyeztethetőségét kérdőjelezi meg. Mivel Románia és a Lengyel Köztársaság egyébiránt vitatja, hogy az uniós jogalkotó megvizsgálta-e egyáltalán e rendelkezés arányosságát, először ez utóbbi érvelést kell vizsgálni.

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja arányossági vizsgálatának az uniós jogalkotó általi elvégzéséről

218 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az uniós jogalkotónak képesnek kell lennie arra, hogy a Bíróság előtt bizonyítsa, hogy a szóban forgó jogi aktust mérlegelési jogkörének tényleges gyakorlásával fogadta el. E célból legalább tudnia kell világosan és egyértelműen szolgáltatni és bemutatni azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján e jogi aktust meghozta, és amelyektől a mérlegelési jogkörük gyakorlása függött (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 116. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

219 Mindemellett az uniós jogalkotó nem kizárólag a meghozandó rendelkezések jellegére és hatályára, hanem bizonyos mértékig az adatok relevanciáját illetően is széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 114. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat)

220 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy nincs jelentősége annak, hogy az említett alapvető adatokat milyen formában tartják nyilván. Az uniós jogalkotó nemcsak a hatásvizsgálatot veheti figyelembe, hanem bármely más információforrást is (2019. március 13-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-128/17, EU:C:2019:194, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

221 Így a Bíróság pontosította, hogy a hatásvizsgálat minden egyes esetben való elvégzésének kötelezettsége nem következik az intézményközi megállapodás 12–15. pontjából (2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-482/17, EU:C:2019:1035, 82. pont).

222 Ugyanis, noha az intézményközi megállapodás 14. pontja előírja, hogy a Bizottság jogalkotási javaslatainak vizsgálatakor a Parlamentnek és a Tanácsnak teljes mértékben figyelembe kell vennie a Bizottság hatásvizsgálatait, ugyanezen megállapodás (12) pontja kimondja, hogy a „demokratikus döntéshozatali folyamat keretében a hatásvizsgálatok elősegítik, hogy a három intézmény megalapozott döntéseket hozzon, de nem helyettesítik a politikai döntéseket”. Következésképpen a Parlament és a Tanács, noha köteles figyelembe venni a Bizottság hatásvizsgálatait, azok tartalma, különösen az azokban foglalt értékelések nem kötik őket (2024. március 21-i Landeshauptstadt Wiesbaden ítélet, C-61/22, EU:C:2024:251, 101. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

223 Így önmagában az a tény, hogy az uniós jogalkotó a hatásvizsgálat értelmében javasolt intézkedéstől eltérő és adott esetben szigorúbb intézkedést fogadott el, nem alkalmas annak bizonyítására, hogy túllépte az elérni kívánt célkitűzés megvalósításához szükséges mértéket (2024. március 21-i Landeshauptstadt Wiesbaden ítélet, C-61/22, EU:C:2024:251, 102. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

224 Ugyanígy az tűnik ki a Bíróság ítélkezési gyakorlatából, hogy amikor az uniós jogalkotó a Bizottság által előterjesztett javaslat lényeges elemeit módosítja, az intézményközi megállapodás 15. pontja nem ró e jogalkotóra semmilyen határozott kötelezettséget a Bizottság hatásvizsgálatának naprakésszé tételére vonatkozóan, mivel e pont kizárólag az ilyen naprakésszé tétel lehetőségét írja elő, amennyiben a Parlament és a Tanács azt „a jogalkotási folyamat szempontjából célszerűnek és szükségesnek ítéli” (lásd ebben az értelemben: 2019. március 13-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-128/17, EU:C:2019:194, 43. pont).

225 Ebből következik, hogy bár a hatásvizsgálatok kidolgozására a jogalkotási folyamat olyan szakaszát kell alkalmazni, amelynek főszabály szerint akkor kell megtörténnie, ha a jogalkotási kezdeményezés jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással járhat, az ilyen hatásvizsgálat elmulasztását ugyanakkor nem lehet az arányosság elve megsértésének minősíteni, ha az uniós jogalkotó olyan sajátos helyzetben van, amely szükségessé teszi számára, hogy attól eltekintsen, és elegendő információval rendelkezik ahhoz, hogy a meghozott intézkedés arányosságának értékelését elvégezhesse (lásd ebben az értelemben: 2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-482/17, EU:C:2019:1035, 84. és 85. pont).

226 E tekintetben a mérlegelési jogkörük tényleges gyakorlása érdekében az uniós jogalkotóknak a jogalkotási eljárás során figyelembe kell venniük a tudományos adatokat és a hozzáférhetővé vált egyéb megállapításokat, ideértve azokat a tudományos dokumentumokat is, amelyeket a tagállamok a Tanács ülésein felhasználtak, és amelyekkel ez utóbbi maga nem rendelkezik (lásd ebben az értelemben: 2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament ítélet, C-482/17, EU:C:2019:1035, 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az uniós jogalkotó

nyilvános, valamennyi érdekelt személy vagy vállalkozás számára hozzáférhető információkat is figyelembe vehet (lásd ebben az értelemben: 2010. július 8-i Afton Chemical ítélet, C-343/09, EU:C:2010:419, 39. pont).

227 A jelen ügyben nem vitatott, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet elfogadásakor rendelkezett hatásvizsgálattal, és hogy az többek között ezen rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségre vonatkozott. A munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 20. o.) ugyanis, miután rámutatott a tartózkodási helyüktől távol eső hosszú időszakoknak a stressz és fáradtság tekintetében a járművezetők egészségére gyakorolt negatív hatásokra, részletesen megvizsgálta egy olyan intézkedés hatását, amely megkönnyíti a járművezetők heti pihenőidejének a tartózkodási helyükön történő eltöltését (1/2. rész, 41., 55. és 63. o.).

228 Ebben az összefüggésben e javaslat 1. cikke 5. pontjának c) alpontja előírta, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikkébe be kell illeszteni egy (8b) bekezdést, amely kimondja, hogy a fuvarozási vállalkozásnak oly módon kell megszerveznie a járművezetői munkáját, hogy ez utóbbiak minden három egymást követő héten legalább egy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt tudjanak tartózkodási helyükön tölteni.

229 Kétségtelen, hogy – amint arra a Lengyel Köztársaság az érvelésének alátámasztása érdekében helyesen rámutat – a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségnek az uniós jogalkotó által elfogadott végleges változata nem képezte kiegészítő hatásvizsgálat tárgyát, holott az eltér a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslat 1. cikke 5. pontjának c) alpontjától.

230 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy a jelen ítélet 220–226. pontjában említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az uniós jogalkotó nemcsak hogy nem köteles minden körülmények között hatásvizsgálatot végezni, hanem ezenkívül az ilyen hatásvizsgálat nem is köti őt, e jogalkotó tehát továbbra is szabadon fogadhat el az annak tárgyát képezőktől eltérő intézkedéseket. Következésképpen önmagában az a tény, hogy a jelen ügyben az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendeletben attól eltérő rendelkezést fogadott el, mint amelyet a Bizottság a hatásvizsgálat szociális része alapján javasolt, nem elegendő annak bizonyításához, hogy e jogalkotó nem végezte el a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja arányosságának vizsgálatát.

231 Ellentétben azzal, amit a Lengyel Köztársaság sugall, e megfontolásokat egyáltalán nem kérdőjelezi meg az intézményközi megállapodás, különösen annak 15. pontja. Ugyanis, bár igaz, hogy e rendelkezés kimondja, hogy „a Parlament és a Tanács hatásvizsgálatokat végeznek a Bizottság javaslatára vonatkozó saját érdemi módosításaikat illetően”, ez nem változtat azon, hogy – amint az a jelen ítélet 224. pontjában megállapításra került – az említett 15. pont nem tartalmaz semmilyen határozott kötelezettséget ezen intézményekre nézve, mivel kizárólag az ilyen hatásvizsgálat elvégzésének lehetőségét írja elő, mivel kifejezett megfogalmazása szerint a Parlament és a Tanács „azt a jogalkotási folyamat szempontjából célszerűnek és szükségesnek ítélik”.

232 Mindenesetre meg kell jegyezni egyrészt, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a Bizottság által a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatában előirányzott, a járművezetők háromhetenkénti visszatérésére vonatkozó szabályt arra a helyzetre korlátozza, amikor a járművezető az 561/2006 rendelet 8. cikke (6) bekezdésének harmadik albekezdésében előírt és a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának a) alpontjába beillesztett eltérést engedő

szabálynak megfelelően két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt vett igénybe. Ez utóbbi rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja értelmében tehát a főszabályt a járművezetők négyhetente történő visszatérése képezi.

233 Másrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja előírja, hogy a szállítási vállalkozás oly módon is megszervezheti a járművezetők munkáját, hogy azok vagy a tartózkodási helyükre, vagy a munkáltató működési központjába térhessenek vissza. Ez utóbbi lehetőségnek – amint arra a Tanács rámutatott – meg kell könnyítenie az e rendelkezésben előírt kötelezettség betartását, különösen akkor, ha – amint arra a jelen ítélet 185. pontja hivatkozik – a járművezető harmadik országban vagy a munkáltató működési központjától távol eső helyen rendelkezik tartózkodási hellyel.

234 Ebből következik, hogy a kiegészítő hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó kötelezettség a jelen ügyben annál is kevésbé érvényesült, mivel az uniós jogalkotó által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában végül elfogadott rendelkezés rugalmasabb a fuvarozási vállalkozások számára, mint a Bizottság által javasolt rendelkezés, így ez utóbbiakra kisebb a hatása.

235 A Románia és a Lengyel Köztársaság által előadott egyik érv sem alkalmas annak bizonyítására, hogy az uniós jogalkotónak rendelkeznie kellett volna ilyen kiegészítő hatásvizsgálattal az e rendelkezésben előírt kötelezettséget illetően.

236 Ami elsősorban Románia és a Lengyel Köztársaság arra alapított érvelését illeti, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség az azzal járó további utak révén miatt milyen hatással van a forgalom intenzitására, a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 20. és 21. o.) kitűnik, hogy a legtöbb járművezető, bár vannak bizonyos különbségek aszerint, hogy a járművezetőket az Unióhoz 2004. május 1-je után vagy azt megelőzően csatlakozott tagállamban foglalkoztatják, függetlenül attól, hogy munkáltatója melyik tagállamban rendelkezett székhellyel, már e rendelkezés hatálybalépése előtt legalább négyhetente visszatért tartózkodási helyére. E hatásvizsgálat e tekintetben különösen arra mutat rá, hogy bár egyre több, alapvetően az Unióhoz 2004. május 1-je után csatlakozott tagállamban foglalkoztatott járművezető tölt hosszabb időt távol otthonától, még e járművezetők is általában csak kettő-négy egymást követő hetet töltenek úton, mielőtt visszatérnének tartózkodási helyükre, míg az olyan tagállamban foglalkoztatott járművezetők, amely tagállam ezen időpontot megelőzően csatlakozott az Unióhoz, általában egy-két hétnél hosszabb ideig nem maradnak távol tartózkodási helyüktől. Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó elegendő információval rendelkezett annak értékeléséhez, hogy ezen 1. cikk 6. pontjának d) alpontja milyen hatást gyakorol a forgalom intenzitására.

237 Másodsorban, ami a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely szerint az uniós jogalkotó nem végezte el a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségek e járművezetők biztonságára gyakorolt hatásának megfelelő elemzését, azt ugyanazon okból el kell utasítani, mint amely az előző pontban szerepel.

238 Harmadsorban, ami e tagállam arra alapított érvelését illeti, hogy nem készült hatásvizsgálat az 561/2006 rendelet 8. cikkének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja által beillesztett (8a) bekezdésének harmadik albekezdésében előírt intézkedésre vonatkozóan, amely szerint a fuvarozási vállalkozásoknak dokumentálniuk kell az e rendelkezésben előírt kötelezettség teljesítésének módját, elegendő megállapítani, hogy ez az intézkedés, amely a hatásvizsgálat szociális részében azonosított egyik fő problémára, nevezetesen az uniós jogszabályok betartatásának nehézségére irányul, különösen szociális területen (1/2. rész,

14–17. o.), szorosan kapcsolódik e kötelezettséghez, amely hatásvizsgálat tárgyát képezte, és amelynek betartását biztosítani kívánja. Egyébiránt, amint az ez utóbbi rendelet (14) preambulumbekezdéséből kitűnik, és amint az a jelen ítélet 189. pontjában megállapításra került, az említett intézkedés által előírt bizonyítási kötelezettségnek bármely dokumentummal eleget lehet tenni, mivel az uniós jogalkotó e tekintetben semmilyen különös részletszabályt nem írt elő.

239 Ennélfogva el kell utasítani Romániának és a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségből eredő hatások uniós jogalkotó általi vizsgálatának hiányára alapított érveit.

– *A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának arányosságáról*

240 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy arányosság elve – amely az uniós jog egyik általános elvét képezi – megköveteli, hogy az uniós jogalkotó jogi aktusai alkalmasak legyenek a szóban forgó szabályozás által kitűzött jogszerű célok elérésére, és ne haladják meg az e célok eléréséhez szükséges mértéket, beleértve, hogy amennyiben választás kínálkozik több alkalmas intézkedés között, a kevésbé korlátozó intézkedéshez kell fordulni, és az okozott hátrányok a kitűzött célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (2022. február 16-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-156/21, EU:C:2022:97, 340. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

241 Ezt az elvet az EUSZ 5. cikk (4) bekezdése, valamint az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv 1. cikke is kimondja.

242 Az arányosság elvéből eredő követelmények tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatával kapcsolatban a Bíróság az uniós jogalkotó számára széles körű mérlegelési mozgásteret ismert el a ráruházott hatáskörök gyakorlása során azokon a területeken, ahol cselekvése mind politikai, mind pedig gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, illetve amikor összetett mérlegelést és értékelést kell végeznie. Így nem az a kérdés, hogy az ilyen területen megállapított valamely intézkedés volt-e az egyetlen vagy a lehető legjobb, mivel csupán az e területen meghozott intézkedésnek az uniós jogalkotó által elérni kívánt céllal kapcsolatos nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet kihatással az ilyen intézkedés (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 112. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

243 Mindazonáltal az uniós jogalkotó még széles mérlegelési jogkör fennállása esetén is köteles a választását objektív szempontokra alapozni, és meg kell vizsgálnia, hogy az elfogadott intézkedéssel elérni kívánt célok igazolják-e az egyes gazdasági szereplőket érő, akár jelentős mértékű, kedvezőtlen gazdasági következményeket. A szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 5. cikke értelmében ugyanis a jogalkotási aktusok tervezetének figyelembe kell vennie annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre háruló terheket a lehető legkisebbre csökkentsék, és hogy azok arányban álljanak az elérendő célkitűzésekkel (2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 115. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

244 Az uniós jogalkotó feladata, hogy amennyiben a vitatott jogi aktus jogorvoslat tárgyát képezi, a Bíróság előtt bizonyítsa, hogy e jogi aktus elfogadása során – az e jogi aktus által szabályozni kívánt helyzet valamennyi releváns tényezőjét és körülményét figyelembe véve – ténylegesen

gyakorolta mérlegelési jogkörét. Ebből következik, hogy – amint az a jelen ítélet 218. cikkéből kitűnik – ezen intézményeknek képesnek kell lenniük legalább arra, hogy világosan és egyértelműen szolgáltassák és bemutassák azokat az alapvető adatokat, amelyeket az említett jogi aktus vitatott intézkedéseinek megalapozásához figyelembe kellett venni, és amelyektől a mérlegelési jogkörük gyakorlása függött.

245 E tekintetben a felperesnek kell előadnia azokat az okokat, amelyek miatt az uniós jogalkotó által előnyben részesített szabályozási választásból eredő hátrányok aránytalanok azon előnyökhöz képest, amelyek e választásból egyébként származnak (lásd ebben az értelemben: 2018. június 21-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-5/16, EU:C:2018:483, 177. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

246 Azt is ki kell emelni, hogy amennyiben az érintett uniós jogi aktus minden tagállamban kifejti hatását, és azt feltételezi, hogy a fennálló különböző érdekek közötti egyensúly – figyelemmel az ezen jogi aktus által elérni kívánt célokra – biztosított, és az ilyen egyensúlyra irányuló törekvés, amely az Unió összes tagállamának sajátos helyzetét figyelembe veszi, önmagában nem tekinthető ellentétesnek az arányosság elvével (2018. június 21-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-5/16, EU:C:2018:483, 167. pont; 2019. március 13-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-128/17, EU:C:2019:194, 106. pont).

247 A jelen ítélet 240–246. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból eredő elvek teljes mértékben alkalmazandók a közös közlekedéspolitika területén elfogadott olyan intézkedésekre, mint amelyeket az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott 2020/1054 rendelet ír elő, amely az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott rendelet politikai jellegű döntéseket és azok gazdasági és társadalmi hatásainak összetett értékelését foglalja magában (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 112. és 113. pont). Így a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUM-Szerződés azáltal, hogy a Parlament és a Tanács feladatává tette a közös közlekedéspolitika kialakítását, az ehhez szükséges közös szabályok megalkotására vonatkozóan széles mérlegelési mozgásteret ruházott rájuk (lásd ebben az értelemben: 2004. szeptember 9-i Spanyolország és Finnország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-184/02 és C-223/02, EU:C:2004:497, 29. és 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

248 E megfontolások fényében kell megvizsgálni, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásakor megsértette-e az arányosság elvét.

249 Amint az többek között e rendelet (1), (2), (6), (8), (14) és (36) preambulumbekezdéséből kitűnik, az e rendelkezés által követett cél a járművezetők munkafeltételeinek és közúti biztonságának javítása az Unión belül annak biztosításával, hogy a járművezetők rendszeres időközönként visszatérhessenek tartózkodási helyükre a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejük eltöltése céljából, annak érdekében, hogy a nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezetők által e tartózkodási helytől távol töltött időszak ne legyen túlzottan hosszú. Az említett rendelkezés célja tehát a heti pihenőidőre és a járművezetőknek a tartózkodási helyükre való visszatérésére vonatkozó egyértelmű szabályok hiányának orvoslása.

250 Ez a célkitűzés a 2020/1054 rendelet általánosabb célkitűzésének keretébe illeszkedik, amely – amint azt a rendelet (1) preambulumbekezdése jelzi – arra irányul, hogy tisztességes versenyfeltételeket biztosítson a fuvarozási vállalkozások számára arra vonatkozóan, hogy a közúti fuvarozási ágazat biztonságosan, hatékonyan és társadalmilag felelős módon működhessen, annak érdekében, hogy biztosítva legyen a hátrányos megkülönböztetés tilalma, és

hogy az ágazat vonzza a szakképzett munkaerőt. Ebből a szempontból e rendelet célja, hogy olyan uniós szociális szabályokat állapítson meg a közúti közlekedés területén, amelyek egyértelműek, arányosak, céljukhoz igazodnak, könnyen alkalmazhatók és ellenőrizhetők, valamint amelyeket az Unió egész területén hatékonyan és következetesen hajtanak végre.

251 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság, amelyek nem vitatják e különböző célkitűzések jogszerűségét, azt állítják, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja önmagában sérti az arányosság elvéből eredő követelményeket.

252 Annak meghatározása érdekében, hogy e rendelkezés tiszteletben tartja-e ezt az elvet, meg kell vizsgálni, hogy az általa előírt kötelezettség alkalmas-e az említett rendelkezés által kitűzött cél megvalósítására, amely a gépjárművezetők munkakörülményeinek és közúti biztonságának javítására irányul annak biztosításával, hogy a nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezetők által a tartózkodási helyüktől távol töltött idő ne legyen túlzottan hosszú, és hogy az ne haladja meg nyilvánvalóan az e cél eléréséhez szükséges mértéket, valamint hogy arányos-e az említett célkitűzésre tekintettel.

A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról

253 Ami elsősorban a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségnek a követett célkitűzés megvalósítására való alkalmasságát illeti, elegendő megállapítani, hogy egy olyan intézkedés, amely arra kötelezi a fuvarozási vállalkozásokat, hogy a járművezetők számára lehetővé tegyék, hogy esettől függően három vagy négy hetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hogy ott megkezdjék, illetve ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket, alkalmas annak biztosítására, hogy a járművezetők ne maradjanak hosszú ideig távol tartózkodási helyüktől, mivel lehetőséget biztosít számukra, hogy – amennyiben úgy kívánják – négy hetet meg nem haladó rendszeres időközönként visszatérjenek oda, miután – adott esetben, az e kötelezettség végrehajtására vonatkozó különös szabályoktól függően – visszatértek a munkáltató működési központjába, a jelen ítélet 186–188. és 233. pontjában említett, a fuvarozási vállalkozások számára e tekintetben felkínált lehetőségeknek megfelelően.

254 Kétségkívül kitűnik a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 20. és 21. o.), hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadása előtt számos járművezető – függetlenül attól, hogy munkáltatója melyik tagállamban rendelkezett székhellyel – már kettő–négy hetente visszatért tartózkodási helyére, így az e rendelkezésben előírt kötelezettség csak korlátozott hatást gyakorolhatott a fuvarozási vállalkozásokra.

255 Mindazonáltal a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben ebből nem lehet arra következtetni, hogy e kötelezettség alkalmatlan a kitűzött cél elérésére.

256 Ugyanis, még ha az Unióban foglalkoztatott járművezetők a 2020/1054 rendelet elfogadását megelőzően már nagy számban legalább négyhetente vissza is tértek tartózkodási helyükre, nem ez volt a helyzet e járművezetők összessége esetében. Ezenkívül a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 20. o.), hasonlóan a Bizottság által a közlekedési ágazatra az e rendelet elfogadását megelőzően alkalmazandó szociális szabályozás tárgyában készített tanulmányhoz („*Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement, Final report*” [„A közlekedési ágazat szociális jogszabályainak utólagos értékelése és alkalmazása, végleges jelentés”, 2016. június, a továbbiakban: a szociális jogszabályokra vonatkozó utólagos értékelés], 24. o.), amelyet az említett rendelet (4) preambulumbekezdése említ, és amely szerint az Unióban

foglalkoztatott járművezetők által a tartózkodási helyüktől távol töltött időszakok jelentősen nőttek az elmúlt tíz évben. Így ugyanezen rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja pontosan éppen az érintett gépjárművezetőknek garantál szociális védelmet, miközben egy kötelező és egységes uniós szabály alkalmazásával méltányosabb versenyt biztosít a fuvarozási vállalkozások számára, és javítja a közúti közlekedés biztonságát az egész Unióban.

257 E körülmények között az uniós jogalkotó megalapozottan tekinthette úgy, hogy e rendelkezés alkalmas az általa követett cél megvalósítására.

A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának szükségességéről

258 Másodsorban, ami a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség szükségességét illeti, azt a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azon az alapon vitatja, hogy léteznek kevésbé korlátozó alternatív intézkedések.

259 E tekintetben igaz, hogy e kötelezettség azon esetekre való korlátozásának lehetőségét, amikor a járművezetők a visszatérés mellett döntenek, a jogalkotási eljárás keretében mérlegelték, amint az a Parlament Foglalkoztatási és Szociális Bizottságának a Lengyel Köztársaság által említett véleményéből kitűnik.

260 Ezt az alternatív lehetőséget azonban az uniós jogalkotó nem fogadta el. Ugyanis, mivel a járművezető – amint az a jelen ítélet 174. pontjában már megállapításra került – a munkáltatójával fennálló szerződéses jogviszonyban a gyengébb fél, e lehetőség azzal a veszéllyel járt volna, hogy a járművezető nem dönt teljesen szabadon, mivel annak a nyomásnak lett volna kitéve, hogy a munkáltató érdekei szempontjából kedvező döntést hozzon. Márpedig a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 49. o.) a heti pihenőidő eltöltését illetően éppen azt emelte ki, hogy nehéz bizonyítani a járművezetők tényleges választási szabadságának fennállását.

261 E körülmények között az uniós jogalkotó jogosan vélhette úgy, hogy a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által elképzelt alternatív intézkedés nem ugyanarra az eredményre vezetne, mint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja.

A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának arányosságáról

262 Harmadsorban, ami a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség arányosságát illeti, meg kell határozni, hogy – amint arra a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság hivatkozik – e rendelkezés az általa kitűzött célra tekintettel túlzott terhet jelent-e a fuvarozási vállalkozásokra, a járművezetőkre, illetve a környezetre gyakorolt negatív hatásokra tekintettel.

263 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában szereplő közérdekű célt illetően emlékeztetni kell arra, hogy amint az az EUSZ 3. cikk (3) bekezdéséből kitűnik, az Unió nemcsak egy belső piacot hoz létre, hanem Európa fenntartható fejlődéséért is munkálkodik, amely többek között magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, és előmozdítja többek között a szociális védelmet. Az Uniónak így nemcsak gazdasági, hanem szociális célja is van (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i AGET Iraklis ítélet, C-201/15, EU:C:2016:972, 76. és 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az EUM-Szerződés preambuluma szerint az élet- és munkakörülmények folyamatos javítása az Unió egyik „alapvető célja”.

264 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 90. cikk úgy rendelkezik, hogy a Szerződések célkitűzéseit a közös közlekedéspolitika keretében kell megvalósítani. Ezenkívül az EUMSZ 9. cikk kifejezetten a szociálpolitikai célkitűzések tekintetében előírja, hogy politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió figyelembe veszi az e célkitűzésekre vonatkozó követelményeket. Így az uniós jogalkotónak teljes mértékben figyelembe kell vennie az említett célkitűzéseket, amelyek között szerepel többek között az EUMSZ 151. cikk első bekezdése szerint a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítása, az élet- és munkakörülmények javítása, a megfelelő szociális védelem biztosítása, valamint az emberi egészség magas szintű védelme.

265 E célok jelentősége ugyanis igazolhatja az egyes gazdasági szereplők által elszenvedett – akár jelentős mértékű – hátrányos gazdasági következményeket (lásd analógia útján: 2012. október 23-i Nelson és társai ítélet, C-581/10 és C-629/10, EU:C:2012:657, 81. pont; 2021. szeptember 2-i Irish Ferries ítélet, C-570/19, EU:C:2021:664, 98. pont).

266 Ebben az összefüggésben azt is hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint, ha valamely jogalkotási aktus már egy adott uniós cselekvési területen összehangolta a tagállamok jogszabályait, az uniós jogalkotó nem fosztható meg attól a lehetőségtől, hogy ezt a jogi aktust a körülmények bármely változására tekintettel, az EUM-Szerződés által elismert általános érdekek védelmének biztosítására vonatkozó feladatára figyelemmel kiigazítsa, és figyelembe vegye az Uniónak az e Szerződés 9. cikkében foglalt átfogó célkitűzéseit, amelyek között szerepel a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítása és a megfelelő szociális védelem biztosítása. Az uniós jogalkotó ugyanis ilyen helyzetben csak akkor teljesítheti megfelelően ezen általános érdekek és az Unió ezen átfogó célkitűzései védelmének biztosítására irányuló feladatát, ha a releváns uniós szabályozást hozzáigazíthatja az ilyen változásokhoz vagy fejlődéshez (2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 41. és 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

267 A Bíróság különösen rámutatott e tekintetben, hogy azon jelentős változásokra tekintettel, amelyeken a belső piac keresztülment, az uniós jogalkotónak jogában áll valamely jogi aktust kiigazítani a fennálló érdekek kiegyensúlyozása érdekében az érintett munkavállalók szociális védelmének növelése céljából és hogy a versenyt e piacon egyenlőbbé tegye a szabad szolgáltatásnyújtás feltételeinek módosításával (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 62. és 64. pont).

268 Márpedig a Bizottság a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat szociális részében nemcsak azt állapította meg, hogy a tartózkodási helyüktől távol töltött hosszú időszakok a stressz és a fáradtság szempontjából negatív hatást gyakorolhatnak a járművezetők egészségére, hanem azt is, hogy az Unióban foglalkoztatott járművezetők által a tartózkodási helyüktől távol eltöltött időszakok az elmúlt tíz évben a közlekedési piac nemzetközivé válása miatt jelentősen növekedtek, továbbá hangsúlyozta, hogy a járművezetők hiányát részben a munkakörülmények romlása okozza, amely rontja a szakma megítélését és vonzerejét (1/2. rész, 9. és 20. o.).

269 E megfontolások fényében kell megvizsgálni először is a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségből eredő, a fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt negatív következményekre vonatkozó, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott érveket.

270 E tekintetben rögtön meg kell jegyezni, hogy az uniós jogalkotó ügyelt arra, hogy az ilyen következmények enyhítése érdekében bizonyos fokú rugalmasságot biztosítson e vállalkozások számára.

271 Mindenekelőtt ugyanis a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem vonatkozik valamennyi heti pihenőidőre, hanem csak azokra, amelyeket a járművezetők minden egyes négyhetes időszak során igénybe vettek, mivel ez az időszak csak akkor korlátozódik három hétre, ha korábban azok két egymást követő csökkentett heti pihenőidőt töltöttek.

272 Továbbá az uniós jogalkotó azáltal, hogy nem fejti ki pontosan az e rendelkezésben előírt kötelezettség végrehajtásának részletes szabályait, mozgásteret hagy a fuvarozási vállalkozások számára, mivel lehetővé teszi számukra, hogy megválasszák azt a módot, amelyet a legmegfelelőbbnek tartanak e kötelezettség végrehajtásához.

273 Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 186. és 233. pontjában már megállapításra került, az említett rendelkezés lehetőséget biztosít a munkáltatónak arra, hogy amennyiben a járművezetők úgy kívánják, megszervezze a visszatérésüket a tartózkodási helyükre vagy a munkáltató működési központjába, míg a Bizottság radikálisabb megközelítést követve a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslata 1. cikke 5. pontjának c) alpontjában azt irányozta elő, hogy ezt a visszatérést a munkáltatónak kizárólag a járművezetők tartózkodási helyére kell megszerveznie.

274 Végül az 561/2006 rendeletnek a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 11. pontjával módosított 12. cikke további rugalmassági elemeket biztosít a járművezetők visszatérése tekintetében. Ezen 1. cikk 11. pontja ugyanis kivételes jelleggel lehetővé teszi a járművezető számára, hogy a napi és heti vezetési időt legfeljebb egy órával vagy legfeljebb két órával túllépje annak érdekében, hogy a munkáltató működési központjába vagy saját tartózkodási helyére a célból térjen vissza, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőt kezdjen vagy töltsön el, feltéve hogy a további vezetés előtt közvetlenül harmincperces megszakítás nélküli szünetet tart, amennyiben ezt a túllépést legkésőbb a kérdéses hetet követő harmadik hét végéig ezzel egyenértékű, az összes pihenőidővel együtt teljesített pihenőidő kompenzálja. A hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 51. o.) kitűnik, hogy e módosítás célja az, hogy lehetővé tegye a járművezetők, különösen a hosszú nemzetközi utakat teljesítők számára, hogy visszatérjenek a tartózkodási helyükre vagy a munkáltató működési központjába annak érdekében, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt e tartózkodási helyen vagy az általuk választott más magánjellegű helyen töltsék.

275 Ami közelebbről az azon költségekre vonatkozó érveket illeti, amelyeket a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a fuvarozási vállalkozások számára jelent, hangsúlyozni kell, hogy a munkavállalók bizonyos kategóriái szociális védelmének az uniós jogalkotó általi megerősítése – a jelen esetben az e rendelkezésben előírt kötelezettség révén, amely a munkakörülményeik javítására irányul annak biztosításával, hogy a tartózkodási helyüktől távol töltött idő ne legyen túlzottan hosszú – többletköltségekkel járhat azon munkáltatók számára, akik kötelesek biztosítani annak tiszteletben tartását. Az a tény, hogy az uniós jogalkotó által bevezetett kötelezettség bizonyos költségeket tartalmazhat azon fuvarozási vállalkozások számára, amelyeket e kötelezettség terhel, önmagában nem minősül mindazonáltal az arányosság elve megsértésének, kivéve ha e költségek nyilvánvalóan aránytalanok az elérni kívánt célhoz képest.

276 E tekintetben mindenekelőtt a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azon érvelését illetően, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a – gyakran kkv-knak minősülő – vállalkozások számára jelentős többletköltségekkel jár a járművezetők visszatérése megszervezésének szükségessége miatt, és e visszatérések jelentős része üresen közlekedő járművekkel történik, elegendő megjegyezni, hogy e tagállamok a fuvarozási vállalkozások költségeire gyakorolt ilyen hatás általános és absztrakt módon történő említésére szorítkoznak, anélkül hogy bármilyen konkrét bizonyítékot előterjesztenének annak bizonyítására, hogy ez a hatás mennyiben túlzott a követett célhoz képest. A Lengyel Köztársaság egyébként maga is hangsúlyozza, hogy a munkáltató működési központjába vagy a járművezető tartózkodási helyére való visszatérés költségei „nehezen becsülhetők”, és hogy „nehéz a költségek kiszámítása”.

277 Márpedig, amint az kitűnik a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 20. és 21. o.), a legtöbb járművezető – függetlenül attól, hogy munkáltatója melyik tagállamban rendelkezett székhellyel – már a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának hatálybalépése előtt legalább négyhetente visszatért tartózkodási helyére.

278 Ami ezt követően azon érvelést illeti, amellyel Románia és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy e rendelkezés különösen súlyos terheket ró az „Unió perifériáján található tagállamoknak” minősített tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokra az – esettől függően – „az Unió központjában található tagállamok” vagy „az Unió nyugati részén található tagállamok” más csoportjához képest, meg kell jegyezni, hogy az 1. cikk 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséghez kapcsolódó költségek a 2020/1054 rendelet nagyobb jelentőséggel bírhatnak a fuvarozási vállalkozások számára, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, és amelyek olyan üzleti modellt választottak, amelynek értelmében szolgáltatásaik jelentős részét, ha nem is teljes egészét az első tagállamtól távol eső tagállamokban letelepedett címzetteknek nyújtják, és amelyek járművezetői így a tartózkodási helyüktől távol végeznek szállítási műveleteket.

279 Mindazonáltal, amint azt a Tanács helyesen hangsúlyozta, éppen az ilyen üzleti modellt választó fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetőknek van leginkább szükségük a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt harmonizációs szabályból eredő védelemre, ami megerősíti e rendelkezés arányos jellegét a munkafeltételek javítására irányuló, általa követett cél megvalósítása szempontjából.

280 Egyébiránt, amennyiben a szóban forgó üzleti modellt alapvetően bizonyos tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások alkalmazzák, a Bíróságnak a jelen ítélet 246. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy ha az érintett uniós jogi aktus valamennyi tagállamban következményekkel jár, és azt feltételezi, hogy a fennálló különböző érdekek közötti egyensúly – figyelemmel az ezen aktus által követett célokra – biztosított, az Unió valamennyi tagállamának helyzetét figyelembe vevő ilyen egyensúly keresése önmagában nem tekinthető ellentétesnek az arányosság elvével.

281 Ezenkívül a jelen ítélet 266. és 267. pontjában felidézett állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az uniós jogalkotó a belső piacot érintő jelentős változásokra tekintettel jogosult a jogalkotási aktusokat kiigazítani a fennálló érdekek egyensúlyba hozása érdekében, azzal a céllal, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlására vonatkozó feltételek módosításával növelje a járművezetők szociális védelmét, és biztosítsa a tisztességes versenyt.

282 Márpedig a jelen ügyben úgy tűnik, hogy az uniós jogalkotó a járművezetők munkaidejére vonatkozó uniós szabályozás módosításával éppen arra törekedett, hogy – amint az a 2020/1054 rendelet (1) preambulumbekezdéséből kitűnik – olyan új egyensúlyt alakítson ki, amely figyelembe veszi egyrészt a járművezetőknek a jobb munkafeltételekhez és a fokozott közúti biztonsághoz fűződő érdekét, másrészt pedig a munkáltatók ahhoz fűződő érdekét, hogy szállítási tevékenységüket tisztességes gazdasági feltételek mellett végezzék.

283 A szóban forgó különböző érdekek mérlegelésével az uniós jogalkotó – azon széles mérlegelési mozgástér keretében, amellyel a közös közlekedéspolitika területén rendelkezik – úgy vélhette, hogy az Unióban alkalmazott gépjárművezetők által az elmúlt tíz évben a tartózkodási helyüktől távol eltöltött időszakok jelentős növekedése szükségessé tette egy, az érintett járművezetők munkakörülményeinek javítására irányuló különös intézkedés bevezetését, valamint hogy a tartózkodási helyüktől távol töltött hosszú időszakok negatív hatásai az egészségük szempontjából súlyosabbak voltak, mint a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamokban többé-kevésbé állandó jelleggel szolgáltatást nyújtó bizonyos számú vállalkozást különösen a költségek tekintetében érintő negatív következmények. Az ilyen egyensúly helyreállítása összhangban van az Uniónak a többek között az EUMSZ 9. cikkben meghatározott szociális törekvéseivel.

284 Így, bár nem zárható ki, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja attól függően eltérő hatást gyakorol a fuvarozási vállalkozásokra, hogy e vállalkozások melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, ez nem változtat azon, hogy a bizonyos munkáltatókat terhei tekintetében ebből eredő esetleges negatív hatásokat egyensúlyba kell hozni azokkal a pozitív hatásokkal, amelyek ebből a szociális védelem terén az Unióban foglalkoztatott valamennyi járművezető tekintetében erednek. Az tehát, hogy az e rendelkezés által kiváltott hatások nem minden tagállamban azonosak, nem bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó nyilvánvalóan aránytalan intézkedést fogadott volna el.

285 Ami egyébiránt a Lengyel Köztársaságnak az 561/2006 rendelet 8. cikkébe a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjával beillesztett (8a) bekezdés harmadik albekezdésében előírt dokumentációs kötelezettségből eredő költségekre vonatkozó érvelését illeti, hangsúlyozni kell, hogy e dokumentációra vonatkozó kötelezettség a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 14–17. o.) által azonosított egyik fő probléma, nevezetesen az uniós jogszabályok tiszteletben tartása nehézségének orvoslására irányul. Ezenkívül, amint az többek között a jelen ítélet 189. pontjában már megállapításra került, az ezen utóbbi rendelkezésben előírt kötelezettség tiszteletben tartását bármely dokumentum bizonyíthatja, tehát többek között a menetíró készülékek nyilvántartása és a járművezetői szolgálati nyilvántartások is, ami csökkentheti az ily módon megkövetelt dokumentáció költségeit. A fuvarozási vállalkozásoknak ugyanis az 561/2016 rendelet 16. cikke (2) bekezdésének és a 165/2014 rendelet 33. cikke (2) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépése előtt alkalmazandó változata szerint legalább egy évig meg kellett őrizniük e két utóbbi dokumentumtípust.

286 Végül, ami a Covid19-világjárványra alapított érvelést illeti, elegendő megjegyezni, hogy nem az uniós jogalkotó feladata, hogy a járművezetők munkakörülményeinek javítására irányuló 2020/1054 rendelet keretében orvosolja e világjárvány hatásait, annál is kevésbé, mivel más konkrét uniós jogalkotási aktusoknak is volt ilyen célja, hasonlóképpen, mint a közlekedésre vonatkozó szabályozás bizonyos területein egyes bizonyítványok és engedélyek megújításával és meghosszabbításával, valamint egyes időszakos ellenőrzések és továbbképzések elhalasztásával kapcsolatos egyedi és átmeneti intézkedéseknek a Covid19-járványra tekintettel történő megállapításáról szóló, 2020. május 25-i (EU) 2020/698 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek

(HL 2020. L 165., 10. o.). A Covid19-világjárvány hatásai tehát nem relevánsak annak értékelése szempontjából, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja megfelel-e az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

287 Mindenesetre az 561/2006 rendeletnek a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 13. pontjával módosított 14. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy sürgős esetekben kivételes körülmények között ideiglenes eltérést engedélyezzenek többek között az 561/2006 rendelet vezetési időre és a pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazása alól olyan harminc napot meg nem haladó időszakra, amelyet megfelelően megindokolnak, és erről haladéktalanul értesítik a Bizottságot.

288 Másodszor, ami a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, a járművezetőkre gyakorolt, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségből eredő hátrányos következményekre vonatkozó érveket illeti, mindenekelőtt mint megalapozatlant el kell utasítani azt az érvelést, amellyel e tagállamok azt állítják, hogy e rendelkezés korlátozza a járművezetők arra vonatkozó jogát, hogy megválasszák azt a helyet, ahol rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket kívánják tölteni. Ez az érvelés ugyanis azon a téves előfeltevésen alapul, amint az a jelen ítélet 168–180. pontjából kitűnik, hogy az említett rendelkezés megfosztja a járművezetőket attól a lehetőségtől, hogy szabadon válasszanak más helyet e pihenőidő eltöltésére. Ezt az érvelést tehát, amint az ezen ítélet 200. pontjában megállapításra került, kizárólag ezen okból el kell utasítani.

289 Ami az ebben az összefüggésben a Lengyel Köztársaság által előadott azon érvelést illeti, amely azon helyek önkényes jellegén alapul, ahol e tagállam szerint a járművezetőknek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja értelmében esettől függően három vagy négy hetente meg kell kezdeniük vagy el kell tölteniük a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőt, azt el kell utasítani. Az előző pontban felidézetteken kívül ugyanis nem vitatható komolyan, hogy a munkáltató működési központja és a járművezető tartózkodási helye – amelyek objektíven olyan helynek minősülnek, ahol a járművezető az esettől függően megkezdheti vagy eltöltheti heti pihenőidejét – valós kapcsolatban áll e járművezetővel, amint arra a főtanácsnok az indítványának 211. és 212. pontjában rámutatott.

290 E tekintetben emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy annak a működési központnak, amely a járművezető szokásos állomáshelye, annak a kiindulási helynek kell megfelelnie, ahonnan a járművezető rendszeres szolgálatot végez a menetíró készülékkel felszerelt jármű átvétele, valamint a menetíró készülékkel felszerelt jármű vezetése érdekében, és ahová annak végén feladatai szokásos ellátása keretében visszatér (lásd ebben az értelemben: 2010. április 29-i Smit Reizen ítélet, C-124/09, EU:C:2010:238, 27. és 31. pont).

291 Másrészt, amint az a jelen ítélet 184. pontjában már megállapításra került, az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az érintett személyek szokásos tartózkodási helye szerinti állam megfelel annak az államnak, ahol érdekeltségeik szokásos központja is található.

292 Ezt követően nem lehet helyt adni a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azon érvelésének, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a nagy távolságra történő visszatérések miatt különösen nagy fáradtságot okoz a járművezetők számára. Az 561/2006 rendelet 9. cikke (2) és (3) bekezdésének megfelelően ugyanis, amelynek tartalmát lényegében nem módosította a 2020/1054 rendelet 1. cikke 8. pontjának b) alpontja, a járművezető által a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyére történő visszatérésre fordított idő munkaidőnek minősül. Márpedig, amint

azt a Tanács helyesen megjegyzi, e tagállamok nem adnak magyarázatot arra, hogy az ilyen visszatérítésre fordított munkaidő miért lenne fárasztóbb, mint a munkáltató által meghatározott szállítási művelet keretében teljesített bármilyen másik út. Valójában mind a szociális jogszabályokra vonatkozó utólagos értékelésből (24. o.), mind a hatásvizsgálatból (1/2. rész, 20. o.) kitűnik, hogy a fáradtság és a stressz forrását éppen a járművezetők által a tartózkodási helyüktől távol töltött hosszú időszakok jelentik, amit egyébként e négy tagállam egyike sem vitat.

293 Végül, ami Románia azon érvelését illeti, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja sérti a járművezetők érdekeit, mivel fennáll a munkahelyek csődből és a fuvarozási vállalkozások külföldre településéből eredő elvesztésének veszélye, az érvelés spekulatív jellegű, mivel nem áll rendelkezésre semmilyen konkrét bizonyíték, amely érdemben alátámasztaná azt.

294 Harmadszor, ami az ezen 1. cikk 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségből eredő, a környezetre gyakorolt negatív következményekre vonatkozó érveket illeti, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság különösen azt állítja, hogy e kötelezettség számos további nagy távolságra történő utazás beütemezését vonja maga után. Mindazonáltal, amint az többek között a jelen ítélet 236. pontjában megállapításra került, a hatásvizsgálat szociális része nyilvánvalóvá tette, hogy a járművezetők többsége, beleértve a 2004. május 1-jét követően csatlakozott tagállamokban foglalkoztatottakat is, már e rendelkezés elfogadása előtt is négy hétnél rövidebb rendszeres időközönként visszatért tartózkodási helyére.

295 Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság sugall, egyáltalán nem elkerülhetetlen, hogy a járművezetők üres járműveket használjanak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában számukra biztosított jog gyakorlására. Ugyanis egyrészt azon rugalmasság keretében, amit e rendelkezés a fuvarozási vállalkozásoknak biztosít az általa előírt kötelezettség betartására, e vállalkozások olyan egyéb közlekedési eszközöket is igénybe vehetnek, mint a közösségi közlekedés, amelynek használata látszólag nem jár szükségszerűen többletkibocsátással önmagában e kötelezettség teljesítése tekintetében. Másfelől elképzelhető, hogy az említett rendelkezés szerinti két hely egyikére való visszatérés összekapcsolható a fuvarozási vállalkozás járműveinek a szokásos szállítási tevékenységek keretében a működési központjába való visszatérésével.

296 E körülmények között a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának a környezetre – különösen a szennyezőanyag-kibocsátás esetleges növekedésének formájában – gyakorolt állítólagos hatása nem mutat közvetlen kapcsolatot e rendelkezéssel, hanem a fuvarozási vállalkozásoknak az említett rendelkezésben előírt kötelezettség végrehajtása érdekében hozott szervezeti döntéseitől függ.

297 Következésképpen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem von maga után az e rendelkezés által követett célhoz képest nyilvánvalóan aránytalan hátrányokat.

298 A fentiekre tekintettel nem állapítható meg, hogy az uniós jogalkotó az említett rendelkezés elfogadásakor túllépte volna mérlegelési jogkörének korlátait.

299 Ennélfogva el kell utasítani a Litván Köztársaságnak, a Bolgár Köztársaságnak, Romániának és a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja arányosságának megkérdőjelezésére irányuló érveit.

300 Következésképpen a Litván Köztársaság által felhozott negyedik jogalap első, második és harmadik részét, a Bolgár Köztársaság által felhozott második jogalapot, a Románia által felhozott első jogalap második részét és a Lengyel Köztársaság által felhozott első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

3) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről

i) A felek érvelése

301 A Litván Köztársaság a második jogalapjának második részében, a Bolgár Köztársaság az ötödik jogalapjának első részében, Románia pedig a harmadik jogalapjának második részében azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem tartja tiszteletben a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkben előírt elvéből eredő követelményeket. A Bolgár Köztársaság a Charta 20. és 21. cikkének, valamint a tagállamok közötti egyenlőség EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében rögzített elvének és az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésére is hivatkozik, „amennyiben a Bíróság ezt szükségesnek tartja”.

302 Elsősorban, e három tagállam azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja sérti az egyenlő bánásmód elvét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, mivel az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások és az Unió központjában található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások közötti hátrányos megkülönböztetéshez vezet. A tehergépjármű-vezetők munkájának oly módon történő megszervezése ugyanis, hogy legalább négyhetente visszatérhessenek a tartózkodási helyükre vagy munkáltatójuk működési központjába, jóval kevesebb terhet ró a nagy nemzeti piaccal rendelkező tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokra, amelyek járművezetői a fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban a tartózkodási helyük közelében végeznek fuvarozást, mint az Unió perifériáján található, korlátozott nemzeti piaccal rendelkező tagállamokban letelepedett és a nemzetközi szállításra szorítkozó fuvarozási vállalkozásokra. Románia különösen arra hivatkozik, hogy az ezen 1. cikk 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség jelentős veszteségeket okozhat az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások számára, amely veszteségek mindenképpen egyértelműen magasabbak, mint a közép- vagy nyugat-európai tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások által elszenvedett veszteségek. Egyébiránt a 2020/1054 rendelet által a közlekedési piacra gyakorolt hatások, és különösen az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség értékelése során figyelembe kell venni az első mobilitási csomag egyéb elemeit is. Ezen intézkedések együttes értékelése ugyanis nyilvánvalóvá tenné azok általánosan hátrányosan megkülönböztető jellegét az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokkal szemben.

303 A Litván Köztársaság ezenkívül azzal érvel, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja által az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokkal szemben előidézett hátrányos megkülönböztetés akadályozza a belső piacra jellemző szabadságok gyakorlását, mivel e vállalkozások hátrányos helyzetben vannak az Unió központjában található tagállamokban és az e központ körül elhelyezkedő régiókban letelepedett fuvarozási vállalkozásokhoz képest. E rendelkezés tehát protekcionista intézkedésnek minősül, amellyel az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat kiszorítják az Unió területének egy részén található közlekedési piacról, és amelynek célja e vállalkozások tevékenységének csökkentése. Ez utóbbiak ugyanis nemcsak olyan munkafeltételeket kénytelenek biztosítani a járművezetők számára, amelyek korlátozzák szabad mozgásukat, hanem úgy is kell megszervezniük tevékenységüket, hogy a járművek által megtett

utak egy része nem jövedelmező, vagy a járművek üresen közlekednek, amíg a járművezetőket pihenési idejüket követően le nem cserélik, vagy azok vissza nem térnek a munkáltató működési központjából vagy tartózkodási helyükről.

304 Másodszor, a Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetők hátrányos megkülönböztetéséhez vezet az Unió központjában található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetőkhez képest, mivel a tartózkodási hely szerinti tagállamba való visszatérés rövid időszakokban hosszútávú utakat követelne meg, amit a járművezetők nem feltétlenül kívánnának. Ugyanazon tagállamon belül a szóban forgó kötelezettség a helyi járművezetők és más tagállamok járművezetői közötti hátrányos megkülönböztetést is eredményez. Ezenkívül az Unió perifériáján található tagállamokban foglalkoztatott munkavállalók objektíve bonyolultabb helyzetbe kerülnének, mivel a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőhöz való joguk gyakorlása érdekében nagyobb távolságokat kell megtenniük, és több időt vesztenek, mint az Unió központja körül elhelyezkedő régiókban foglalkoztatott munkavállalók.

305 Harmadszor, a Bolgár Köztársaság azzal érvel, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség a tagállamok egyenlőségének elvét is sérti, mivel az Unió perifériáján található tagállamok egyértelműen kedvezőtlenebb helyzetben vannak.

306 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

307 Elöljáróban el kell utasítani a Bolgár Köztársaságnak az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésére alapított állítását, mivel az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének első bekezdéséből és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontjából eredő, a jelen ítélet 139. pontjában felidézett követelményekkel ellentétesen e tagállam úgy hivatkozik e jogsértésre, hogy állításának alátámasztására nem terjeszt elő külön érvelést, és az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésére való hivatkozásra szorítkozik, „amennyiben a Bíróság ezt szükségesnek tartja”.

308 Ennek pontosítását követően emlékeztetni kell arra, hogy az egyenlő bánásmód elve az uniós jog általános elvének minősül, amelyet a Charta 20. cikke rögzít, és amelynek egyik különös kifejeződése a Charta 21. cikkének (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve, amely megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, és hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék azonos módon, kivéve ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható (lásd ebben az értelemben: 2022. február 24-i Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto” ítélet, C-262/20, EU:C:2022:117, 58. pont; 2022. július 14-i Bizottság kontra VW és társai ítélet, C-116/21 P–C-118/21 P, C-138/21 P és C-139/21 P, EU:C:2022:557, 95. és 140. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

309 A szóban forgó helyzetek hasonló jellegét nem átfogó és elvont módon kell értékelni, hanem egyedileg és konkrétan, tekintettel a helyzet összes jellemzőjére E tényezőket – többek között – a szóban forgó különbségtételt létrehozó uniós aktus tárgyának és céljának fényében kell meghatározni és értékelni. Ezen túlmenően tekintetbe kell venni azon szabályozási terület elveit és céljait, amelyhez a szóban forgó aktus tartozik (lásd ebben az értelemben: 2018. június 26-i MB

[Nemváltoztatás és öregségi nyugdíj] ítélet, C-451/16, EU:C:2018:492, 42. pont; 2022. február 10-i OE [A házastárs szokásos tartózkodási helye] ítélet, C-522/20, EU:C:2022:87, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

310 Az eltérő bánásmód akkor igazolható, ha objektív és észszerű megfontolásokon alapul, azaz kapcsolatban áll a szóban forgó szabályozás által indokoltan elérni kívánt céllal, illetve arányos az ezen bánásmód által elérni kívánt céllal (2008. december 16-i Arcelor Atlantique et Lorraine és társai ítélet, C-127/07, EU:C:2008:728, 47. pont; 2022. január 27-i Fondul Proprietatea ítélet, C-179/20, EU:C:2022:58, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

311 Ami különösen az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést illeti, a Charta 21. cikkének (2) bekezdése ugyan kimondja azt az elvet, a Charta 52. cikkének (2) bekezdése azonban úgy rendelkezik, hogy a Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók. Ez a helyzet a Charta 21. cikkének (2) bekezdésével, amely – amint azt az Alapjogi Chartához fűzött, e rendelkezésre vonatkozó magyarázatok (HL 2007. C 303., 17. o.) megerősítik – az EUMSZ 18. cikk első bekezdésének felel meg, és annak megfelelően alkalmazandó (2019. október 10-i Krah ítélet, C-703/17, EU:C:2019:850, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

312 E tekintetben az állampolgárságon alapuló bármilyen hátrányos megkülönböztetés tilalmának általános elvét kimondó EUMSZ 18. cikk nem csupán az állampolgárságon alapuló, nyílt hátrányos megkülönböztetést, hanem a hátrányos megkülönböztetés valamennyi leplezett formáját is tiltja, amelyek más megkülönböztető ismérvek alkalmazásával valójában ugyanahhoz az eredményhez vezetnek (lásd ebben az értelemben: 2012. október 4-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2019:605, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

313 Egyébiránt az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma uniós jogalkotó általi tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatát illetően a Bíróság kimondta, hogy az uniós jogalkotó a ráruházott hatáskörök gyakorlása során széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, amikor politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igénylő területen jár el, illetve amikor összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie. Így csupán az e területen meghozott intézkedésnek a jogalkotó által elérni kívánt céllal kapcsolatos nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet hatással az ilyen intézkedés jogszerűségére (lásd ebben az értelemben: 2022. február 10-i OE [A házastárs szokásos tartózkodási helye] ítélet, C-522/20, EU:C:2022:87, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Mindazonáltal az uniós jogalkotónak a választását még ilyen mérlegelési mozgástér fennállása esetén is objektív és az érintett szabályozás által követett célnak megfelelő megfontolásokra kell alapoznia, figyelembe véve a szóban forgó jogi aktus elfogadásakor rendelkezésre álló valamennyi ténybeli elemet, valamint műszaki és tudományos adatot (lásd ebben az értelemben: 2008. december 16-i Arcelor Atlantique et Lorraine és társai ítélet, C-127/07, EU:C:2008:728, 58. pont).

314 Mérlegelési jogkörének gyakorlása során az uniós jogalkotónak a követett célon túl a fennálló érdekeket is teljeskörűen figyelembe kell vennie. A különböző lehetséges intézkedésekhez kapcsolódó korlátok vizsgálata során tekintetbe kell venni, hogy – noha az elérni kívánt célok jelentősége az egyes piaci szereplőket érő, akár jelentős mértékű, kedvezőtlen gazdasági következményeket is igazolja – az uniós jogalkotó mérlegelési jogkörének gyakorlása nem vezethet az e céloknak ugyancsak megfelelő más intézkedésekből eredő eredményeknél nyilvánvalóan kevésbé megfelelő eredményekhez (2008. december 16-i Arcelor Atlantique et Lorraine és társai ítélet, C-127/07, EU:C:2008:728, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

315 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt szabály, mivel azt írja elő a fuvarozási vállalkozás számára, hogy úgy szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak adott esetben három vagy négyhetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, megkülönböztetés nélkül alkalmazandó valamennyi érintett fuvarozási vállalkozásra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, minden járművezetőre függetlenül állampolgárságától és a munkáltatójának székhelye szerinti tagállamtól, továbbá valamennyi tagállamra, így nem valósít meg az uniós jog által tiltott közvetlen hátrányos megkülönböztetést.

316 Ennélfogva a jelen ítélet 308–310. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően meg kell vizsgálni, hogy e rendelkezés igazolatlanul alkalmaz-e azonos szabályt különböző helyzetekre, többek között az általa követett célkitűzés fényében, és ennélfogva az uniós jog által tiltott közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, amennyiben – amint arra lényegében a felperes tagállamok hivatkoznak – jellegénél fogva alkalmas arra, hogy véleményük szerint jobban érintse az „Unió perifériáján” elhelyezkedő tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat, az e vállalkozások által foglalkoztatott járművezetőket és a tagállamok e különös csoportját.

317 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 249. és 250. pontjában megállapításra került – az említett rendelkezés célja az Unión belül a járművezetők munkafeltételeinek és közúti biztonságának javítása azáltal, oly módon biztosítják számukra a tartózkodási helyükre való visszatérés jogát, hogy a tartózkodási helyüktől távol töltött idő ne legyen túlságosan hosszú, valamint hogy biztosítsa az Unió területén működő fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes és torzításmentes versenyt is.

318 Ami elsősorban az Unióban letelepedett fuvarozási vállalkozások közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, még ha a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja megkülönböztetés nélkül alkalmazandó is valamennyi ilyen vállalkozásra, nem zárható ki, hogy – amint az a jelen ítélet 278. pontjában megállapításra került – e rendelkezés jelentősebb hatást gyakorolhat a fuvarozási vállalkozásokra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, amelyek olyan üzleti modellt választottak, amelynek értelmében szolgáltatásaik jelentős részét, ha nem is teljes egészét az első tagállamtól távol eső tagállamokban letelepedett címzettek részére nyújtják.

319 Mindazonáltal, amint az a jelen ítélet 236. pontjában megállapításra került, a hatásvizsgálat szociális részéből kitűnik, hogy e fuvarozási vállalkozások jelentős része – beleértve az Unióhoz 2004. május 1-jétől csatlakozott valamely tagállam vállalkozásait is – a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában immár előírt kötelezettséggel összeegyeztethető módon folytatta tevékenységét.

320 Ebben az összefüggésben e rendelkezés, amely távolról sem eredményez hátrányos megkülönböztetést a fuvarozási vállalkozások között, éppen ellenkezőleg, amint az a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 17. és 18. o.) és a 2020/1054 rendelet (1) preambulumbekezdéséből kitűnik, azon tisztességtelen versenyfeltételek orvoslására irányul, amelyeket korábban a különböző nemzeti értelmezések és gyakorlatok előnyben részesíthettek a járművezetők visszatérésére vonatkozó egyértelmű szabályok hiánya miatt, javítja a járművezetők munkakörülményeit, különösen a jelen ítélet 316. pontjában említetteket, és ezáltal biztosítja mind a közúti biztonságot, mind pedig a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes és torzításmentes versenyt.

321 Márpedig, amint az ezen ítélet 266. és 267. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, az uniós jogalkotó a belső piacot érintő jelentős változásokra tekintettel jogosult a jogalkotási aktusokat kiigazítani annak érdekében, hogy kiegyensúlyozza a fennálló érdekeket azzal a céllal, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának gyakorlására vonatkozó feltételek módosítása révén növelje a járművezetők szociális védelmét.

322 Az uniós jog valamely rendelkezése tehát önmagában nem tekinthető ellentétesnek az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével pusztán amiatt, hogy egyes gazdasági szereplőkre nézve eltérő következményekkel jár, amennyiben ez a helyzet azon eltérő működési feltételekből következik, amelyeknek ezek a gazdasági szereplők – különösen földrajzi elhelyezkedésük miatt – ki vannak téve (lásd ebben az értelemben: 1958. június 21-i Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie és társai kontra Főhatóság ítélet, 13/57, EU:C:1958:10, 292. o.; 1973. november 13-i Werhahn Hansamühle és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet, 63/72–69/72, EU:C:1973:121, 17. pont), nem pedig a megtámadott rendelkezés szerves részét képező jogi egyenlőtlenségből.

323 Mindenesetre, még ha feltételezzük is, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja azt eredményezi, hogy a jelen ítélet 308. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében eltérő helyzeteket azonos módon kell kezelni, e bánásmód az EUMSZ 90. cikknek megfelelően objektíve igazolható a közös közlekedéspolitika keretében követett célokkal. E célkitűzések közé tartozik többek között az EUM-Szerződés preambulumában és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében említett foglalkoztatási feltételek javítása, valamint az EUMSZ 9. cikkben és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében említett megfelelő szociális védelem biztosítása.

324 E tekintetben az uniós jogalkotó nem lépte túl azon mérlegelési jogkörének korlátait, amellyel a jelen ítélet 313. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat fényében rendelkezik, amikor úgy döntött, hogy az Unióban letelepedett valamennyi fuvarozási vállalkozásra különbségtétel nélkül alkalmazandó rendelkezés elfogadásával megakadályoz bizonyos olyan gyakorlatokat, amelyek hozzájárulnak a járművezetők foglalkoztatási feltételeinek romlásához, még akkor is, ha e döntés azt vonja maga után, hogy bizonyos fuvarozási vállalkozásoknak magasabb költségeket kell viselniük.

325 A szóban forgó rendelkezés elfogadásának időpontjában rendelkezésre álló ténybeli elemek, valamint műszaki és tudományos adatok fényében ugyanis az uniós jogalkotó e választást objektív és a követett céloknak megfelelő megfontolásokra alapította, a jelen ítélet 313. és 314. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében teljes mértékben figyelembe véve a fennálló érdekeket.

326 Másodssorban, ami a Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság által hivatkozott, a járművezetők közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, e két tagállam érvelése lényegében, ha nem is kizárólag azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja arra kötelezi a járművezetőket, hogy visszatérjenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, de nem teszi lehetővé számukra, hogy maguk válasszák ki azt a helyet, ahol rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket töltik. Ennyiben tehát – amint az a jelen ítélet 200. pontjában már megállapításra került – ezt az érvelést el kell utasítani.

327 Egyebekben az Unióban foglalkoztatott valamennyi járművezető összehasonlítható helyzetben van a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőhöz való joguk tekintetében. E járművezetőknek állampolgárságuktól és a munkáltatójuk székhelye szerinti tagállamtól függetlenül különösen, képesnek kell lenniük arra, hogy ezt a pihenőidőt – amennyiben úgy kívánják – rendszeresen tartózkodási helyükön töltsék.

328 E körülmények között, amint arra a főtanácsnok az indítványának 342. pontjában rámutatott, nem állapítható meg, hogy az uniós jogalkotó nyilvánvalóan túllépte volna a rendelkezésére álló széles mérlegelési mozgásteret, amikor nem tett különbséget a különböző járművezetők között aszerint, hogy azoknak nagyobb vagy kisebb távolságot kell megtenniük ahhoz, hogy visszatérjenek tartózkodási helyükre vagy a munkáltatójuk működési központjába, holott az ilyen különbségtétel azzal a hatással járt volna, hogy egyes járművezetőket a munkáltatójuk által választott üzleti modell miatt kizár a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt intézkedés által biztosított szociális védelemből.

329 A Tanács ugyanis jogosan állítja, hogy valamennyi olyan járművezető részére, aki összehasonlítható helyzetben van a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőhöz való jog tekintetében, ugyanezen jogokat kell biztosítani, különösen ami a tartózkodási helyükre vagy a munkáltató működési központjába való visszatérést illeti, azon különböző terhek ellenére, amelyeket e jogok gyakorlása a munkáltatóik számára az általuk választott üzleti modelltől függően okozhat.

330 E tekintetben, amint az a jelen ítélet 279. pontjában megállapításra került, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt harmonizációs szabály által bevezetett védelemre éppen azon járművezetőknek van a legnagyobb szüksége, akiket olyan fuvarozási vállalkozások alkalmaznak, amelyek a szolgáltatásaik jelentős részét, vagy akár teljes egészét az első tagállamtól távol eső tagállamokban letelepedett címzettek részére nyújtják, tehát akik főszabály szerint a tartózkodási helyüktől távol végeznek szállítási műveleteket.

331 Harmadsorban, ami a tagállamok közötti, a Szerződések előtti egyenlőségnek az EUSZ 4.cikk (2) bekezdésében rögzített elvével ellentétes állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, amelyre a Bolgár Köztársaság hivatkozik, e tagállam érvelése is lényegében, ha nem kizárólagosan azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja arra kötelezi a járművezetőket, hogy visszatérjenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, de nem teszi lehetővé számukra, hogy maguk válasszák ki azt a helyet, ahol rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket töltik. Ezt illetően tehát ezt az érvelést el kell utasítani.

332 Ráadásul, még ha feltételezzük is, hogy e rendelkezés – megkülönböztetés nélkül alkalmazandó jellege ellenére – egyes tagállamokat közvetetten jobban érint, mint másokat, elegendő emlékeztetni arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy az olyan uniós jogi aktus, amelynek célja a tagállamok szabályainak kiegyenlítése, amennyiben valamennyi tagállam vonatkozásában egyformán alkalmazandó, nem tekinthető hátrányosan megkülönböztetőnek, mivel az ilyen harmonizációs aktus a különböző nemzeti szabályozások korábbi állapotától függően elkerülhetetlenül eltérő hatásokat vált ki (lásd ebben az értelemben: 1990. november 13-i Fedesa és társai ítélet, C-331/88, EU:C:1990:391, 20. pont).

333 E megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg Románia arra alapított állítása, hogy a „mobilitási csomagba” tartozó, az e tagállam által a C-546/20–C-548/20. sz. ügyekben benyújtott három kereset tárgyát képező minden rendelkezés összességében hátrányosan megkülönböztető hatást

vált ki. Románia ugyanis a C-546/20. számú ügyben nem bizonyította, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjából hátrányos megkülönböztetés eredne. Egyebekben e tagállamnak a 2020/1055 rendeletre és a 2020/1057 irányelvre vonatkozó kifogásait az e tagállam által a C-546/20–C-548/20. sz. ügyekben az ezen uniós jogi aktusok egészének vagy egy részének megsemmisítésére irányuló kérelmeinek alátámasztása érdekében előadott jogalapok és érvek keretében kell megvizsgálni.

334 Következésképpen az ötödik jogalap Bolgár Köztársaság által hivatkozott első részét mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant, valamint a Litván Köztársaság által hivatkozott második jogalap második részét és a Románia által hivatkozott harmadik jogalap második részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

4) Az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok megsértéséről

i) A felek érvelése

335 Elsősorban, a Litván Köztársaság első jogalapjában, a Bolgár Köztársaság pedig az első jogalapjának első részében azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja sérti az EUMSZ 45. cikket, mivel az előírja a járművezetők visszatérését a tartózkodási helyükre vagy a munkáltató működési központjába, azonban nem teszi lehetővé a járművezetők számára, hogy maguk válasszák meg azt a helyet, ahol rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket el kívánják tölteni. E tagállamok egyébként megjegyzik, hogy az 561/2006 rendelet 4. cikke f) pontjának megfelelően a járművezetőknek alapvető joguk van megválasztani azt a helyet, ahol pihenőidejüket töltik.

336 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja szintén megfosztja a járművezetőket azon joguktól, hogy munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjanak, és munkavállalásukat követően valamely tagállam területén maradjanak. A járművezetők ugyanis nem maradhatnak a fogadó tagállamban, miután ott fuvarozási műveleteket végeztek.

337 A hatékonyság és a hasznosság érdekében a munkavállalók azon jogának, hogy hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazzák és foglalkoztassák őket, szükségszerűen ki kell egészülnie – amint azt a Bíróság az 1998. május 7-i Clean Car Autoservice ítéletben (C-350/96, EU:C:1998:205, 20. és 21. pont) kimondta – a munkáltatók azon jogával, hogy a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó szabályok tiszteletben tartása mellett alkalmazzák őket. Márpedig a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásával az uniós jogalkotó olyan szabályozást vezetett be, amely arra kötelezi a fuvarozási vállalkozásokat, hogy megsértsék a munkavállalók szabad mozgását azáltal, hogy arra kötelezik őket, hogy akaratuk ellenére térjenek vissza a tartózkodási helyükre vagy a vállalkozás működési központjába. Ez a rendelkezés tehát a közúti fuvarozási ágazatban tevékenykedő járművezetők hátrányos megkülönböztetését eredményezi a más fuvarozási ágazatokban tevékenykedő munkavállalókhoz képest.

338 Másodsorban, a Litván Köztársaság a második jogalapjának első részében arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem egyeztethető össze az EUMSZ 26. cikkben kimondott, a belső piac hatékony és versenyképes működésére irányuló célkitűzéssel. Ezen 1. cikk 6. pontjának d) alpontja ugyanis egyrészt akadályozza a munkavállalók szabad mozgását, másrészt pedig hátrányosan megkülönböztető módon kezeli az Unió perifériáján található tagállamokban foglalkoztatott munkavállalókat az Unió központjában található tagállamokban és az azt övező régiókban foglalkoztatott munkavállalókhoz képest.

339 Az előbbiek ugyanis objektíve bonyolultabb helyzetbe kerülnének, mivel a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőhöz való joguk gyakorlása érdekében nagyobb távolságot kell megtenniük és több időt veszítenek, mint az utóbbiak. Hasonlóképpen, a belső piacra jellemző szabadságok gyakorlása akadályokba ütközik az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások számára, mivel az Unió központjában található tagállamokban letelepedett vállalkozásokhoz képest hátrányos helyzetben vannak. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja tehát a jelen ítélet 303. pontjában az arányosság elvének megsértésére alapított érveléssel összefüggésben említettekkel azonos okok miatt protekcionista intézkedés.

340 Harmadsorban, a Bolgár Köztársaság az első jogalapjának második részében azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja sérti az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését és a Charta 45. cikkét.

341 Uniós polgárként ugyanis a járművezetőknek joguk van ahhoz, hogy pihenőidejük alatt szabadon mozogjanak az Unió területén. A járművezetők arra való kötelezése tehát, hogy elhagyják valamely tagállam területét, és rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejük eltöltése céljából egy meghatározott helyre utazzanak, az e rendelkezések által biztosított szabad mozgás korlátozását jelentené.

342 Ezenkívül e korlátozást nem igazolja a munkafeltételek javítására irányuló jogszerű cél.

343 Egyrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség nem alkalmas e célkitűzés megvalósítására. A járművezetőknek a pihenőidőkkel való szabad rendelkezéshez való jogának ugyanis magában kell foglalnia azt, hogy szabadon válasszák meg azt a helyet, ahol ezt a pihenőidőt el kívánják tölteni, és hogy szabadon dönthessék el, hogy e célból kívánnak-e utazni, figyelembe véve különösen a tartózkodási hely szerinti államba való visszatérések gyakoriságát, valamint a visszatérési kötelezettség tiszteletben tartásához kapcsolódó gyakori és hosszú utazások által érintett stressz és fáradtság növekedését. A szóban forgó intézkedésnek olyan valódi előnyt kell biztosítania az érintett munkavállalók számára, amely jelentős mértékben hozzájárul szociális védelmükhöz.

344 Másrészt e kötelezettség meghaladja az általa követett cél eléréséhez szükséges mértéket. A járművezetők tartózkodási helyükre való rendszeres visszatérésének biztosítására irányuló cél ugyanis ugyanilyen hatékonyan elérhető lenne egy olyan intézkedéssel is, mint amelyet a Parlament részesített előnyben, amelynek lényege, hogy a járművezetőknek jogot biztosítsanak egy másik pihenőhely megválasztására, feltéve hogy az ilyen választásról legalább egy héttel az ilyen pihenőidő megkezdése előtt írásban értesítik a munkáltatót.

345 Negyedsorban, Románia a második jogalapjával arra hivatkozik, hogy noha a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja megkülönböztetés nélkül alkalmazandó, az indokolatlanul korlátozza az EUMSZ 49. cikkben biztosított letelepedés szabadságát.

346 Egyrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a fuvarozási vállalkozásokra olyan új adminisztratív kötelezettségeket ró, amelyek a viselt költségek növekedését vonják maguk után. E vállalkozásoknak ugyanis képesnek kell lenniük többek között arra, hogy a menetíró készülékkel, a járművezetői szolgálati nyilvántartásokkal vagy más dokumentumokkal bizonyítsák a járművezetők rendszeres visszatérésének megszervezését. Ezenkívül egy fuvarozási vállalkozásnak az Unió perifériáján található valamely tagállamban való létrehozása kevésbé lenne

kifizetődő a további többezer kilométeren négyhetente megtett utazások költségeihez képest annak érdekében, hogy megszervezzék az azon tagállamokból való visszatérést, amelyekben a fuvarozási szolgáltatások iránti kereslet koncentrálódik.

347 Másrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a fuvarozási vállalkozások bevételeinek csökkenésével jár. Mivel ugyanis e vállalkozások többsége kkv, az ebből eredő intézkedések tiszteletben tartása a piac jelentős részére is kihatna, különös tekintettel azokra az időszakokra, amikor a járművezetők nem folytatnak jövedelemszerző tevékenységet, és így az említett vállalkozások kereskedelmi tevékenységének korlátozásához vezetne. E rendelkezés tehát arra ösztönzi az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat, hogy leányvállalatokat vagy fióktelepeket hozzanak létre, vagy akár arra, hogy tevékenységüket az Unió központjában vagy nyugati részén található tagállamokra helyezzék át, és ez visszatartja az utóbbi tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat attól, hogy az előbbiekben alapítanak társaságokat. Márpedig a vállalkozások ezen áthelyezése nem valódi döntés eredménye, hanem a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt új feltételek tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségből eredő kötöttségek következménye.

348 Ötödsorban, Románia az első jogalapjának második részében arra hivatkozik, hogy a fuvarozók azon kötelezettsége, hogy úgy szervezzék meg tevékenységüket, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőket a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjából eredő követelményeknek megfelelően szervezzék meg, a szolgáltatásnyújtás szabadságának indokolatlan korlátozásához vezethet. A Bolgár Köztársaság az ötödik jogalapja keretében azt is állítja, hogy e rendelkezés sérti az említett alapvető szabadságot.

349 Románia e tekintetben hangsúlyozza, hogy a fuvarozási vállalkozásoknak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja miatt úgy kell megszervezniük tevékenységeiket, hogy e pihenőidőket e követelményeknek megfelelően töltsék. Márpedig ezek többsége kkv, amit az is bizonyít, hogy ebben a tagállamban a fuvarozási vállalkozások hozzávetőlegesen 83%-a egy és öt járművel rendelkezik. Ebben az összefüggésben az e rendelkezésnek való megfelelés érdekében hozott intézkedések azon időszakokra is vonatkoznak, amelyek során a járművezetők semmilyen jövedelemszerző tevékenységet nem folytatnak, ami a bevételek csökkenéséhez vezethet. Mivel a járművezetők visszatérésének megszervezése jelentősebb veszteségeket okoz az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásoknak, e vállalkozások a költségek csökkentése érdekében arra kényszerülnek, hogy tevékenységeiket a Nyugat-Európában található tagállamok felé irányítsák úgy, hogy ott leányvállalatokat vagy fióktelepeket hoznak létre vagy akár áthelyezik oda a tevékenységüket. Márpedig a fuvarozási ágazat alapvető fontosságú a nemzetgazdaság, különösen pedig az export szempontjából.

350 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

351 Elöljáróban el kell utasítani a Bolgár Köztársaságnak a „szolgáltatásnyújtás szabadságának” megsértésére alapított állítását, mivel e tagállam az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének első bekezdéséből és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontjából eredő, a jelen ítélet 139. pontjában felidézett követelmények megsértésével úgy hivatkozik ilyen jogsértésre, hogy ezen állítás alátámasztására nem terjeszt elő külön érvelést.

352 Ennek pontosítását követően emlékeztetni kell arra, hogy a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságát nem az EUMSZ 56. cikk – amely általában a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik –, hanem az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése szabályozza, amely különös rendelkezés szerint „[a] közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságára a közlekedésre vonatkozó cím rendelkezései az irányadók”, amelyek nevezetesen az EUM-Szerződés harmadik részének az EUMSZ 90–EUMSZ 100. cikket magába foglaló VI. címének rendelkezései (lásd ebben az értelemben: 2010. december 22-i Yellow Cab Verkehrsbetrieb ítélet, C-338/09, EU:C:2010:814, 29. pont; 2023. december 21-i Bizottság kontra Dánia [Maximális parkolási idő] ítélet, C-167/22, EU:C:2023:1020, 39. pont).

353 Ebből következik, hogy az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése értelmében vett, közlekedés területén nyújtott szolgáltatás ki van zárva az EUMSZ 56. cikk hatálya alól (2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 160. pont; 2023. december 21-i Bizottság kontra Dánia [Maximális parkolási idő] ítélet, C-167/22, EU:C:2023:1020, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

354 A szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó elvek alkalmazását következésképpen az EUMSZ szerint az EUMSZ 90–EUMSZ 100. cikkben szabályozott közös közlekedéspolitika végrehajtásával kell elérni (lásd ebben az értelemben: 2019. december 3-i 2010. december 22-i Yellow Cab Verkehrsbetrieb ítélet, C-338/09, EU:C:2010:814, 30. pont).

355 E tekintetben különösen emlékeztetni kell először is arra, hogy az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése értelmében a Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, az EGSZB-vel és az RB-vel folytatott konzultációt követően e közös politika megvalósítása érdekében és a közlekedés sajátosságainak figyelembevételével megállapítja először is a valamely tagállam területére irányuló vagy onnan kiinduló, illetve egy vagy több tagállam területén áthaladó nemzetközi közlekedésre alkalmazandó közös szabályokat, másodszor azokat a feltételeket, amelyek mellett a nem honos fuvarozók valamely tagállamban belföldi fuvarozást végezhetnek, harmadszor a közlekedésbiztonság javítását célzó intézkedéseket, negyedszer pedig minden más hasznos rendelkezést. Ezen intézkedések elfogadásakor az uniós jogalkotónak az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése értelmében figyelembe kell vennie azokat az eseteket, amikor azok alkalmazása egyes régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését. Továbbá, az EUMSZ 94. cikk értelmében a Szerződések keretei között a fuvarozási díjakra és feltételekre vonatkozóan elfogadott intézkedéseknek figyelembe kell venniük a fuvarozók gazdasági körülményeit. Végül az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdése tiltja az olyan hátrányos megkülönböztetést az Unión belüli közlekedést illetően, amely abban áll, hogy a fuvarozó azonos viszonylatban történő fuvarozása esetén eltérő árakat és szállítási feltételeket alkalmaz a szállított termékek származási vagy rendeltetési országa alapján.

356 Az EUMSZ 56. cikkben biztosított szolgáltatásnyújtás szabadsága tehát csak annyiban alkalmazható a fuvarozási szolgáltatásokra, amennyiben azt a Szerződések közlekedésre vonatkozó rendelkezései alapján elfogadott uniós jogi aktus alkalmazhatóvá tette (lásd ebben az értelemben: 1994. október 5-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-381/93, EU:C:1994:370, 12. és 13. pont; 2003. február 6-i Stylianakis ítélet, C-92/01, EU:C:2003:72, 24. pont; 2023. december 21-i Bizottság kontra Dánia [Maximális parkolási idő] ítélet, C-167/22, EU:C:2023:1020, 40. pont).

357 Ezzel szemben az EUM-Szerződésnek a letelepedés szabadságára vonatkozó, az EUMSZ 49–EUMSZ 55. cikkben előírt rendelkezései közvetlenül alkalmazandók a közlekedésre (lásd ebben az értelemben: 2010. december 22-i Yellow Cab Verkehrsbetrieb ítélet, C-338/09, EU:C:2010:814, 33. pont).

358 Ebből következik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 48. és 50. pontjában rámutatott – a közlekedésre vonatkozó uniós jogi szabályozást egyrészt az EUM-Szerződésen alapuló, bármely tagállamban történő letelepedéshez való jog, másrészt pedig a fuvarozóknak a szállítási szolgáltatások szabad nyújtásához való jogának együttes alkalmazása jellemzi, amely kizárólag annyiban biztosított, amennyiben e jogot az uniós jogalkotó által az EUMSZ 90–EUMSZ 100. cikkben előírt közös közlekedéspolitika keretében elfogadott másodlagos jogi intézkedések révén elismerték. E különös szabályozás így korlátozza a tagállamok állampolgárainak azon lehetőségét, hogy a letelepedésük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban ideiglenesen nyújtsanak közúti fuvarozási szolgáltatásokat, ezzel szemben valamennyi tagállam állampolgára az EUMSZ 49–EUMSZ 55. cikkben biztosított alapvető szabadságot gyakorolva állandó jelleggel letelepedhet valamely másik tagállamban, és a fuvarozói szakmát ott ugyanazokkal a feltételekkel űzheti, mint e tagállam állampolgárai.

359 A jelen ügyben elsősorban, ami egyrészt a belső piac működésére vonatkozó EUMSZ 26. cikknek, másrészt az uniós polgárok szabad mozgására vonatkozó EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének és a Charta 45. cikke (1) bekezdésének, valamint a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó EUMSZ 45. cikknek az állítólagos megsértését illeti, meg kell állapítani, hogy a Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság által e tekintetben előadott jogalapok és érvek kizárólag azon a téves előfeltevésen alapulnak, amint az a jelen ítélet 168–180. pontjában megállapításra került, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja azt írja elő a járművezetők számára, hogy visszatérjenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, de nem teszi lehetővé számukra, hogy szabadon válasszák ki azt a helyet, ahol rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket töltik. E jogalapokat és érveket tehát – amint az ezen ítélet 200. pontjában már megállapításra került – pusztán ezen okból el kell utasítani.

360 Másodsorban, ami a letelepedés szabadságának Románia által hivatkozott állítólagos megsértését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 49. cikk első bekezdése úgy rendelkezik, hogy az EUM-Szerződés harmadik része IV. címének 2. fejezetében foglalt rendelkezések keretében bármilyen, a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó korlátozás tilos.

361 Amint az a jelen ítélet 357. pontjából kitűnik, az EUM-Szerződésnek a letelepedés szabadságára vonatkozó ezen rendelkezései a közlekedésre közvetlenül alkalmazandók, nem pedig – a szolgáltatásnyújtás szabadságától eltérően – az EUM-Szerződés harmadik részének közlekedéssel kapcsolatos VI. címe figyelembevételével.

362 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a letelepedés szabadsága, amelyet az EUMSZ 49. cikk elismer a tagállami állampolgárok számára, és amely magában foglalja számukra a letelepedés szerinti tagállam joga által a saját állampolgáraira előírtakkal azonos feltételek szerint a jogot a gazdasági tevékenység önálló vállalkozóként történő megkezdésére és folytatására, vállalkozások alapítására és irányítására, az EUMSZ 54. cikknek megfelelően magában foglalja, hogy a valamely tagállam jogszabályai alapján létrehozott olyan társaságok, amelyek létesítő okirat szerinti székhelye, központi ügyvezetése vagy üzleti tevékenységének fő helye az Unió területén található,

jogosultak tevékenységüket az érintett tagállamban leányvállalat, fióktelep vagy képviselet útján gyakorolni (2022. szeptember 22-i Admiral Gaming Network és társai ítélet, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

363 Az EUM-Szerződés értelmében vett „letelepedés” fogalma nagyon tág jelentéssel bír, amely magában foglalja azt a lehetőséget, hogy valamely tagállam állampolgára állandó és folyamatos jelleggel részt vegyen a származási államától eltérő tagállam gazdasági életében, és abból hasznot húzzon, eltérően a szolgáltatásnyújtás szabadságától, amellyel az ilyen állampolgár ideiglenesen valamely másik tagállamban gyakorolja tevékenységét (lásd ebben az értelemben: 1995. november 30-i Gebhard ítélet, C-55/94, EU:C:2019:411, 25. és 26. pont).

364 E fogalom tehát a fogadó tagállamban állandó telephelyen, határozatlan ideig ténylegesen végzett gazdasági tevékenységet foglalja magában. Következésképpen e fogalom azt feltételezi, hogy az érintett gazdasági szereplő valóban letelepedett e tagállamban, és ott ténylegesen gazdasági tevékenységet végez (2021. szeptember 2-i Institut des Experts en Automobiles, C-502/20, EU:C:2021:678, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

365 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a letelepedés szabadsága korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely tiltja, zavarja vagy kevésbé vonzóvá teszi az EUMSZ 49. cikkben biztosított szabadság gyakorlását (2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet, C-50/21, EU:C:2023:448, 61. pont), mivel e tilalom nemcsak a nemzeti intézkedésekre, hanem az uniós intézmények által hozott intézkedésekre is érvényes (lásd analógia útján, a szolgáltatásnyújtás szabadsága tekintetében: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 104. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

366 E tekintetben emlékeztetni kell arra is, hogy az EUMSZ alapvetően tiltja még az ezen alapvető szabadságot érintő csekély mértékű vagy jelentőségű korlátozást is (2022. szeptember 22-i Admiral Gaming Network és társai ítélet, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

367 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a letelepedési szabadság korlátozása csak akkor fogadható el, ha azt először is közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, másodszor pedig megfelel az arányosság elvének, ami azt jelenti, hogy alkalmas az elérni kívánt cél koherens és szisztematikus módon történő megvalósításának biztosítására, és nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (2022. szeptember 7-i Cilevičs és társai ítélet, C-391/20, EU:C:2022:638, 65. pont; 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet, C-50/21, EU:C:2023:448, 64. pont).

368 A jelen ügyben a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja, amely megkülönböztetés nélkül alkalmazandó az 561/2006 rendelet hatálya alá tartozó valamennyi fuvarozási vállalkozásra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban telepedtek le, Románia állításával ellentétben nem minősül az EUMSZ 49. cikkben biztosított letelepedési szabadság még minimális mértékű korlátozásának sem.

369 Egyrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének d) pontja semmilyen módon nem akadályozza a Románián kívüli tagállamokban letelepedett fuvarozó vállalkozások azon jogát, hogy ott leányvállalat, fióktelep vagy ügynökség létrehozásával folytassák fuvarozási tevékenységüket.

370 Másrészt e rendelkezés nem érinti a Romániában letelepedett fuvarozási vállalkozások azon jogát sem, hogy tevékenységüket a választásuk szerinti más tagállamokban gyakorolják azáltal, hogy azokban leányvállalatot, fióktelepet vagy képviseletet hoznak létre.

371 E megfontolásokat nem kérdőjelezik meg Románia arra vonatkozó állításai, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában a fuvarozási vállalkozások számára előírt kötelezettség milyen költségekkel jár.

372 Kétségtelen, hogy azon fuvarozási vállalkozásoknak, amelyek e rendelkezés elfogadását megelőzően nem úgy szervezték meg a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak – esettől függően – három vagy négyhetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, az említett rendelkezésben előírt kötelezettség bevezetése miatt további terheket kell viselniük. Ez a hatás mindazonáltal az általuk elfogadott üzleti modell miatt az említett vállalkozásokat attól függetlenül érinti, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel.

373 Egyébiránt igaz, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség jelentősebb hatást gyakorolhat azon fuvarozási vállalkozásokra, amelyek járművezetői hosszú ideig munkáltatójuk működési központjától vagy tartózkodási helyüktől távoli utakat tesznek meg, mivel az bizonyos többletköltségeket, valamint esetleges bevételkiesést okozhat e vállalkozások számára. Mindazonáltal e hatásbeli különbség, amely az említett vállalkozások által követett üzleti modellből ered, egyáltalán nem utal a letelepedés szabadsága korlátozásának fennállására, mivel – amint az a jelen ítélet 370. pontjában megállapításra került – e rendelkezés egyáltalán nem korlátozza a fuvarozási vállalkozások azon szabadságát, hogy más tagállamokban telepedjenek le úgy, hogy ott telephelyet létesítenek, és a fuvarozói tevékenységet állandó telephellyel ténylegesen ott végzik.

374 Ami harmadsorban és utolsóként Románia azon állítását illeti, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja alkalmas arra, hogy indokolatlanul korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, elegendő rámutatni arra, hogy még ha feltételezzük is, hogy az e rendelkezésben előírt kötelezettség alkalmas arra, hogy kevésbé vonzóvá tegye a jelen ítélet 372. és 37. pontjában hivatkozott gazdasági üzleti modellbe tartozó közlekedési szolgáltatások nyújtását, ebből még nem következik az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak megsértése.

375 Amint ugyanis ezen ítélet 352–358. pontjából kitűnik, a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságát nem az EUMSZ 56. cikk szabályozza, amely általában a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik, hanem az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése, amely szerint a közlekedési szolgáltatásnyújtás szabadságát az EUMSZ 90–EUMSZ 100. cikk szabályozza, amely az EUM-Szerződés harmadik részének a közös közlekedéspolitikára vonatkozó VI. címét képezi. Következésképpen a szállítási szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének alkalmazását e Szerződés szerint a közös közlekedéspolitika végrehajtásával kell megvalósítani, amely politika a Parlament és a Tanács által különösen az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott rendelkezések hatálya alá tartozik.

376 Pontosan ez a célja a 2020/1054 rendeletnek, amelyet az uniós jogalkotó e rendelkezés alapján fogadott el az 561/2006 rendelet módosítása céljából, amelyet az EK-Szerződés 71. cikke (jelenleg EUMSZ 91. cikk) alapján fogadtak el a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolása érdekében.

377 Ebből következik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 177. pontjában rámutatott – az uniós jogalkotó teljes mértékben jogosult arra, hogy egy jogalkotási aktusnak az érintett munkavállalók szociális védelmének növelése érdekében történő kiigazítása révén módosítsa azokat a feltételeket, amelyek mellett a közúti közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorolható, mivel az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése értelmében e területen a liberalizáció mértékét nem közvetlenül az EUMSZ 56. cikk, hanem a közös közlekedéspolitika végrehajtása keretében maga az uniós jogalkotó határozza meg. Az ez utóbbi által a szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadsága tárgyában elfogadott intézkedéseknek tehát nemcsak az a céljuk, hogy megkönnyítsék e szabadságok valamelyikének gyakorlását, hanem adott esetben az Unió által elismert olyan egyéb alapvető érdekek védelmének biztosítására is irányulnak, amelyeket e szabadság érinthet (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 105. pont), ideértve az EUM-Szerződés preambulumában és az EUMSZ 151. cikk (1) bekezdésében említett foglalkoztatási feltételek javítását, valamint a megfelelő szociális védelemnek a 9. cikk és az EUMSZ 151. cikk (1) bekezdése szerinti biztosítását.

378 Ezenkívül, amint az az EUMSZ 90. cikkből kitűnik, az Unió közös közlekedéspolitikájának lehetővé kell tennie a Szerződések célkitűzéseinek megvalósítását, amelyek magukban foglalják az előző pontban említett célokat is.

379 Ebből következik, hogy a közös közlekedéspolitika végrehajtása érdekében elfogadott olyan intézkedések keretében, mint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában szereplők, az uniós jogalkotó jogosult arra, hogy a foglalkoztatási feltételeik javítására, valamint a megfelelő szociális védelem biztosítására irányuló intézkedéseket fogadjon el annak érdekében, hogy a fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetők ne maradjanak távol hosszú ideig a tartózkodási helyüktől.

380 Következésképpen mint elfogadhatatlant el kell utasítani a Bolgár Köztársaság által a jelen ítélet 351. pontjában említett ötödik jogalapja keretében hivatkozott, a szolgáltatásnyújtás szabadságának megsértésére vonatkozó állítást. Egyébiránt a Litván Köztársaság által előterjesztett első jogalapot és a második jogalap első részét, a Bolgár Köztársaság által előterjesztett első jogalapot, a Románia által előterjesztett második jogalapot, valamint az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak megsértésére vonatkozó, e tagállam által az első jogalap második részében előterjesztett érveket mint megalapozatlanokat el kell utasítani.

5) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk megsértéséről

i) A felek érvelése

381 Románia az első jogalapjának az arányosság elvének megsértésére alapított második részének alátámasztása érdekében kifejtett érvelés keretében, a Lengyel Köztársaság pedig a harmadik, illetve a negyedik jogalapjával azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből és az EUMSZ 94. cikkből eredő követelményeket.

382 Elsősorban, ami az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértését illeti, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a hatásvizsgálat szociális részének felületes jellege, valamint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában végül elfogadott intézkedésre vonatkozó hatásvizsgálat

hiánya alapján nem állapítható meg, hogy megfelelően figyelembe vették volna e rendelkezésnek az egyes régiókban az életszínvonalra és a foglalkoztatásra, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatását. Jóllehet az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, az őt terhelő, bizonyos hatások figyelembevételére vonatkozó kötelezettség nem korlátozódhat egyszerűen azok megismerésére, mivel ellenkező esetben megfosztaná hatékonyságától az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését.

383 Egyrészt, ami a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatást illeti, a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a hatásvizsgálat szociális része különösen nem vette figyelembe az Unió fő tranzitútvonalain teljesített utak – konkrétan évente 8 880 000 oda-vissza utat jelentő – számának növekedéséből eredő következményeket. Márpedig e tagállam szerint e további utak növelik a közúti torlódást, és ily módon tovább súlyosbítják a közúti infrastruktúra állapotának a hatásvizsgálat szociális része által megállapított romlását. Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni az American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO), egy standardizálással foglalkozó amerikai testület által kidolgozott „negyedik hatvány törvényét”, amely bizonyítja a járművek közúti infrastruktúrára gyakorolt hatását, és amely szerint az útelhasználódási hatás a jármű tömegének növekedésével exponenciálisan, a jármű tömege negyedik hatványának megfelelően nő. Bár a nehéz tehergépjárművek száma kisebb, mint a személygépjárműveké, az infrastruktúrára gyakorolt hatásuk tehát sokkal jelentősebb.

384 Másrészt, ami az életszínvonalra és a foglalkoztatásra gyakorolt hatást illeti, a közúti forgalom növekedése a fő közlekedési csomópontok közelében található területeken is árt az életminőségnek. A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy a közúti fuvarozásra vonatkozó jogi módosítások átlagosan 19%-kal növelik a járművezetők azon kockázatos magatartásainak számát, amelyek a szabályozás megsértésének kísérletéhez kapcsolódnak annak érdekében, hogy alkalmazkodjanak vagy megkerüljék ezt az új kötelezettséget, és így növelik a halálos balesetek számát. Nem vették figyelembe azt sem, hogy az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett járművezetőkre és fuvarozási vállalkozásokra kellemetlen következményekkel jár, hogy a munkáltató működési központjába való visszatérés átlagos időtartama jelentősen magasabb, sem pedig a fuvarozási vállalkozásokra – amelyeknek több mint a fele kkv – rótt adminisztratív és szervezési többlet terheket. Ennek eredményeként így számos fuvarozási vállalkozás valószínű csődveszélybe kerülne, vagy az Unió központjában található tagállamokba települne át. Ugyanebben az értelemben Románia azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások számára nagyobb költségnövekedést és bevételcsökkenést eredményez, mint az Unió központjában található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások esetében, ami jelentős számú fuvarozónak ez utóbbi tagállamokba történő áttelepüléséhez vezet.

385 Másodsorban, ami az EUMSZ 94. cikk megsértését illeti, a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásával az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a fuvarozási vállalkozások, különösen az Unió legnagyobb részét képező kkv-k gazdasági helyzetét. A hatásvizsgálat szociális része ugyanis felületesen vizsgálta e rendelkezésnek a kkv-kra gyakorolt hatását, holott e rendelkezés adminisztratív és szervezési terheket ró rájuk. Románia továbbá úgy véli, hogy az ez utóbbi rendelkezésben előírt kötelezettség ezen okból súlyosan nehezíti a fuvarozási vállalkozások helyzetét.

386 Egyébiránt a Lengyel Köztársaság hangsúlyozza, hogy a kilométerek számának e kötelezettségből elkerülhetetlenül eredő növekedését az első mobilitási intézkedéscsomag – amelynek a 2020/1055 rendelet is részét képezi – átfogó összefüggésében kell értékelni. Márpedig e

rendelet rendelkezéseinek alkalmazása minden évben csak a Lengyelországban található működési központokba visszatérő járművek esetében 2 035 200 000 kilométernyi út megtételével járna. Feltételezve, hogy ezen utak 60%-át rakomány nélkül teszik meg, e járművek egy évben 1 221 120 000 kilométert üresen tesznek meg. Azon számos rendelkezésre álló intézkedés közül, amelyek annak biztosítására irányulnak, hogy a munkavállalók gyakorolják a pihenéshez való jogukat, az uniós jogalkotó a fuvarozási vállalkozásokat legsúlyosabban érintő intézkedést választotta.

387 E helyzet egyik hatása az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett, kkv-ágazatba tartozó fuvarozási vállalkozások egy részének piacról való kivonulása, mivel az Unió központjától való távolságuk miatt különösen nehéz lenne e vállalkozások számára a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséghez kapcsolódó adminisztratív és szervezési követelmények teljesítése. A fuvarozási vállalkozások egy része dönthet úgy is, hogy működési központját az Unió központjában található tagállamokba helyezi át. Annak az előfeltevésnek, amely szerint a vállalkozás áthelyezésére vonatkozó üzleti döntés nem okozhat sérelmet a vállalkozás számára, ellentmond az a tény, hogy a vállalkozás székhelyének áthelyezése a működésére igen jelentős terhet ró. Ráadásul a multinacionális vállalatoktól eltérően a kkv-k ahhoz a helyhez kapcsolódnak, ahonnan a szolgáltatásaikat nyújtják.

388 A Lengyel Köztársaság szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségnek a Covid19-világjárvány alatti előírása azt is nyilvánvalóvá teszi, hogy a fuvarozási vállalkozás gazdasági helyzetét nem vették figyelembe. E világjárvány gazdasági hatásai ugyanis különösen érezhetőek a közlekedési ágazatban, mivel az ki van téve a kereslet csökkenésének és a tagállamok által visszaállított belső határok átlépésére vonatkozó korlátozásoknak. Márpedig e hatások már a jogalkotási eljárás során is fennálltak.

389 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

390 Elöljáróban hangsúlyozni kell, hogy – amint az a jelen ítélet 352., 354. és 355. pontjában megállapításra került – mind az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése, mind pedig az EUMSZ 94. cikk az EUM-Szerződés harmadik része közös közlekedéspolitikára vonatkozó VI. címének részét képezi.

391 Ami elsősorban az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének állítólagos megsértését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés értelmében az uniós jogalkotónak az e cikk (1) bekezdésében említett – a közös közlekedéspolitikának a sajátos szempontjaira tekintettel való végrehajtására irányuló – intézkedések elfogadásakor figyelembe kell vennie azokat az eseteket, amikor ezen intézkedések alkalmazása bizonyos régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését.

392 Mivel a 2020/1054 rendeletet az uniós jogalkotó az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadta el, és e jogalapot a jelen keresetek keretében nem vitatják, az uniós jogalkotónak az e rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásakor figyelembe kellett vennie az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelményeket.

393 E tekintetben az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése azt a kötelezettséget írja elő az uniós jogalkotó számára, hogy amikor intézkedéseket fogad el e 91. cikk (1) bekezdése alapján, „figyelembe kell venni” azoknak az egyes régiók életszínvonalára és foglalkoztatási szintjére, valamint a

közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatását, ami a szóban forgó különböző célok és érdekek mérlegelésének tágabb keretébe illeszkedik. Ezenkívül, amint azt a főtanácsnok az indítványának 285. pontjában hangsúlyozta, a „súlyosan” kifejezés használata azt jelzi, hogy az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése azt követeli meg, hogy a szóban forgó rendelkezés ne csak pusztán érintse ezeket a paramétereket, hanem jelentős mértékű hatást is gyakoroljon rájuk.

394 Így az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből az következik, hogy bizonyos régiókban az életszínvonalra és a foglalkoztatásra, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt súlyos hatások nem jelentenek abszolút korlátot azon széles mérlegelési mozgástérre tekintettel, amellyel az uniós jogalkotó a közös közlekedéspolitika területén az ilyen jellegű intézkedések elfogadása tekintetében rendelkezik, feltéve hogy e tényezőket figyelembe veszi.

395 Ebből következik, hogy az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésén alapuló intézkedés elfogadásából eredő hatások értékelése keretében az uniós jogalkotó köteles kiegyensúlyozottan figyelembe venni a szóban forgó különböző érdekeket az általa követett jogszerű célok elérése érdekében. Így önmagában az a tény, hogy az ajánlatkérőnek figyelembe kell vennie egyes régiók életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét, következésképpen a fuvarozási vállalkozások gazdasági érdekeit, nem zárja ki, hogy ez utóbbiak kötelező erejű intézkedések tárgyát képezzék (lásd analógia útján: 2004. szeptember 9-i Spanyolország és Finnország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-223/02, EU:C:2004:497, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

396 Ebből következik, hogy az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése lényegében az uniós jogalkotó azon kötelezettségét tükrözi, hogy az arányosság elvének tiszteletben tartásával járjon el olyan intézkedések elfogadása esetén, amelyek alkalmasak az elérni kívánt cél megvalósítására, és nem haladják meg nyilvánvalóan az annak megvalósításához szükséges mértéket.

397 Márpedig, azon kívül, hogy az arányosság elve állítólagos megsértésének vizsgálata keretében felhozott jogalapokat és érveket elutasították, Románia és a Lengyel Köztársaság a jelen jogalapok és érvek alátámasztása érdekében nem terjesztett elő az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésére alapított további bizonyítékokat, amelyek alátámaszthatnák azon állításukat, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség bizonyos régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését, amit az uniós jogalkotó e kötelezettség bevezetésekor – az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével ellentétesen – nem vett figyelembe.

398 Egyébiránt e jogalapok és érvek – Románia esetében teljes mértékben, Lengyel Köztársaság esetében pedig nagyrészt – egybeesnek azokkal, amelyekre az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapok alátámasztása érdekében már hivatkoztak.

399 Így, ami először is a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatását illeti, a Lengyel Köztársaság által kifejtett érvelés, amellyel azt rója fel a hatásvizsgálat szociális részének, hogy nem vizsgálta meg e rendelkezés közúti infrastruktúrára gyakorolt negatív hatásait, teljes egészében azon az előfeltevésen alapul, amely szerint a szállítást végző vállalkozások azon kötelezettsége, hogy oly módon szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak visszatérhessenek munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre, a forgalom jelentős növekedését eredményezi. Márpedig, amint az a jelen ítélet 236. és 295. pontjából kitűnik, ez az előfeltevés téves, mivel egyrészt azt feltételezi, hogy ezen intézkedés elfogadását megelőzően korlátozott számú járművezető tért vissza e két hely valamelyikére, másrészt pedig azt, hogy e visszatérésnek szükségszerűen a járművezető által használt járművel kell történnie.

400 Egyebekben, amint az a jelen ítélet 295. pontjában kiemelésre került, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem tiltja meg a fuvarozási vállalkozásnak, hogy úgy szervezze, hogy a járművezető visszatérése egybeessen az említett helyek szerinti tagállamba irányuló szállítási művelet elvégzésévvel annak érdekében, hogy korlátozza az üres járművel történő visszatéréseket, amelyek kizárólag arra szolgálnak, hogy eleget tegyenek az e rendelkezés értelmében rájuk háruló kötelezettségnek. Márpedig e tekintetben a Lengyel Köztársaság nem fejti ki, hogy az ilyen visszatérés mennyiben érintené jobban a közúti infrastruktúrát, mint bármely más út, amit az ugyanezen járművezetők a munkáltatójuk szokásos szállítási műveletei keretében a gépjárművükkel megtesznek. Egyébiránt az sem nyert bizonyítást, hogy az olyan gépjárművet, amely nem tér vissza a munkáltató működési központjába vagy a járművezető tartózkodási helyére, szükségszerűen leállítják, és ezt követően a megfelelő időszakban nem használják a fuvarozási vállalkozás szokásos tevékenységeinek folytatására.

401 Másodszor, ami ezen 1. cikk 6. pontja d) alpontjának a fő közlekedési csomópontok közelében elhelyezkedő területek életminőségére gyakorolt hatását és az e rendelkezésben előírt kötelezettség által a közúti biztonságra nézve kiváltott kockázatokat illeti, a Lengyel Köztársaság által előadott érvelés is lényegében ugyanazon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint az említett rendelkezés a forgalom jelentős növekedésének forrása, ami nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy az uniós jogalkotó nem vette figyelembe ezt a hatást. Egyebekben, amennyiben e tagállam azt kifogásolja, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta ugyanezen rendelkezésnek az egyes tagállamokban foglalkoztatott járművezetőkre gyakorolt hatásait az általuk megteendő jelentős távolságok és az ebből eredő megnövekedett fáradtság miatt, érvelését a jelen ítélet 292. pontjában már kifejtett indokok miatt el kell utasítani.

402 Harmadszor, ami a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának a foglalkoztatásra gyakorolt hatását illeti, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy e rendelkezés további adminisztratív és szervezeti terheket von maga után, amelyek „nagy valószínűséggel” számos fuvarozási vállalkozás csődjéhez vagy az „Unió központjába” történő áttelepüléséhez vezethetnek. Az ilyen állítást ugyanakkor az azt érdemileg alátámasztó bármilyen konkrét bizonyíték hiányában spekulatívnak és a foglalkoztatási szint súlyos befolyásolásának bizonyításához mindenképpen elégtelennek kell tekinteni. Ugyanez vonatkozik – amint az a jelen ítélet 276. és 293. pontjában megállapításra került – Románia azon, hasonlóan általános és elvont állítására, amely szerint az e rendelkezésben előírt kötelezettség a bizonyos tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásnak a költségeik növekedése és bevételeik csökkenése miatti áttelepülését eredményezi.

403 Így ezek az érvek nem kérdőjelezhetik meg a Bizottság által a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 60. és 61. o.) tett megállapításokat, amelyek szerint a munkaidőre és a heti pihenőidőre vonatkozó intézkedéseknek pozitív hatást kell gyakorolniuk a járművezetői szakma vonzerejére, és így a munkaerőpiac kínálatára, mivel e hatásvizsgálat e tekintetben rámutatott arra, hogy a járművezetők hiányát részben a munkakörülmények romlása okozza, amely rontja a járművezetői szakma imázsát és vonzerejét (1/2. rész, 9. o.). Márpedig, amint az a Lengyel Köztársaság által hivatkozott egyik tanulmányból („*Transport of the Future. Report on prospects for the development of road transport in Poland in 2020–2030*” [A szállítás jövője: a közúti közlekedés 2020–2030-as időszakra vonatkozó lengyelországi fejlődési kilátásairól szóló jelentés], 2019., 42. o.), éppen a tartózkodási helytől való nagy távolságok jelentik az ilyen hiány egyik okát.

404 Mindenesetre hangsúlyozni kell továbbá, hogy ellentétben azzal, amit Románia és a Lengyel Köztársaság sugall, önmagában az a tény, hogy bizonyos fuvarozási vállalkozások magasabb költségeket és adminisztratív terheket viselhetnek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának

d) alpontjában a járművezetők számára biztosított szociális védelem növelése miatt, egyáltalán nem tekinthető a közös közlekedéspolitika kialakításában az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése megsértésének minősülő visszalépésnek.

405 Ugyanis, amint az a jelen ítélet 266. pontjában megállapításra került, amennyiben valamely jogalkotási aktus már koordinálta a tagállamok jogszabályait egy adott uniós cselekvési területen, az uniós jogalkotót nem lehet megfosztani attól a lehetőségtől, hogy e jogi aktust az EUM-Szerződés által elismert általános érdekek védelmének biztosítására és az Uniónak az e Szerződés 9. cikkében rögzített átfogó célkitűzéseinek – amelyek között szerepel a megfelelő szociális védelem biztosítása – figyelembevételére irányuló feladatára tekintettel a körülmények változásához vagy az ismeretek fejlődéséhez igazítsa. Ilyen helyzetben ugyanis az uniós jogalkotó csak akkor láthatja el megfelelően ezen általános érdekek és ezen átfogó célkitűzések védelmére irányuló feladatát, ha lehetősége van arra, hogy a releváns uniós szabályozást az ilyen változások vagy fejlődés figyelembevétele érdekében kiigazítsa.

406 Ami másodsorban az EUMSZ 94. cikk állítólagos megsértését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés értelmében „a fuvarozási díjakra és feltételekre vonatkozóan” a Szerződések keretében hozott minden intézkedésnek figyelembe kell vennie a fuvarozók gazdasági körülményeit.

407 Márpedig a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja nem szabályozza az áruk vagy utasok fuvarozási díjait vagy feltételeit, hanem azokat a feltételeket határozza meg, amelyek mellett a járművezetők rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket veszik igénybe, továbbá előírja, hogy a fuvarozási vállalkozásoknak oly módon kell megszervezniük a járművezetők munkáját, hogy azok az esettől függően három vagy négy hetente visszatérhessenek munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre. E rendelkezés tehát túlságosan közvetett hatást gyakorol az árufuvarozás vagy a személyszállítás díjaira és feltételeire ahhoz, hogy az EUMSZ 94. cikk hatálya alá tartozhasson, ami elegendő a Románia és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, az említett rendelkezés megsértésére alapított érvek elutasításához.

408 Következésképpen Románia első jogalapjának második, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikk megsértésére vonatkozó részében szereplő állítását, valamint a Lengyel Köztársaság által hivatkozott harmadik és negyedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

6) A környezetvédelemre vonatkozó uniós jogi szabályok megsértéséről

i) A felek érvelése

409 A Litván Köztársaság harmadik jogalapjával, a Lengyel Köztársaság pedig ötödik jogalapjával arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette a környezetvédelemre vonatkozó uniós jogi szabályokat. A Litván Köztársaság e tekintetben az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 11. cikknek és az EUMSZ 191. cikknek, valamint „az Unió környezetpolitikájának és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos politikájának” a megsértését hozza fel, míg a Lengyel Köztársaság az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének a megsértésére hivatkozik.

410 E tagállamok hangsúlyozzák, hogy e rendelkezéseknek megfelelően az uniós jogalkotónak mind az egyéb uniós politikák meghatározása és végrehajtása során, mind pedig az Unió egyéb fellépéseinek keretében figyelembe kell vennie a környezetvédelmi követelményeket. Az

EUMSZ 191. cikkben rögzített környezetvédelmi cél ugyanis nem vehető figyelembe és nem valósítható meg kizárólag az EUMSZ 192. cikk alapján elfogadott intézkedésekkel, egy különálló és független politika keretében. Az EUMSZ 11. cikkben foglalt integrációs elv lehetővé teszi a környezetvédelem céljainak és követelményeinek az Unió által követett egyéb érdekekkel és célokkal való összeegyeztetését.

411 A Lengyel Köztársaság szerint az az értelmezés, amely szerint az EUMSZ 11. cikk az uniós jog területeire, nem pedig a különös intézkedésekre vonatkozik, nem teszi lehetővé az e rendelkezés által követett cél megvalósítását. Az, hogy a 2020/1054 rendelet a közúti fuvarozási ágazat által okozott szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló szélesebb körű csomaghoz tartozik, nem bizonyítja, hogy kellően figyelembe vették e rendeletnek a környezetre, különösen az uniós környezetvédelmi dokumentumokban és jogi aktusokban meghatározott környezetvédelmi célok elérésének lehetőségére gyakorolt hatását. Ezenkívül azt sem lehet megállapítani, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó célkitűzések – miután azokat rögzítették – az új uniós szabályozásból eredő kötelezettségek teljesítését követően a jövőben keletkező további kibocsátásoktól függetlenül változatlanok maradnak.

412 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság osztja Geelhoed főtanácsnok által az Ausztria kontra Parlament és Tanács ügyre (C-161/04, EU:C:2006:66) vonatkozó indítványának 59. és 60. pontjában elfogadott értelmezést, amely szerint amennyiben a környezeti érdekeket nyilvánvalóan nem vették figyelembe vagy teljesen figyelmen kívül hagyták, az EUMSZ 11. cikk szolgálhat az uniós jogszabályok jogszerűségének felülvizsgálatára szolgáló mérceként. Amennyiben megállapítást nyer, hogy az uniós jogalkotó által hozott különös intézkedés az általa a környezetvédelem területén elfogadott egyéb másodlagos jogi aktusokban meghatározott célkitűzések megvalósításának sérelmét eredményezi, e jogalkotó köteles egyensúlyt teremteni az ütköző érdekek között, és adott esetben megfelelően módosítani a környezetvédelem területén alkalmazandó jogi aktusokat.

413 A jelen ügyben az uniós jogalkotó nem teljesítette ezt a kötelezettséget, mivel nem vizsgálta meg a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség végrehajtásának a környezeti követelményekre gyakorolt hatását.

414 Márpedig ez utóbbi kötelezettség végrehajtása a tehergépjárművek számára további, nagy távolságokon megtett utakat eredményezne, ideértve az üres járművel megtett utakat is, amiből szén-dioxid és légszennyező anyagok kibocsátása eredne, ami számos egészségügyi problémát okoz. A 2020/1054 rendelet megtámadott rendelkezéseinek környezeti hatásait a tehergépjármű-vezetőket további utak megtételére kötelező 2020/1055 rendeletre és a 2020/1057 irányelv által együttesen okozott környezeti hatásokra tekintettel is meg kell vizsgálni, amelyek szintén a „mobilitási csomag” részét képezik.

415 A Litván Köztársaság ezenkívül kifejezi azon meggyőződését, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség elkerülhetetlenül csökkenti a közlekedési rendszer hatékonyságát, és aláássa az Unió környezetpolitikáját és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos politikáját.

416 A Lengyel Köztársaság közelebbről rámutat arra, hogy a Közúti Fuvarozók Nemzetközi Egyesületének (IRU) a 2018. október 26-i nyílt levélből kitűnő becslései szerint a járműveknek a 2020/1055 rendeletben előírt visszatérései önmagukban évente akár 100 000 tonna szén-dioxid kibocsátását eredményezik. A KPMG által készített jelentés („*Impact assessmenting provisional agreement on Mobility Package I*” [„Az első mobilitási csomagra vonatkozó ideiglenes megállapo-

dás hatásvizsgálata”], 2020. február 20.) szintén azt mutatja, hogy a bolgár fuvarozók példája alapján a szén-dioxid-kibocsátás e kötelező Bulgáriába történő visszatérések által okozott éves növekedés hozzávetőleg 71 000 tonnát tesz ki. A European Centre for International Political Economy (ECIPE) (Európai Nemzetközi Politikai Gazdasági Központ) egy másik becslése szerint (M. Bauer, *„4 Million Tonnes Additionnal CO_2 due to Proposed EU Cabotage Laws in Mobility Package*” [„A mobilitási csomagon belüli, kabotázsra vonatkozó uniós szabályokra irányuló javaslat miatti 4 millió tonnás többlet-szén-dioxid-kibocsátás”] 2020. január) a KPMG által a bolgár nemzetközi fuvarozási ágazatra vonatkozóan végzett számítások és az Eurostat adatai alapján a kabotázsra vonatkozó rendelkezések módosítási tervezetéből eredő, az egész Unióra vonatkozó további szén-dioxid-kibocsátás körülbelül négy millió tonnára emelkedne. A Lengyel Köztársaság saját értékelései szerint a járművek visszatérésére vonatkozó, a nemzetközi fuvarozásban forgalomban lévő, 2,5 tonnát meghaladó gépjárművek lengyelországi állományára alkalmazandó kötelezettségből adódó, üres járművel megtett többletutak 672 024 tonna széndioxidot termelnek.

417 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság véleménye szerint e további szén-dioxid-kibocsátás akadályozhatja az Unió által 2050-ra kitűzött, az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának címzett, „Az európai zöld megállapodás” című, 2019. december 11-i bizottsági közleményben (COM(2019) 640 final) (a továbbiakban: zöld megállapodás) hivatkozott, az Európai Tanács által a 2019. december 12-i ülésen elfogadott éghajlat-politikai célok elérését. A Lengyel Köztársaság ezenkívül a Bizottságnak az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett, „Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvésének fokozása: Beruházás a klímasemleges jövőbe az európai polgárok érdekében” (COM(2020) 562 final, 26. o.) közleményére hivatkozik.

418 A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy e további széndioxid-kibocsátások a Párizsi Megállapodás keretében vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében az éghajlat-politikai fellépéshez hozzájáruló, a tagállamok által 2021-től 2030-ig kötelezően alkalmazandó éves üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentésekről, valamint az 525/2013/EU rendelet módosításáról szóló, 2018. május 30-i (EU) 2018/842 európai parlamenti és tanácsi rendeletben (HL 2018. L 156., 26. o.) meghatározott céloknak a tagállamok általi elérését is veszélyeztethetik.

419 A további légszennyező anyagok kibocsátása a Lengyel Köztársaság szerint jelentősen akadályozhatja az egyes légköri szennyező anyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről és a 2003/35/EK irányelv módosításáról, valamint a 2001/81/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2016. december 14-i (EU) 2016/2284 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2016. L 344., 1. o.) szerinti tagállami kötelezettségek teljesítését. E további kibocsátások veszélyeztethetik a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról szóló, 2008. május 21-i 2008/50/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 152., 1. o.; helyesbítés: HL 2014. L 346., 62. o.) által követett célkitűzéseket is.

420 A „mobilitási csomagot” alkotó megtámadott jogi aktusok egyike sem foglalkozik e különböző hatások kockázatával. A hatásvizsgálat szociális részében a Bizottság annak megállapítására szorítkozik, hogy a tervezett lehetőségeknek semmilyen környezeti hatását nem azonosította. Ez a megállapítás azonban nem megalapozott, és nem is hiteles.

421 Bár egyes tagállamok és a Bizottság jelezték, hogy figyelembe kell venni a javasolt intézkedéseknek – többek között a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségnek, valamint a kabotázsműveletekre vonatkozó korlátozásoknak – az üres járművel megtett utak számára és a szén-dioxid-kibocsátás növekedésére gyakorolt hatását, továbbá hangsúlyozták, hogy ezen

intézkedések összességének hatásait uniós szinten elemezni kell, az uniós jogalkotó figyelmen kívül hagyta ezeket az aggályokat. Az A. Vălean közlekedési biztos által bejelentett, a járműveknek a székhely szerinti tagállamba való kötelező visszatérésének és a kombinált szállítási műveletekre alkalmazandó korlátozásoknak a 2020 vége előtti hatásaira vonatkozó további elemzések kidolgozása egyáltalán nem orvosolja e hiányosságot, sőt megerősíti az uniós környezetvédelmi jog szabályainak megsértésére alapított jelen jogalapok és érvek megalapozottságát.

422 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

423 Ami elsősorban a Litván Köztársaság által hivatkozott EUSZ 3. cikk (3) bekezdését illeti, amint arra a főtanácsnok az indítványának 566. pontjában rámutatott, e rendelkezés az Unió által elérni kívánt különböző alapvető célkitűzéseket fogalmaz meg, anélkül hogy azok között hierarchiát állítana fel, így e céloknak – amelyek a környezetvédelemhez hasonlóan magukban foglalják többek között a kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen és a társadalmi haladást célul kitűző szociális gazdaságon alapuló fenntartható fejlődés megvalósítását – az Unió és a tagállamok politikái és tevékenységei révén kell megvalósulnia.

424 E rendelkezés tehát az EUM-Szerződés azon különös rendelkezéseitől eltérően, amelyek az általa felsorolt általános célkitűzéseket konkretizálják és az érintett területet szabályozzák, nem tartozhatnak azon paraméterek közé, amelyek lehetővé teszik valamely másodlagos jogi rendelkezés elsődleges joggal való összeegyeztethetőségének értékelését (lásd ebben az értelemben: 1992. március 11-i Compagnie commerciale de l'Ouest és társai ítélet, C-78/90–C-83/90, EU:C:1992:118, EU:C:2019:118, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

425 Másodsorban, ami az EUMSZ 191. cikket illeti, amelyre a Litván Köztársaság szintén hivatkozik, e cikk az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik részének az Unió környezetpolitikájára vonatkozó XX. címében szerepel. A 2020/1054 rendeletet azonban nem e politika, hanem az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik része VI. címének tárgyát képező közös közlekedéspolitika keretében, különösen az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadták el, és e jogalapot a jelen keresetekben nem vitatják.

426 Ez utóbbi tekintetben emlékeztetni kell arra is, hogy egy olyan jogalkotási aktus, mint a 2020/1054 rendelet, nem tartozhat az uniós környezetpolitika hatálya alá pusztán amiatt, hogy figyelembe kell vennie a környezetvédelemre vonatkozó követelményeket (lásd ebben az értelemben: 2021. április 15-i Hollandia kontra Parlament ítélet, C-733/19, EU:C:2019:272, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

427 Ebből következik, hogy az Unió környezetpolitikájáról szóló EUMSZ 191. cikk nem releváns a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdése d) pontja jogszerűségének vizsgálata szempontjából.

428 Harmadsorban, ami az EUMSZ 11. cikket illeti, amely e szerződés első részének II. címében található, és amely általánosan alkalmazandó rendelkezéseket ír elő, e cikk kimondja, hogy a környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.

429 Negyedsorban, ami a Charta 37. cikkét illeti, e cikk azt írja elő, hogy a magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és azokat a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell.

430 E tekintetben a Chartához fűzött magyarázatokból kitűnik, hogy az e cikkben foglalt elv lényegében az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésén, valamint az EUMSZ 11. cikken és az EUMSZ 191. cikken alapul (lásd ebben az értelemben: 2016. december 21-i Associazione Italia Nostra Onlus ítélet, C-444/15, EU:C:2021:978, 62. pont).

431 Ötödsorban, ami a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott egyéb másodlagos jogi eszközöket illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 418. és 419. pontjában említett különböző rendeleteket és irányelveket illetően, amelyekre ez utóbbi tagállam támaszkodik, valamely uniós jogi aktus belső jogszerűsége nem vizsgálható egy másik, azonos jogforrási szintű uniós jogi aktus alapján, kivéve azt az esetet, ha azt ez utóbbi jogi aktus alapján fogadták el, vagy ha e két jogi aktus közül az egyik kifejezetten előírja, hogy a másikkal szemben elsőbbséget élvez (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 119. pont), ami a jelen ügyben nem áll fenn.

432 Még inkább igaz ez a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott zöld megállapodásra, amely a 2020/1054 rendelet elfogadásának időpontjában csak a Bizottság által elfogadott közleménynek, valamint az Európai Tanács 2019. december 12-i ülésén elfogadott, a jelen ítélet 417. pontjában említett következtetéseinek minősült, amelyekre a Litván Köztársaság hivatkozik, és amelynek a Parlament és a Tanács jogalkotási hatáskörére gyakorolt, „politikai” jellegű állítólagos hatás nem képezheti indokát annak, hogy a Bíróság megsemmisítse az említett rendelet rendelkezéseit (lásd ebben az értelemben: 2018. június 21-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-5/16, EU:C:2018:483, 86. pont).

433 Ilyen körülmények között csak azt kell megvizsgálni, hogy – amint azt lényegében a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság előadja – az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének d) pontját elfogadva megsértette-e a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikkből eredő, környezetvédelemre vonatkozó követelményeket.

434 E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy a Litván Köztársaság annak az általánosságban és elvontan történő kijelentésére szorítkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének d) pontjában előírt kötelezettség elkerülhetetlenül aláássa az Unió környezetvédelmi politikáját. Márpedig érvelése azon a téves előfeltevésen alapul, amint az a jelen ítélet 168–180. pontjából kitűnik, amely szerint a járművezetőknek gyakran üres tehergépjárművekkel szükségszerűen – esettől függően – három vagy négy hetente vissza kell térniük a munkáltató működési központjába vagy adott esetben a tartózkodási helyükre. Ebből következik, hogy ezt az érvelést el kell utasítani.

435 Másodszor, a Lengyel Köztársaság által előadott érvek szinte egyike sem a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségre, hanem a „mobilitási csomagot” alkotó más jogi aktusokban foglalt rendelkezésekre vonatkozik. Azon tanulmányok és egyéb bizonyítékok ugyanis, amelyekre e tagállam ebben az összefüggésben támaszkodik, lényegében a 2020/1055 rendelet 1. cikkének – az 1071/2009 rendelet 5. cikkébe az (1) bekezdés b) pontját beiktató – 3. pontjában előírt, a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központba nyolchetente való visszatérésével kapcsolatos kötelezettségre vonatkozik. Márpedig ez utóbbi rendelkezés a C-542/20., a C-545/20., a C-547/20., a C-549/20–C-552/20. és a C-554/20. sz. ügyben a 2020/1055 rendelettel szemben

benyújtott keresetek keretében különböző jogalapok tárgyát képezi. Mivel a Lengyel Köztársaság által előadott érvek nem a 2020/1054 rendelet rendelkezéseire vonatkoznak, azokat mint hatástalanokat el kell utasítani.

436 Harmadszor, amennyiben azonban a Lengyel Köztársaságnak a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértésére alapított érvelése kifejezetten a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségre vonatkozik, meg kell állapítani egyrészt, hogy az EUMSZ 11. cikk horizontális jellegű, ami azt jelenti, hogy az uniós jogalkotónak a környezetvédelemmel kapcsolatos követelményeket be kell építenie az uniós politikákba és tevékenységekbe, és különösen a közös közlekedéspolitikába, amelybe a 2020/1054 rendelet tartozik.

437 Másrészt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja jogszerűségének a Bíróságnak a jelen ügyben a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikkre tekintettel elvégzendő felülvizsgálata olyan uniós jogi aktusra vonatkozik, amelynek keretében – amint az a jelen ítélet 282. pontjából kitűnik – a jogalkotójának biztosítania kell a fennálló különböző érdekek és célkitűzések közötti egyensúlyt.

438 E körülmények között, még ha a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség önmagában jelentős negatív hatásokat is gyakorolna a környezetre, annak meghatározása érdekében, hogy meg kell-e állapítani a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértését, figyelembe kell venni az uniós jogalkotó által a közúti közlekedés környezetre gyakorolt negatív hatásainak korlátozása és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló átfogó célkitűzés elérése érdekében tett egyéb intézkedéseket.

439 A jelen ügyben a Lengyel Köztársaság a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértésére alapított érvelésével lényegében azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja a nehéz tehergépjárműveknek által az e rendelkezés alkalmazásából eredően gyakran üresen megtett további utak miatt további szén-dioxid-kibocsátást és szennyezőanyag-kibocsátást fog eredményezni.

440 Ez az érvelés tehát teljes egészében azon az előfeltevésen alapul, amely szerint e rendelkezés a járműveknek a munkáltató működési központjába vagy a járművezetők tartózkodási helyére való kötelező visszatérését foglalja magában, míg a 2020/1054 rendelet elfogadása előtt a járművek csak korlátozott számban tértek vissza e két hely valamelyikére.

441 Márpedig ez az előfeltevés téves, amint az többek között a jelen ítélet 170., 171., 236. és 295. pontjából kitűnik.

442 E körülmények között a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 48. o.) logikusan nem azonosított semmilyen környezeti hatást, amely a Bizottság által a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslatában előirányzott intézkedésekből következne.

443 A fentiekre tekintettel el kell utasítani a Litván Köztársaságnak és a Lengyel Köztársaságnak a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértésére alapított érveit.

444 Ennélfogva nem kell megvizsgálni sem a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által más uniós jogi aktusokra alapított érveket, amelyek környezetvédelmi célkitűzéseit állítólagosan veszélyezteti a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának elfogadása, sem pedig az uniós jogalkotó által a közúti fuvarozási ágazatban hozott, a Parlament és a Tanács által

hivatkozott különböző intézkedéseket annak értékelése érdekében, hogy e jogalkotó milyen mértékben vette figyelembe ezen ágazat szennyezőanyag-kibocsátásainak csökkentésére irányuló átfogó célkitűzést.

445 Következésképpen a Litván Köztársaság által hivatkozott harmadik jogalapot, és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott ötödik jogalapot el kell utasítani.

446 A fenti megfontolások összességére tekintettel a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-553/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket el kell utasítani annyiban, amennyiben azok a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megsemmisítésére irányulnak.

3. A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjáról

447 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának megsemmisítésére irányuló keresetének alátámasztására a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy) és Magyarország (C-551/20. sz. ügy) esettől függően lényegében az alábbiak megsértésére hivatkozik:

– az arányosság elve (a Bolgár Köztársaság negyedik jogalapja, Románia első jogalapjának első része és Magyarország egyetlen jogalapja);

– az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma (a Bolgár Köztársaság által felhozott ötödik jogalap második része és Románia harmadik jogalapjának első része);

– az EUM-Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései (Románia első jogalapjának az arányosság elvének megsértésére alapított első része), és

– az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk (Románia első jogalapjának az arányosság elvének megsértésére alapított első része).

a) Az arányosság elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

448 A Bolgár Köztársaság a negyedik jogalapjában, Románia az első jogalapjának első részében, Magyarország pedig egyetlen jogalapjában azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja nem tartja tiszteletben az arányosság elvéből eredő követelményeket. Bár Magyarország egyetlen jogalapja keretében formálisan nyilvánvaló mérlegelési hibára is hivatkozik, érvelése ebben az összefüggésben kizárólag ezen elv megsértésének bizonyítására irányul.

449 Elsősorban, a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja önmagában sérti az említett elvet, mivel az európai infrastruktúra jelenlegi állapota miatt a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát rendkívül nehéz, sőt lehetetlen betartani. Mivel ugyanis nincs elegendő biztonságos parkolóhely és megfelelő szálláshely azok közelében, a járművezetők és a fuvarozási vállalkozások gyakran olyan követelményekkel találnák magukat szemben, amelyeket lehetetlen teljesíteni. Ilyen körülmények között ezen intézkedést nem lehetett volna úgy végrehajtani, hogy az elérje a kitűzött célokat, ami azt bizonyítja, hogy az intézkedés nyilvánvalóan nem megfelelő.

Ezenkívül az említett intézkedés nyilvánvalóan aránytalan mértékben sújtja a járművezetőket és a fuvarozási vállalkozásokat. Következésképpen az uniós jogalkotó azáltal, hogy egy ilyen, a gyakorlatban végrehajthatatlan követelményt írt elő, nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el.

450 A Bolgár Köztársaság és Magyarország megjegyzi, hogy a Bizottság már a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 18. o.) jelezte, hogy az Unióban általában véve hiány van megfelelő pihenőhelyekből és védett parkolóhelyekből. Az Unióban található pihenőhelyek elégtelen állapota a Bizottság által közzétett tanulmányból is kitűnik („*Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks. Final Report*” [„A biztonságos és védett tehergépjármű-parkolókról szóló tanulmány. Végleges jelentés”], 2019. február, [a továbbiakban: a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmány] 8. és 18–20. o.). E tanulmány szerint az Unióban a nehéz tehergépjárműveknek szánt 300 000 parkolóhelyből csak mintegy 47 000 részben védett, és csak 7000 rendelkezik tanúsított biztonsági szinttel. Mivel az éjszakai parkolóhelyek iránti átlagos igényt közel 400 000 férőhelyre becsülik, ebből körülbelül 100 000 férőhelynek megfelelő hiány adódik, egyébiránt pedig igen kevés meglévő parkolóhely biztosít megfelelő szintű biztonságot és védelmet. Ezenkívül ugyanez a tanulmány kimutatta, hogy a biztonságos parkolóhelyek egyenetlenül oszlanak meg az európai tranzitfolyosókhoz viszonyítva, és a 7000 tanúsított parkolóhely csak bizonyos tagállamokban található. Egyébiránt ezt a helyzetet a jogalkotási eljárás során az EGSZB, valamint több tagállam is hangsúlyozta.

451 A parkolók és a megfelelő szálláshelyekre vonatkozó kérdések ugyan eltérőek, de szorosan összefüggnek abban az értelemben, hogy a járművezető számára kizárólag az olyan szállás megfelelő, amely rakománya védelmének biztosítására alkalmas, megfelelő és védett parkoló közelében található. Az ilyen parkolóhelyek korlátozott száma tovább szűkítené azon lehetséges szálláshelyek számát, amelyeket a járművezető a heti pihenőideje megtartásához igénybe vehet.

452 A Bolgár Köztársaság arra is rámutat, hogy az infrastruktúra elégtelenségét hangsúlyozza a 2020/1054 rendelet 1. cikkének (7) bekezdésében a Bizottság azon kötelezettsége, hogy legkésőbb 2024. december 31-ig jelentést nyújtson be a Parlamentnek és a Tanácsnak a járművezetők számára megfelelő pihenőhelyek rendelkezésre állásáról. Románia hozzáteszi, hogy ugyanezen cikk arra kötelezi a Bizottságot, hogy jegyzéket tegyen közzé az összes parkolóról. Ugyanakkor ezidáig e célból semmilyen internetes oldalt nem hoztak még létre.

453 Románia arra is hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának tiszteletben tartása érdekében a biztonságos és védett parkolókkal nem rendelkező útvonalakon közlekedő járművezetőknek nincs más választásuk, mint nem védett parkolókat használni, ahol a megfelelő szálláshelyen töltött pihenőidejük alatt felügyelet nélkül hagyják a járművet, amelyet így bűncselekmények veszélyének tesznek ki. Márpedig a Nemzetközi Közúti Árufuvarozási Szerződésről szóló, 1956. május 19-én Genfben aláírt egyezmény (CMR) 17. cikkének (1) bekezdése értelmében a fuvarozó felelős az áru teljes vagy részleges elveszéséért vagy megsérüléséért, ha az elveszés vagy megsérülés az áru átvételének és kiszolgáltatásának időpontja között következett be, valamint felelős a késedelmes kiszolgáltatásért. Az európai infrastruktúra jelenlegi állapotában az e rendeletben elfogadott jogszabályi megoldás tehát nem javítja a járművezetők munkakörülményeit, hanem éppen ellenkezőleg, növelheti a járművezetők fáradtságát és az őket terhelő stresszt, valamint a biztonságukat, az árujukat és a járművüket érintő kockázatokat. Ugyanebben az értelemben a Bolgár Köztársaság azzal érvel, hogy a nehéz tehergépjárművek védett parkolóhelyeinek az Unióban fennálló hiánya növeli a lopás és a fuvarozókat érintő biztosítási problémák kockázatát.

454 A Bolgár Köztársaság hozzáteszi továbbá, hogy annak lehetetlensége, hogy a rendszes vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát tiszteletben tartsák, a járművezetőket és a fuvarozási vállalkozásokat azon kockázatnak teszi ki, hogy olyan szankciókat szabnak ki velük szemben, amelyek az 1071/2009 rendelet 6. cikke értelmében a jó hírnév elvesztését eredményezhetik, és következésképpen kizárják, hogy hozzáférjenek az uniós közúti árufuvarozási piachoz. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy az uniós szabályok legsúlyosabb megsértésének felsorolása nem tartalmazza e tilalom megsértését.

455 Ebben az összefüggésben Románia és Magyarország a TEN-t rendeletre, különösen annak 38. cikke (3) bekezdésére és 39. cikke (2) bekezdésének c) pontjára, valamint az e rendelettel létrehozott és a 2020/1054 rendelet (19) preambulumbekezdésében említett, a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó felülvizsgált iránymutatásokra hivatkozik. E rendelkezések is az európai infrastruktúra jelenlegi állapotának elégtelenségét bizonyítják.

456 Magyarország ezenkívül rámutat, hogy az 516/2006 rendelet 8a. cikkének – a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 7. pontja által beillesztett – (3) és (4) bekezdése magában foglalja a biztonságos és védett parkolóhelyek létrehozására irányuló ismételt felhívásokat. Ezenkívül az ilyen parkolóhelyeket létrehozó intézkedések csak a jövőben fejthetik ki hatásukat, noha semmilyen megfelelő átmeneti időszakot nem írtak elő, mivel a szóban forgó tilalom ezen túlmenően abszolút jellegű. A Bolgár Köztársaság a szóban forgó rendelkezés hatálybalépésére vonatkozó átmeneti időszak hiányát is vitatja.

457 A Bolgár Köztársaság ezt követően azt állítja, hogy a tagállamok – legalábbis egy bizonyos időpontig – egyáltalán nem kötelesek elegendő megfelelő szálláshelyet, valamint védett és biztonságos parkolókat biztosítani. Ez arra ösztönözheti a tagállamokat, hogy a külföldi fuvarozók által a területükön nyújtott szállítási szolgáltatások korlátozása érdekében ne növeljék a létesítmények számát.

458 A Bolgár Köztársaság arra is hivatkozik, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma jelentős többletköltségekkel jár a fuvarozási vállalkozások számára, amelyek többségükben kkv-k, mivel e vállalkozások járművezetőik heti pihenőideje során kötelesek fizetni a megfelelő szállásért, ha ez utóbbiak tartózkodási helyüktől távol találhatók. Ez a kitérőkkel és az esetlegesen üres járművel megtett utakkal kapcsolatos költségeket is eredményez, amelyeket kizárólag az arra való törekvés indokol, hogy megfelelő szállást találjanak. A KPMG „*The Bulgarian haulage sector – Market study: An impact assessment of Mobility Package I*” („A bolgár közúti árufuvarozási ágazat – Piactanulmány: az első mobilitási csomag hatásvizsgálata”) című tanulmánya, publikáció: 2019. október 8., (37. o.) 143 millió euróra becsüli a bolgár fuvarozási vállalkozások által a szóban forgó intézkedés miatt viselendő költségeket. Ugyanezen értelemben Románia úgy érvel, hogy ezen intézkedés nyilvánvalóan alkalmatlan a fuvarozási vállalkozásokra nehezedő adminisztratív és pénzügyi terhek csökkentésére irányuló célkitűzés elérésére és nem szükséges ahhoz.

459 A Bolgár Köztársaság ezt követően arra hivatkozik, hogy az „alkalmas szálláshely” fogalmának értelmezése jogbizonytalanságot eredményez, ami a Bizottság saját bevallása szerint alkalmazási problémákhoz vezet. Románia a maga részéről azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet nem oldja meg a tagállamok között a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmának megsértése miatti szankciók tekintetében fennálló, a hatásvizsgálatban kiemelt eltéréseket (1/2. rész, 18. o.), így a tagállamok továbbra is eltérő szankciókat fognak alkalmazni, és ezáltal meghosszabbítják a jogbizonytalansági helyzetet a fuvarozási vállalkozások és a járművezetők számára. A jogszabályi megoldás tehát ebből a

szempontból szintén alkalmatlan, mivel ellentétes a 2020/1054 rendelet által követett azon célkitűzéssel, hogy egységesítse a szabályok értelmezését és alkalmazását, és elősegítse a szociális jogszabályok határokon átnyúló, következetes alkalmazását.

460 A Bolgár Köztársaság, Magyarország és Románia ezután a 2017. december 20-i Vaditrans ítélet (C-102/16, a továbbiakban: Vaditrans ítélet, EU:C:2017:1012) relevanciáját kérdőjelezi meg. Közelebbről, Magyarország és Románia szerint ez az ítélet nem releváns a jelen keresetek tekintetében, mivel az említett ítélethez vezető bírósági eljárás keretében a Bíróság előtt nem nyújtottak be semmilyen adatot a tagállamokban rendelkezésre álló pihenőhelyekre vonatkozóan, és ennélfogva azt a Bíróság sem vette figyelembe. Így a Bíróság nem vizsgálta az arányosság kérdését, mivel különösen nem értékelt egy, a szóban forgó szabályozás alkalmazása szempontjából lényeges körülményt, tudniillik azt, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma a tagállamokban rendelkezésre álló pihenőhelyek elégtelen száma miatt a gyakorlatban sok esetben alkalmazhatatlan. A Bíróság egy értelmezési kérdésre válaszolt, míg a jelen ügyben azt kell meghatározni, hogy a rendelkezésre álló információk fényében az uniós jogalkotó megfelelően gyakorolta-e a mérlegelési jogkörét, és tiszteletben tartotta-e az arányosság követelményét.

461 Románia arra is rámutat, hogy a Vaditrans ítéletet követően az 561/2006 rendeletet mindenképpen úgy kell értelmezni, hogy az tiltja a rendszeres heti pihenőidőnek a jármű vezetőfülkéjében való eltöltését. A 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja azonban nem csupán ezt a tilalmat rögzíti, hanem további pontosításokat is tartalmaz. A Bolgár Köztársaság is úgy érvel, hogy e rendelet nem szorítkozik a Vaditrans ítélet végrehajtására, hanem azt a követelményt is hozzáteszi, hogy a szóban forgó pihenőidőket megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, erre alkalmas, a nemet figyelembe vevő szálláshelyen kell megtartani.

462 Végül a Bolgár Köztársaság és Románia azt állítja, hogy léteznek olyan megfelelő alternatív intézkedések, amelyek kevésbé korlátozóak. Így először is a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 46. o.) maga a Bizottság által kifejtett vélemény szerint lehetővé kell tenni a járművezetők számára, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott pihenőidejüket a járműben töltsék, feltéve hogy a járművezető szabad választásáról van szó, vagy ez a körülményekre tekintettel indokolt. Másodszor, egy másik lehetséges intézkedés az eltérés bevezetése azokban az esetekben, amikor a járművezető aktuális helyétől számított bizonyos távolságon belül nincs megfelelő szálláshely. Harmadszor, az RB által javasolt lehetséges alternatív megközelítés az lenne, ha a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma nem lenne alkalmazandó, ha ezt a pihenőidőt olyan helyen töltik, ahol elégséges a biztonsági szint és megfelelő tisztálkodási létesítmények vannak, és ha a járművezető vezetőfülkéje megfelel a közúti fuvarozási bizottság által meghatározott előírásoknak. Negyedszer, olyan átmeneti időszakot lehet bevezetni, amely akkor ér véget, amikor a Bizottság az Unió egész területét illetően megállapítja a védett és biztonságos szálláshelyek és parkolók elégséges jellegét. Ehhez az átmeneti időszakhoz kapcsolódhat a tagállamok arra vonatkozó kötelezettsége, hogy biztosítsák, hogy megteszik a szükséges lépéseket a megfelelő infrastruktúra létrehozása érdekében.

463 Másodsorban, Románia és Magyarország vitatja a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalomnak az uniós jogalkotó által elvégzett vizsgálatát.

464 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának elfogadásakor rendelkezésre álló információkból kitűnik ugyanis, hogy az uniós jogalkotónak tudomása volt az európai infrastruktúra jelenlegi hiányos állapotáról. Márpedig a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 18. o.) a parkolók és a megfelelő szálláshelyek hiányát olyan tényezőként mutatja be, mint amely támogatja a pihenőidőnek a jármű vezetőfülkéjében való eltöltésére vonatkozó gyakorlatot. E hatásvizsgálat még azt is kifejtette, hogy e helyzet miatt a járművezetők jobb körülmények között tölthetik a pihenőidőt a vezetőfülkében, mint ha a rendelkezésre álló más megoldásokat vennék igénybe. Ezenkívül e hiány nagyságát a Bizottság a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmányban állapította meg. Egyébként a 2020/1054 rendelettel módosított 561/2006 rendelet 8a. cikkének (3) és (4) bekezdése több ponton szorgalmazza a biztonságos és védett parkolók létrehozását, ami azt bizonyítja, hogy a jogalkotó abban a tudatban fogadta el a vitatott követelményt, hogy nincs elegendő számú, megfelelő minőségű parkoló.

465 Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó nyilvánvaló hibát követett el, amikor a szóban forgó intézkedés elfogadásához lényeges elemeket nem vett figyelembe, és nem értékelte a releváns bizonyítékokat.

466 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

467 Érvelésében a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország megkérdőjelezi, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja megfelel-e az arányosság elvének. Mivel egyébiránt Románia és Magyarország azt is vitatja, hogy az uniós jogalkotó megvizsgálta-e e rendelkezés arányosságát, először ez utóbbi érvet kell megvizsgálni.

i) A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságára vonatkozó vizsgálatnak az uniós jogalkotó általi elvégzéséről

468 Nem vitatott, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet elfogadásakor rendelkezett olyan hatásvizsgálattal, amely többek között a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőnek a járműben való eltöltésére vonatkozott. A hatásvizsgálat szociális része ugyanis – amely a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslatot kísérte – rámutatott az 561/2006 rendelet heti pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseinek a tagállami hatóságok általi eltérő értelmezésére, valamint az e pihenőidőnek a járműben történő eltöltésére vonatkozó nemzeti jogszabályok és gyakorlatok eltéréseire (1/2. rész, 21., 23., 30., 31. és 34. o.). E hatásvizsgálat a Bíróság előtt a C-102/16. sz. Vaditrans ügyben akkor folyamatban lévő előzetes döntéshozatal iránti kérelem kimenetele szempontjából is részletesen megvizsgálta az e kérdést egyértelművé tévő intézkedés hatását (1/2. rész, 41., 42., 45., 47., 51., 55., 56., 61., 63., 64. és 70. o.).

469 Ebben az összefüggésben e javaslat 1. cikke 5. pontjának c) alpontja előírta, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikkébe be kell illeszteni egy (8a) bekezdést, amely úgy rendelkezik, hogy a rendszeres heti pihenőidők nem tarthatók a járműben, hanem azokat megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, a munkáltató által biztosított vagy fizetett szálláshelyen vagy a járművezető tartózkodási helyén, illetve az általa választott más magánjellegű helyen kell tölteni.

470 Románia és Magyarország érvelésében ugyanakkor azt kifogásolja, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontjában a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom bevezetésekor nem vette

figyelembe a megfelelő szállásinfrastruktúrának és a biztonságos és védett parkolóhelyeknek az Unió egész területén fennálló hiányát, noha e tagállamok szerint ez az információ alapvető fontosságú e tilalom arányosságának vizsgálata szempontjából.

471 Meg kell azonban állapítani, hogy az uniós jogalkotó teljes mértékben tudatában volt ennek a hiánynak, amikor elfogadta a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát. Amint arra Románia és Magyarország maga is rámutat, ezt a hiányt a jogalkotási eljárás során egyértelműen kiemelték mind a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 18., 23., 31. és 34. o.), mind a parkolóhelyekre vonatkozó 2019. évi tanulmányban.

472 Ezenfelül az uniós jogalkotó megfelelően figyelembe vette ezt a körülményt a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja elfogadásakor. Egyrészt ugyanis nem tiltotta meg minden pihenőidőnek a járműben történő eltöltését, miközben a szünetek, valamint a csökkentett napi és heti pihenőidők járműben való eltöltése továbbra is engedélyezett maradt. Másrészt a Bizottság által e hatásvizsgálat alapján kidolgozott, munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslattal összhangban úgy ítélte meg, hogy a szálláshelyek és parkolóhelyek hiánya nem akadályozza a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát, tekintettel arra, hogy léteznek olyan alternatív helyek, ahol a járművezető el tudja tölteni ezeket a pihenőidőket, különösen ilyen a tartózkodási helye, amely azon helyek egyike, amelynek esetében a fuvarozási vállalkozásnak lehetővé kell tennie a járművezető számára, hogy amennyiben úgy kívánja, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja értelmében három vagy négy hetes rendszeres időközönként oda visszatérjen.

473 E körülmények között nem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy valamely, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt tilalom arányosságának vizsgálatához lényeges tényezőt nem vett teljes mértékben figyelembe.

474 E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy az uniós jogalkotó a rendelkezésére álló különböző adatokból nem azokat a következtetéseket vonta le, amelyeket Románia és Magyarország szerint le kellett volna vonnia. E tekintetben azokat a kifogásokat, amelyekkel e tagállamok azt róják fel az uniós jogalkotónak, hogy a 2020/1054 rendelet keretében nem orvosolta megfelelően a szálláshelyek és parkolóhelyek hiányát, annak vizsgálata keretében kell értékelni, hogy maga a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja megfelel-e az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

475 Ennélfogva el kell utasítani Románia és Magyarország arra alapított érveit, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmából eredő hatásokat.

ii) A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságáról

476 Az 561/2006 rendelet 8. cikkének (8) bekezdése úgy rendelkezett, hogy ha a járművezető ezt választja, a napi pihenőidők és a csökkentett heti pihenőidők, melyekre a telephelytől távol kerül sor, a járműben is tarthatók, amennyiben az megfelelő háló- vagy fekvőhellyel rendelkezik minden járművezető számára, és a jármű álló helyzetben van.

477 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja 2020. augusztus 20-tól felváltotta e 8. cikk (8) bekezdését, és előírta, hogy a rendszeres heti pihenőidőket, azaz az e korábbi rendelkezésben említettektől eltérő pihenőidőket a járművezetők nem tölthetik a járműben, hanem azokat a

nemet figyelembe vevő, továbbá megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező szálláshelyen kell tölteniük, továbbá pontosította, hogy a járművön kívüli szálláshellyel kapcsolatos költségeket a munkáltatónak kell fedeznie.

478 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja által követett cél, amelyre tekintettel e rendelkezés arányosságát vizsgálni kell, az, hogy – amint az többek között e rendelet (1), (2), (6), (8), (13) és (36) preambulumbekezdéséből kitűnik – annak biztosításával javítsa az Unión belül a járművezetők munkakörülményeit és közúti biztonságát, hogy a járművezetők a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejük eltöltéséhez jó minőségű szálláshellyel rendelkezzenek. E rendelkezés célja tehát a heti pihenőidőre vonatkozó egyértelmű szabályok hiányának orvoslása. E célkitűzés, amint az a jelen ítélet 250. pontjában már megállapításra került, az említett rendelet által követett általánosabb célkitűzés keretébe illeszkedik, amely arra irányul, hogy tisztességes versenyfeltételeket biztosítson a fuvarozási vállalkozások számára arra vonatkozóan, hogy a közúti fuvarozási ágazat biztonságosan, hatékonyan és társadalmilag felelős módon működhessen, annak érdekében, hogy biztosítva legyen a megkülönböztetés tilalma, és hogy az ágazat vonzza a szakképzett munkaerőt.

479 A Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország, amelyek nem vitatják e különböző célok jogszerűségét, azt állítják, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja önmagában sérti az arányosság elvéből eredő követelményeket.

480 Annak meghatározása érdekében, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének e rendelkezésben előírt tilalma tiszteletben tartja-e az arányosság elvét, meg kell vizsgálni, hogy ez az intézkedés alkalmas-e az említett rendelkezés által követett, a járművezetők munkakörülményeinek és közúti biztonságának javítására irányuló cél elérésére, és hogy nem lépi-e nyilvánvalóan túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket, és hogy e célkitűzés arányos-e az említett célkitűzéssel.

– A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról

481 Ami elsősorban a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának az e rendelkezés által követett cél elérésére való alkalmasságát illeti, mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a Vaditrans ítéletben – különösen annak 31–33. és 48. pontjában – lényegében kimondta, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének az ezen 1. cikk 6. pontja c) alpontjának hatálybalépése előtt alkalmazandó változatát a hatékony érvényesülésének megőrzése érdekében, e 8. cikk (6) bekezdését is figyelembe véve, úgy kell értelmezni, hogy az tiltja a rendszeres heti pihenőidők járműben történő eltöltését. Szövege szerint ugyanis az említett 8. cikk (8) bekezdése kifejezetten és bizonyos feltételek mellett is csak a csökkentett napi és heti pihenőidőnek a járműben történő eltöltését tette lehetővé.

482 A Bíróság, miután jelezte, hogy ezt az értelmezést ez utóbbi rendelkezés keletkezése, valamint az a háttér is alátámasztja, amelybe az illeszkedik, hangsúlyozta, hogy ez az értelmezés nyilvánvalóan az 561/2006 rendelet által követett célkitűzéseinek megvalósulására irányul, amelyek lényege a járművezetők munkafeltételeinek és a közúti biztonságnak a javítása (Vaditrans ítélet, 43. pont).

483 E tekintetben a Bíróság ezt követően pontosította, hogy jóllehet a járművek és a vezetőfülkék kialakítása jelentős javuláson ment keresztül, egy kamion vezetőfülkéje nem tűnik olyan pihenőhelynek, amely alkalmas lenne a napi pihenőidőnél és a csökkentett heti pihenőidőnél

hosszabb pihenőidők eltöltésére, és hogy a járművezetőknek lehetősége kell legyen arra, hogy rendszeres heti pihenőidejüket olyan helyen töltsék, amely alkalmas és megfelelő szálláskörülményeket biztosít (Vaditrans ítélet, 44. pont).

484 Ebben az összefüggésben a Bíróság hozzátette, hogy ha az 561/2006 rendelet 8. cikkének (8) bekezdését úgy kellene értelmezni, hogy a járművezető a rendszeres heti pihenőidőket a járművében töltheti, az következne, hogy a járművezető teljes pihenőidejét a vezetőfülkében, azaz olyan helyen töltheti, amely nem biztosít megfelelő szálláskörülményeket, ami nem járulna hozzá az e rendelet által követett, a járművezetők munkakörülményeinek javítására irányuló célkitűzés megvalósításához (Vaditrans ítélet, 45. pont).

485 Ebből következik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt tilalom, amely kodifikálja a Bíróság által a Vaditrans ítéletben adott értelmezést, alkalmas arra, hogy hozzájáruljon a járművezetők munkakörülményeinek és közúti biztonságának javítására irányuló célkitűzés megvalósításához.

486 A Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által előadott érvek nem alkalmasak e megfontolás megkérdőjelezésére.

487 Először is azt illetően, hogy a Bolgár Köztársaság és Románia arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja további pontosításokat tartalmaz az 561/2006 rendeletnek a Bíróság által a Vaditrans ítéletben értelmezett 8. cikkének (8) bekezdéséhez képest, meg kell állapítani, hogy a Bolgár Köztársaság annak megállapítására szorítkozik, hogy az ezen 1. cikk 6. pontjának c) alpontjában előírt azon kötelezettség, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt „megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, erre alkalmas, a nemet figyelembe vevő szálláshelyen kell megtartani”, a 2020/1054 rendelet elfogadásából eredő új követelmény.

488 Márpedig ennek az érvelésnek nem lehet helyt adni.

489 Mindenekelőtt ugyanis a Bíróság a Vaditrans ítélet 44. és 45. pontjában kifejezetten hangsúlyozta, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépése előtt alkalmazandó változatát úgy kell értelmezni, hogy a rendszeres heti pihenőidőt alkalmas és megfelelő szálláshelyen kell eltölteni, ami szükségszerűen magában foglalja, hogy e hely alvási és tisztálkodási helyiségei megfelelőek, és a nemet figyelembe veszik. Mindent egybevetve az a követelmény, hogy „megfelelő háló- vagy fekvőhellyel rendelkezik minden járművezető számára”, már kifejezetten szerepelt ez utóbbi rendelkezés szövegében.

490 Ezt követően a Bíróság a Vaditrans ítélet 44. pontjában megállapította, hogy egy kamion vezetőfülkéje nem minősül olyan pihenőhelynek, amely alkalmas az ez utóbbi rendelkezés szerinti napi pihenőidőnél és a csökkentett heti pihenőidőnél hosszabb pihenőidők eltöltésére, amelyek az 561/2006 rendelet 4. cikkének g) és h) pontja értelmében az adott esettől függően legalább három órás, de 45 óránál rövidebb pihenőidőt jelentik. Ebből szükségszerűen az következik, hogy egy korábbi, csökkentett heti pihenőidő kompenzációjaként tartott, 45 óránál hosszabb pihenőidő e rendelet 8. cikkének (8) bekezdése értelmében szintén nem tartható a járműben.

491 Végül, mivel a Bíróság által a Vaditrans ítélet 44. pontjában említett hosszabb pihenőidők eltöltésére alkalmas pihenőhely a rendszeres heti pihenőidők esetében a tehergépjármű vezetőfülkéjének helyébe lép, amelyet főszabály szerint a munkáltató költségére bocsátanak a

vezető rendelkezésére, ebből az is logikusan következik, hogy minden, a tehergépjármű vezetőfülkéjének helyébe lépő pihenőhelyet szintén a munkáltatónak kell rendelkezésre bocsátania.

492 Ezért meg kell állapítani, hogy az a tény, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdése c) pontjának elfogadásával kodifikálta a Vaditrans ítéletben kifejtett értelmezést, miközben azt bizonyos tekintetben pontosította, alátámasztja, hogy e rendelkezés alkalmas a kitűzött cél elérésére.

493 Másodszor, ellentétben azzal, amit Magyarország és Románia állít, a Vaditrans ítélet releváns a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontja arányosságának értékelése szempontjából, mivel – amint arra az imént rámutattunk – ezen ítéletből kitűnik, hogy annak tilalma, hogy a járművezető a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt a járműben töltse, nem ez utóbbi rendelkezés hatálybalépéséből, hanem az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változatából következik. E tekintetben közömbös, hogy az EUMSZ 267. cikk alapján hozott Vaditrans ítéletben a Bíróság az ebben az ügyben a kérdést előterjesztő bíróság erre irányuló kérelme hiányában nem vizsgálta meg az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának hatálybalépése előtt alkalmazandó változata arányosságának kérdését.

494 Amennyiben ugyanis Magyarország és Románia úgy vélné, hogy az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének korábbi változata érvénytelen, vagy hogy e rendelkezés érvényessége eltérő értelmezést követel meg, az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23. cikke értelmében erre hivatkozhattak volna a Vaditrans ítélet alapjául szolgáló előzetes döntéshozatali eljárás keretében. Ezzel szemben az ilyen érvelésnek nem lehet helyt adni a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának megsemmisítésére irányuló jogalapok alátámasztása érdekében.

495 Harmadszor, ami a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által előadott, a megfelelő szálláshelyek, valamint az Unió területén található biztonságos és védett parkolóhelyek hiányára alapított érvelést illeti, először is emlékeztetni kell arra, hogy – amint azt a jelen ítélet 471. pontja hangsúlyozta – a Bizottság rámutatott erre a hiányra a hatásvizsgálat szociális részében, majd a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmányban. Egyébiránt sem a Parlament, sem a Tanács nem vitatja a biztonságos és védett parkolók hiányát.

496 A 2020/1054 rendelet célja azonban a járművezetők szociális védelmének fokozása, míg az Unión belüli közúti közlekedési és parkolási infrastruktúra javítása lényegében más, eltérő jogalapok alapján elfogadott jogalkotási aktusok tárgyát képezi.

497 Közelebbről, az EUMSZ 172. cikk alapján elfogadott TEN-t rendelet, amely megköveteli az érintett tagállam jóváhagyását a területére vonatkozó iránymutatásokhoz és közös érdekű projektekhez, a 39. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírja az egymástól hozzávetőleg 100 km-es távolságra fekvő pihenőhelyek kialakítását a társadalmi, piaci és környezetvédelmi szükségletekkel összhangban annak érdekében, hogy a kereskedelmi úthasználóknak kellő mennyiségű és megfelelő biztonsági szintű parkolóhely álljon rendelkezésére.

498 Ezenkívül nem vitatott, hogy számos uniós jogi eszköz rendelkezik az uniós társfinanszírozási lehetőségekről, amelyek célja a megfelelő parkolási infrastruktúra kiépítésének felgyorsítása és előmozdítása. Ez a helyzet többek között az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, a 913/2010/EU rendelet módosításáról és a 680/2007/EK és 67/2010/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 11-i 1316/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet

(HL 2013. L 348., 129. o.) és az 1316/2013 rendelet kiegészítéséről szóló, 2016. július 8-i (EU) 2016/1649 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2016. L 247., 1. o.) esetében, amely utóbbi meghatározza a közlekedési ágazatban a többéves és éves munkaprogramok finanszírozási prioritásait.

499 A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt tilalom alkalmasságának vizsgálata azonban nem végezhető el az ezen intézkedés által nem követett célkitűzésre tekintettel.

500 Ezzel szemben meg kell vizsgálni, hogy – amint arra a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország hivatkozik – a megfelelő szálláshelyek, valamint biztonságos és védett parkolóhelyek hiányára tekintettel a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom nem tekinthető-e olyan intézkedésnek, amely alkalmas a járművezetők munkakörülményeinek javítására irányuló célkitűzés megvalósítására. E tagállamok szerint ugyanis ez a hiány rendkívül nehézzé, vagy akár lehetetlenné tenné e tilalom betartását, így az azzal a veszéllyel járna, hogy meghiúsítaná e célkitűzést azáltal, hogy növeli a járművezetők fáradtságát és az őket érő stresszt.

501 E tekintetben igaz, hogy az 561/2006 rendeletben a pihenőidőre vonatkozóan előírt szabályok betartásának lehetősége általában többek között a megfelelő szálláshelyek és parkolók rendelkezésre állásától függhet (lásd ebben az értelemben: 2023. december 21-i Bizottság kontra Dánia [Maximális parkolási idő] ítélet, C-167/22, EU:C:2023:1020, 45. pont).

502 Mindazonáltal, ami egyrészt a megfelelő szálláshelyek állítólagos hiánya által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának az e rendelkezés által követett szociális védelmi cél elérésére való alkalmasságára gyakorolt hatást illeti, mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy – amint az a jelen ítélet 472. pontjában már megállapításra került – e rendelkezés nem jelenti azt, hogy a járművezetők a járműben semmilyen pihenőidőt se tarthatnak, hanem kizárólag rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőkre alkalmazandó. Így az általa előírt tilalom nem vonatkozik sem a szünetekre, sem a napi pihenőidőre, illetve a csökkentett heti pihenőidőre.

503 Továbbá ezek a pihenőidők, amelyeknek a járműben való eltöltését a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja tiltja a járművezetők számára, pontosan azok a pihenőidők, amelyek tekintetében a fuvarozási vállalkozásoknak e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja értelmében oly módon kell megszervezniük a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak – esettől függően – három vagy négy hetente visszatérhessenek a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyükre, hogy ott megkezdjék, illetve ott töltsék rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket.

504 Így, ellentétben azzal, amit a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország feltételez, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő nem követeli meg rendszeresen a járművezetők tartózkodási helyétől eltérő szálláshelyekhez való hozzáférést. Amint az a 2020/1054 rendelet (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, a járművezetőknek az e rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt követelménynek megfelelően csak akkor kell a nemet figyelembe vevő megfelelő minőségű, szálláshellyel rendelkezniük e pihenőidők megtartásához, ha a számukra járó rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket nem tartózkodási helyükön töltik. Ebből következik, hogy e rendelkezés az említett rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjával összefüggésben értelmezve ténylegesen alkalmas arra, hogy legalább részlegesen orvosolja a megfelelő szálláshelyeknek a Bizottság által a hatásvizsgálat szociális részében megállapított hiányát.

505 Végül igaz, hogy a 2020/1054 rendelet (15) preambulumbekezdése kimondja, hogy a járművezetők tölthetik rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket olyan megfelelő szálláshelyen, amely valamely parkoló mellett is „elhelyezkedhet”. Ugyanakkor abban az esetben, ha a járművezetők úgy döntenek, hogy nem térnek vissza az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában meghatározott két hely egyikére annak érdekében, hogy e pihenőidőt ott töltsék, a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország érvelésével ellentétben egyáltalán nem kötelesek egy ilyen, parkoló mellett elhelyezkedő szálláshelyet választani. Ugyanis, bár az említett rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja megkívánja, hogy a járművezetők az említett pihenőidőt „megfelelő szálláshelyen” töltsék, nem követeli meg, hogy e hely a parkoló mellett helyezkedjen el. E tekintetben észszerűen nem várható el a járművezetőtől, hogy legalább 45 órás heti pihenőidejét az ilyen parkolóhely közelében töltse. Márpedig e tagállamok egyike sem állítja, hogy a Bizottság által a hatásvizsgálat szociális részében azonosított hiányos infrastruktúra azokra a szálláshelyekre vonatkozna, amelyek nem parkoló közelében helyezkednek el, és hogy e szálláshelyek nem lennének megfelelőek.

506 Másrészt, ami a megfelelő parkolóhelyek állítólagos hiánya által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának az e rendelkezés által követett szociális védelemre vonatkozó cél elérésére való alkalmasságára gyakorolt hatást illeti, mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy e rendelkezés nem ír elő semmilyen kötelezettséget az illetően, hogy a gépjármű milyen helyen parkoljon. Így semmi nem kötelezi a járművezetőt arra, hogy a járművét a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejének eltöltése alatt a tehergépjárművek számára fenntartott parkolóhelyen hagyja.

507 Továbbá, amint azt a Tanács helyesen hangsúlyozta, azon tilalom feloldása, hogy a járművezetők rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket a járműben töltsék, nem orvosolhatja a biztonságos és védett parkolóhelyek elégtelen jellegét, amelyet a hatásvizsgálat szociális része hangsúlyoz, mivel egy parkolóhely továbbra is mindenképpen szükséges az ezen pihenőidő eltöltésének megfelelő időszakban. Ráadásul e kötelezettség megszüntetése, mivel csökkentené annak lehetőségét, hogy a járművezetők az említett pihenőidőket a tartózkodási helyükön töltsék azt követően, hogy járművüket a munkáltató működési központjában leparkolták, akár súlyosbíthatná a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által kifogásolt hiányt, mivel ilyen esetben a járművezetők még inkább igénybe vennék a rendelkezésre álló biztonságos és védett parkolóhelyeket.

508 Végül, ami a rakományok ellopásának állítólagos kockázatát illeti, amely megnehezítené, hogy a rakományra biztosítást kössenek, hangsúlyozni kell, hogy az 561/2006 rendelet 4. cikkének f)–h) pontja értelmében a járművezetőknek szabadon kell rendelkezniük pihenőidejükkel, legyen az napi vagy heti pihenőidő, így nem hárítható rájuk az ilyen rakomány felügyeletéért való felelősség, mialatt pihenőidejüket töltik.

509 Mindenesetre ez a kockázat nem a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja által bevezetett, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltését tiltó különös intézkedésből ered, hanem általánosabban a biztonságos és védett parkolóhelyek hiányából, emlékeztetni kell azonban arra, hogy a járművezetők minden egyéb pihenőidejüket a leparkolt járműben tölthetik.

510 Ily módon, bár igaz, hogy a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmány szerint az Unióban a rakományok eltulajdonítása több mint 8,2 milliárd euró veszteséget okoz, e tanulmányból azonban nem tűnik ki, hogy e veszteség kifejezetten a járművezetők rendszeres vagy

kompenzációként tartott heti pihenőideje során elkövetett lopásokból eredne, amely pihenőidőnek a járműben való eltöltését már az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változata is tiltotta.

511 E körülmények között nem állapítható meg, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma alkalmatlan lenne a járművezetők munkafeltételeinek és közúti biztonságának javítására irányuló célkitűzés megvalósítására azon az alapon, hogy annak hatálybalépését nem a megfelelő szálláshelyek és parkolóhelyek kialakításától tették függővé.

512 Végezetül meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 7. pontjával egy 8a. cikket illesztett be az 561/2006 rendeletbe, amely – amint az a 2020/1054 rendelet (15), (17) és (18) preambulumbekezdéséből kitűnik – olyan különös rendelkezéseket tartalmaz, amelyek célja, hogy minimumkövetelmények kidolgozása, valamint a rendelkezésre álló pihenőhelyekre vonatkozó információkhoz való hozzáférés javítása révén ösztönözze színvonalas parkolók kialakítását. Márpedig az ilyen fejlesztéseknek elő kell segíteniük a járművezető tevékenységének munkáltató általi tervezését annak érdekében, hogy a járművezető olyan parkolóhelyen álljon meg, amelyet e munkáltató a szállított áruk tekintetében megfelelőnek tart.

513 Mindenekelőtt ugyanis az 561/2006 rendeletbe a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 7. pontjával beillesztett 8a. cikk (2) bekezdése felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy a parkolóhelyek szolgáltatási és biztonsági szintjét részletesebben meghatározó szabványokat dolgozzon ki, többek között a nemet figyelembe vevő, megfelelő tisztálkodási helyiségek, valamint a tanúsítási eljárások tekintetében. Ezenkívül ugyanezen 8a. cikk (1) bekezdése arra kötelezi a Bizottságot, hogy biztosítsa, hogy a járművezetők számára könnyen hozzáférhetők legyenek a biztonságos és védett parkolókra vonatkozó információk, valamint hogy tegye közzé a tanúsított parkolóhelyek jegyzékét a rendszeresen frissített hivatalos weboldalon.

514 A Románia által hivatkozott azon tény, hogy a Bizottság nem tette közzé ezt a jegyzéket, noha adott esetben a Bizottság kötelezettségszegésének minősülhet, egyáltalán nem bizonyíthatja, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának elfogadásával olyan intézkedést hozott, amely alkalmatlan az általa követett cél megvalósítására.

515 Ezt követően az 561/2006 rendelet 8a. cikkének (4) bekezdése értelmében a Bizottságnak 2024. december 31-ig jelentést kell benyújtania a Parlamentnek és a Tanácsnak a járművezetők és a védett parkolók megfelelő pihenőhelyeinek rendelkezésre állásáról, valamint a tanúsított biztonságos és védett parkolók kiépüléséről.

516 Végül az 561/2006 rendelet 8a. cikke (3) bekezdésének második albekezdése megismétli azt, hogy a TEN-T-rendelet 39. cikke (2) bekezdésének c) pontjával összhangban a tagállamok feladata, hogy ösztönözzék a kereskedelmi úthasználóknak szánt parkolóhelyek létrehozását, és a 2020/1054 rendelet (19) preambulumbekezdése ezenkívül emlékeztet annak fontosságára, hogy elegendő uniós társfinanszírozási lehetőségnek kell rendelkezésre állnia a megfelelő parkolási infrastruktúra kiépítésének felgyorsítása és előmozdítása érdekében.

517 A Bolgár Köztársaság állításával ellentétben e kötelezettségek nemcsak hogy nem bizonyítják e rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának az elérni kívánt cél teljesítésére tekintettel fennálló alkalmatlanságát, hanem azokból éppen ellenkezőleg az tűnik ki, hogy az uniós jogalkotó továbbra is figyelmet fordít a parkolóhelyek hiányának kérdésére.

518 Ami továbbá a Bolgár Köztársaság azon érvét illeti, amely szerint a tagállamok számára a megfelelő infrastruktúra biztosítására előírt határidő hiánya egyes tagállamokat arra ösztönözheti, hogy azzal a szándékkal tartózkodjanak ezen infrastruktúra növelésétől, hogy korlátozzák a más tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások által a területükön nyújtott szolgáltatásokat, ezen érvet az azt érdemben alátámasztó bizonyítékok teljes hiányában mint spekulatív érvet el kell utasítani.

519 A fenti megfontolások összességéből tehát az következik, hogy az a tény, hogy az Unió területén nincs elegendő szálláshely, valamint biztonságos és védett parkolóhely, nem alkalmas annak bizonyítására, alkalmatlan lenne a 2020/1054 rendelet által követett, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének az e rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában bevezetett tilalmára irányuló célkitűzés megvalósítására.

520 Negyedszer, ami a Bolgár Köztársaságnak és Romániának a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos állítólagos jogbizonytalanságra vonatkozó érvelését illeti, meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó e rendelkezéssel a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalomnak, valamint az ehhez kapcsolódó azon kötelezettségnek az egységes alkalmazását kívánta biztosítani, hogy e pihenőidőket megfelelő szálláshelyen töltsék. Az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változata ugyanis bizonytalanságokhoz vezethetett e rendelkezésnek az illetékes nemzeti hatóságok általi eltérő értelmezése és alkalmazása miatt, amelyekre a hatásvizsgálat szociális része (1/2. rész, 5., 18. és 23. o.) mutatott rá.

521 Márpedig ellentétben azzal, amit a Bolgár Köztársaság állít, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában szereplő, „megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, erre alkalmas, a nemet figyelembe vevő szálláshely” kifejezés semmilyen kétértelműséget nem tartalmaz. Az a tény, hogy e kifejezés körvonalai kellően rugalmasak ahhoz, hogy az magában foglalja azon szálláshelyek viszonylag széles körét, amelyekben a járművezető rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét töltheti, korántsem kérdőjelezi meg e rendelkezésnek az általa követett cél elérésére való alkalmasságát, hanem – amint arra a Parlament helyesen hivatkozott – éppen ellenkezőleg, megerősíti azt. E tekintetben a Bolgár Köztársaság azon állítása, amely szerint a tagállamok feltehetőleg eltérően értelmezik az említett rendelkezést, spekulatív jellegű, és ezért azt pusztán ezen okból el kell utasítani.

522 Ami a szóban forgó tilalom megsértése esetére a nemzeti jogszabályok által előírt szankciók közötti eltérésnek Románia által kiemelt kockázatát illeti, igaz, hogy a 2020/1054 rendelet nem harmonizálta e területen a tagállamok szankciórendszerét. E kockázatot azonban erősen behatárolja az 561/2006 rendelet 19. cikke (1) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikkének 16. pontjából következő változata alapján rájuk háruló azon kötelezettség, hogy – amint azt ez utóbbi rendelet (23) preambulumbekezdése is hangsúlyozza – hatékony és a jogsértés súlyával arányos, továbbá visszatartó erejű és megkülönböztetésmentes szankciókat írjanak elő, mivel egyébként egyetlen jogsértés sem vonhat maga után egynél több szankciót vagy eljárást. Nem lehet tehát úgy tekinteni, hogy a szankciók közötti eltérés kockázata alkalmatlanná teszi a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontját az általa követett cél megvalósítására.

– *A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának szükségességéről*

523 Másodszor, ami a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának szükségességét, közelebbről pedig az e rendelkezésben elfogadottnál állítólagosan kevésbé korlátozó intézkedések fennállására vonatkozó érvelést illeti, meg kell jegyezni, hogy a Bolgár Köztársaság olyan intézkedések sorának felidézésére szorítkozik, amelyek többségét a jogalkotási eljárás során vitatták meg vagy terjesztették elő, amelyeket azonban az uniós jogalkotó ezen eljárás végén az elfogadott jogalkotási aktus végleges változatába nem vett át.

524 Márpedig az e tagállam által tervezett intézkedések, amelyek közös pontja, hogy valamilyen módon engedélyezik a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőnek a járműben való eltöltését, miközben szabad választást hagynak a járművezetők számára, nem feltétlenül teszik lehetővé az uniós jogalkotó által követett, a járművezetők munkakörülményeinek és közúti biztonságának javítására irányuló célkitűzés megvalósítását, mivel ha azokat végrehajtják, az azt eredményezi, hogy a járművezetők rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket rendszerint teljes mértékben a járműben töltik. Ugyanis, mivel – amint az a jelen ítélet 174. pontjában már megállapításra került – a járművezető a munkáltatójával fennálló munkaviszonyban a gyengébb fél, az ilyen intézkedések azzal a kockázattal járnak, hogy a járművezető kiválasztása nem teljesen szabad, és nyomást gyakorolhat rá, hogy olyan döntést hozzon, amely a munkáltató érdekei szempontjából kedvező. Hasonlóképpen, az eltérések bevezetése azzal a kockázattal járna, hogy a járművezetők a rendszeres heti pihenőidejüket nem megfelelő helyen töltik, ami szociális védelmük csökkenését vonná maga után.

525 Egyébként pedig, amint azt a Bolgár Köztársaság hangsúlyozta, noha a Bizottság a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 44–47. o.) számolt azzal a lehetőséggel, hogy megengedik a járművezetőknek, hogy rendszeres heti pihenőidejüket a járműben töltsék, feltéve hogy szabad választásukról van szó, vagy ha azt a körülmények indokolják, a hatásvizsgálat ugyanezen szociális részében (1/2. rész, 49. o.) pontosította, hogy ez a lehetőség, különös tekintettel a járművezetők szabad választása ellenőrzésének nehézségére, a szándékos visszaélések növekedéséhez vezethet abban az értelemben, hogy e pihenőidőket szándékosan és rendszerint a járműben töltik.

526 Ami ebben az összefüggésben a Bolgár Köztársaságnak, Romániának és Magyarországnak a járművek kényelmén alapuló érvelését illeti, kétségtelen, hogy a Bizottság a Vaditrans ítélet kihirdetése előtt véglegesített hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 18. o.) megállapította, hogy a járművek gyakran jobb szálláskörülményeket biztosítanak, mint a többi rendelkezésre álló lehetőség.

527 Ugyanakkor egyfelől a hatásvizsgálat ugyanezen szociális részében (1/2. rész, 73–75. o.) a Bizottság, miután mérlegelte a különböző tervezett lehetőségek előnyeit és hátrányait, arra a következtetésre jutott, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma volt a legmegfelelőbb lehetőség a járművezetőket terhelő stressz és fáradtság csökkentésére, így ilyen tilalmat írt elő a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslat 1. cikke 5. pontjának c) alpontjában.

528 Másrészt az uniós jogalkotó az őt megillető széles mérlegelési mozgástér gyakorlása során – a Bíróság által a Vaditrans ítélet 45. pontjában megállapítottakhoz hasonlóan – úgy vélhette, hogy a járművezetők munkakörülményeinek javítására irányuló célkitűzés megvalósítása kizárja, hogy a teljes pihenőidőt a jármű vezetőfülkéjében tölthessék, mivel az ilyen hely a leghosszabb pihenőidők eltöltéséhez nem nyújt megfelelő szállásfeltételeket.

529 Ami a Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által hivatkozott azon intézkedést illeti, amely átmeneti időszak bevezetésére irányul annak érdekében, hogy elhalassza az arra vonatkozó tilalomnak a hatálybalépését, hogy a járművezető rendszeres heti vagy kompenzációként tartott pihenőidejét a járművében töltse, az nyilvánvalóan nem minősülhet kevésbé korlátozó alternatív lehetőségnek. Az ilyen tilalom ugyanis már hatályban volt a 2020/1054 rendelet elfogadásakor, mivel az – amint az a Vaditrans ítélet 30., 31. és 48. pontjából kitűnik – az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának hatálybalépése előtt alkalmazandó változatából következik. E körülmények között az ilyen átmeneti időszak az ezen ítélet időbeli hatályának korlátozását jelentené, noha a Bíróság ezt nem tartotta szükségesnek.

– *A 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának arányosságáról*

530 Harmadszor, ami a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában foglalt tilalom arányosságát illeti, mindenekelőtt emlékeztetni kell az EUM-Szerződés preambuluma szerint az élet- és foglalkoztatási feltételek folyamatos javítására irányuló „lényeges cél” jelentőségére, amelyet az uniós jogalkotónak az EUMSZ 9. és EUMSZ 90. cikk értelmében teljes mértékben figyelembe kell vennie hatásköreinek a közös közlekedéspolitika területén való gyakorlása során. Márpedig, amint arra a Bíróság a Vaditrans ítéletben (44. és 45. pont) lényegében rámutatott, a kamion vezetőfülkéje nem biztosít a napi pihenőidőknél és a csökkentett heti pihenőidőknél hosszabb pihenőidőhöz megfelelő szálláskörülményeket. Így a járművezetők nem tölthetik a rendszeres heti pihenőidőket egy ilyen fülkében úgy, hogy ne sérüljön a munkakörülményeik javítására irányuló célkitűzés.

531 Ezt követően meg kell állapítani, hogy – amint arra a jelen ítélet 472. és 502. pontja emlékeztet – a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja az általa módosított 561/2006 rendelet 8. cikkének (8) bekezdéséhez hasonlóan nem tiltja meg a járművezetőknek, hogy bármilyen típusú pihenőidőt a járműben töltsenek, hanem kizárólag azt tiltja meg, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőket töltsék ott. Így a járművezetőknek joguk van arra, hogy az összes szünetüket, valamint napi és csökkentett heti pihenőidejüket a járműben töltsék.

532 Ezenfelül az 561/2006 rendelet 8. cikke (6) bekezdése első albekezdése b) pontjának a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának a) alpontjából következő változata szerint a rendszeres heti pihenőidőket – amint azt már az 561/2006 rendeletnek a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változata 8. cikke (6) bekezdése első albekezdésének második franciabekezdése lehetővé tette – csak kéthetente lehet igénybe venni, ami alkalmas arra, hogy tovább korlátozza a rendszeres heti pihenőidőknek a kamion vezetőfülkéjében való eltöltésére vonatkozó tilalom hatályát.

533 Végül a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának a) alpontjával az uniós jogalkotó az 561/2006 rendelet 8. cikkének (6) bekezdését egy harmadik albekezdéssel egészítette ki, amely immár – az e 8. cikk (6) bekezdésének első albekezdésében előírt általános szabálytól való eltérésként – lehetővé teszi a nemzetközi árufuvarozást végző járművezető számára, hogy bizonyos feltételek tiszteletben tartása mellett a munkáltató székhelye szerinti tagállamon kívül két csökkentett heti pihenőidőt vegyen igénybe, amelyeket a járműben lehet tölteni, mivel e pihenőidők nem tartoznak a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt tilalom hatálya alá. E lehetőség bevezetésével, amelyet az 561/2006 rendelet 8. cikke (6) bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőző változata kizárt, az uniós jogalkotó ily módon arra törekedett, hogy

nagyobb rugalmasságot biztosítson a nagy távolságot teljesítő járművezetők számára, lehetővé téve számukra, hogy az összes pihenőidejüket három egymást követő héten keresztül a járműben töltsék.

534 E körülmények között nem állapítható meg, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja az e rendelkezés által követett célhoz képest nyilvánvalóan aránytalan hátrányokat okozna.

535 A Bolgár Köztársaság, Románia és Magyarország által előadott érvek egyike sem alkalmas e megfontolások megkérdőjelezésére.

536 Először is, ami az azon jelentős többletköltségekre alapított érvelést illeti, amelyeket a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának végrehajtása vonna maga után a fuvarozási vállalkozások, különösen a kkv-k számára, elegendő emlékeztetni arra, hogy a járművezető rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejének a járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom nem e rendelkezés hatálybalépéséből, hanem – amint azt a Bíróság lényegében a Vaditrans ítélet 30., 31. és 48. pontjában megállapította – az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának hatálybalépése előtti változatából következik. Ez utóbbi rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja tehát önmagában nem okozhat jelentős többletköltségeket.

537 Egyébiránt, bár igaz, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja immár kifejezetten azt írja elő a munkáltató számára, hogy fedeznie kell a pihenőidő járműn kívüli eltöltésével kapcsolatos valamennyi költséget, ettől függetlenül az ilyen költségeket, amint az a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 64. o.) kitűnik, számos munkáltató már e rendelet hatálybalépése előtt átvállalta. Ezenkívül ez a költségátvállalás csak akkor kötelező, ha a járművezető úgy dönt, hogy nem él azzal a lehetőséggel, hogy munkáltatójának a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának megfelelően biztosítania kell számára azt a lehetőséget, hogy esettől függően három vagy négy hetente visszatérhessen a munkáltató működési központjába vagy tartózkodási helyére, hogy ott megkezdje, illetve ott töltse rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejét. Végül a költségek átvállalásának ezen kötelezettsége nem érinti a fuvarozási vállalkozás azon jogát, hogy ez utóbbi esetben megválassza azt a szálláshelyet vagy szállástípust, amelynek költségeit átvállalja, feltéve hogy e szállás megfelel az említett rendelkezésből eredő követelményeknek.

538 E körülmények között úgy tűnik, hogy a KPMG Bulgáriára vonatkozó, a jelen ítélet 458. pontjában említett tanulmányából következő becslés, amely szerint a bolgár fuvarozók által a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt intézkedés miatt viselendő költségek 143 millió eurót tesznek ki, nem tekinthető bizonyító erejűnek, mivel azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint e rendelkezés új tilalmat ír elő, és arra kötelezi a járművezetőket, hogy rendszeresen a tartózkodási helyükön kívül töltsék el a pihenőidőt úgy, hogy járművüket biztonságos és védett parkolókban helyezik el.

539 Másodszor, ami a szankcióknak és a fuvarozási vállalkozásnak az 1071/2009 rendelet 6. cikke értelmében vett jó hírneve elvesztésének veszélyére vonatkozó érvelést illeti, a Bolgár Köztársaság a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjában előírt tilalmat sértő magatartások gyakorisága alapján nem állíthatja, hogy az utóbbi rendelkezés aránytalan jellege bizonyított lenne. E tekintetben e tagállam egyébiránt a jelen ítélet 505. pontjában megállapított azon téves

előfeltevés alapján, amely szerint az említett rendelkezés azt írja elő a járművezetők számára, hogy rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket parkoló mellett elhelyezkedő szálláshelyen töltsék, helytelenül állítja, hogy e tilalmat lehetetlen betartani.

540 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma nem lépi túl nyilvánvalóan az e tilalom által követett cél megvalósításához szükséges mértéket.

541 Ennélfogva a Bolgár Köztársaság által hivatkozott negyedik jogalapot, a Románia által hivatkozott első jogalap első részét és a Magyarország által hivatkozott egyetlen jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

542 A Bolgár Köztársaság az ötödik jogalapjának második részében, Románia pedig a harmadik jogalapjának első részében arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja nem tartja tiszteletben a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 18. cikkben előírt elvéből eredő követelményeket. A Bolgár Köztársaság emellett a Charta 20. és 21. cikkének, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt tagállami egyenlőség elvének, valamint – amennyiben a Bíróság szükségesnek tartja – az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésére hivatkozik.

543 E két tagállam szerint a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma sérti az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét és így mind az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat, mind pedig az e vállalkozások által alkalmazott járművezetőket hátrányosan érinti. Az Unió központjában található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások és azok járművezetői számára ugyanis sokkal könnyebb betartani e tilalmat, mint az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások és azok járművezetői számára. Ezenkívül ugyanazon tagállamon belül a szóban forgó tilalom a helyi járművezetők és más tagállamok járművezetői közötti hátrányos megkülönböztetést eredményez. A saját tagállamukban szállítási műveleteket végző belföldi járművezetőket nem érinti a megfelelő szálláshelyek és a biztonságos és védett parkolók hiánya, mivel otthonukban szállhatnak meg és a tehergépjárműveik a munkáltató működési központjában parkolhatnak. Nem ez a helyzet az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások által alkalmazott azon járművezetők esetében, akik nemzetközi szállítási műveleteket végeznek, és akik a megfelelő szálláshelyek, valamint biztonságos és védett parkolóhelyek hiánya miatt arra kényszerülnek, hogy ne tartsák tiszteletben az említett tilalmat, ami növeli a többségében kkv fuvarozási vállalkozások költségeit.

544 [A 2024. december 19-i végzéssel kijavítva] E tekintetben Románia hozzáteszi, hogy az a tény, hogy a tagállamok eltérően fejlesztik a parkolási és szálláshely-létesítményeket, és hogy aszerint is különböznek egymástól, hogy az Unió perifériáján vagy az Unió közúti szállítási központjának közelében találhatók, még aránytalanabbá teszi az uniós jogalkotó beavatkozását. Tekintettel arra, hogy a parkolóhelyek hálózata a tranzittagállamokban alulfejlett, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt kötelezettség elsősorban az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat érinti.

545 Románia továbbá úgy véli, hogy a 2020/1054 rendelet rendelkezései által a közlekedési piacra gyakorolt hatások értékelése nem végezhető el a 2020/1055 rendelet és a 2020/1057 irányelv figyelembevétele nélkül, amelyek szintén a „mobilitási csomag” részét képezik. E csomag átfogó értékelése ily módon nyilvánvalóvá teszi az uniós jogalkotó által elfogadott szabályozásnak az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat a fuvarozási szolgáltatások Unión belüli nyújtásának konkrét lehetőségére tekintettel hátrányosan megkülönböztető jellegét. Mivel ugyanis a „mobilitási csomag” megtámadott intézkedései jelentős kiadásokat okoznak és költséges kötelezettségeket állapítanak meg, amelyek különösen az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat érintik, azok versenyképessége *de facto* nullára csökken. A járművezetők szociális védelme nem biztosítható a szolgáltatásnyújtás szabadságának a fuvarozási vállalkozások általi gyakorlását támogató megfelelő intézkedések hiányában.

546 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

547 Elöljáróban a jelen ítélet 307. pontjában szereplőkkel azonos okok miatt mint elfogadhatatlant el kell utasítani a Bolgár Köztársaságnak az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésére vonatkozó állítását, mivel e tagállam csupán annyiban hivatkozik az ilyen jogsértésre, „amennyiben a Bíróság ezt szükségesnek tartja”, anélkül hogy e tekintetben konkrét érvelést adna elő.

548 Ennek pontosítását követően a jelen jogalapok és érvek megalapozottságát illetően nem vitatott, hogy a jelen ügyben a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt szabály annyiban, amennyiben arra kötelezi a fuvarozási vállalkozásokat, hogy saját költségükön biztosítsák, hogy járművezetőik rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket ne a járműben, hanem a nemet figyelembe vevő megfelelő szálláshelyen töltsék, amely megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkezik, megkülönböztetés nélkül alkalmazandó valamennyi érintett munkáltatóra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkezik székhellyel, valamennyi érintett járművezetőre, függetlenül állampolgárságuktól és tartózkodási helyük szerinti tagállamtól, valamint valamennyi tagállamra úgy, hogy az ne tartalmazzon az uniós jog által tiltott közvetlen hátrányos megkülönböztetést.

549 Ennélfogva a jelen ítélet 308–310. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően meg kell vizsgálni, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjával indokolatlanul alkalmazott-e azonos szabályt különböző helyzetekre, többek között az e rendelkezés által követett célkitűzés fényében, ami ennélfogva az uniós jog által tiltott közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül annyiban, amennyiben az – amint arra lényegében a felperes tagállamok hivatkoznak – jellegénél fogva alkalmas arra, hogy véleményük szerint jobban érintse az „Unió perifériáján” található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokat, az e vállalkozások által foglalkoztatott járművezetőket és a tagállamok e különös csoportját.

550 E tekintetben a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja – amint az a jelen ítélet 478. pontjában megállapításra került – arra irányul, hogy javítsa a járművezetők munkafeltételeit és közúti biztonságát az Unión belül, biztosítva, hogy ez utóbbiak jó minőségű szálláshellyel rendelkezzenek rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejük megtartásához, különösen annak érdekében, hogy – amint az e rendelet (8) és (13) preambulumbekezdéséből kitűnik – védje a nagy távolságokon történő nemzetközi fuvarozást végző járművezetőket, akik hosszú időt töltenek tartózkodási helyüktől távol.

551 Márpedig meg kell állapítani, hogy az Unióban foglalkoztatott valamennyi járművezető összehasonlítható helyzetben van az ahhoz való joguk tekintetében, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőt minőségi szálláshelyen töltsék. E járművezetők mindegyikének ugyanis állampolgárságától és a munkáltatójának székhelye szerinti tagállamtól függetlenül képesnek kell lennie arra, hogy e pihenőidőt olyan szálláshelyen töltse, amely biztosítja számára a jó munkakörülményeket és a közúti közlekedés biztonságát.

552 Ami elsősorban a bizonyos tagállamokban alkalmazott nemzetközi fuvarozást végző járművezetők és az „Unió központjában” található valamely tagállamban belföldi fuvarozást végző gépjárművezetők közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, amint azt a Bolgár Köztársaság és Románia állítja, kétségtelenül nem zárható ki a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja jobban érintheti a munkáltatójuk székhelye szerinti tagállamtól földrajzilag távol eső tagállamokba irányuló nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezetőket, mivel ezek a járművezetők a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket tartózkodási helyükön való eltöltésével kapcsolatban több nehézséggel szembesülhetnek, mint a helyi vagy belföldi járművezetők, és így jobban ki lennének téve a megfelelő szállás- és parkolási infrastruktúra elégtelenségének.

553 Mindazonáltal az, hogy ez a nemzetközi fuvarozást végző járművezetőkre különböző hatást gyakorol, az e járművezetők által végzett szállítási műveletek eltérő jellegéből ered, amelyet az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése a) és b) pontjának rendelkezései is tükröznek. A nemzetközi szállítási műveletek esetében ugyanis jellemzőbb, mint a belföldi szállítási műveletek esetén, hogy azokat a járművezetők tartózkodási helyétől és a munkáltatójuk székhelyétől távol végzik.

554 E tekintetben, amint arra a főtanácsnok az indítványának 433. pontjában rámutatott, annak lehetővé tétele – a Bolgár Köztársaság és Románia által kifejtett álláspontnak megfelelően –, hogy a nemzetközi fuvarozást végző járművezetők a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőideiket a járműben tölthessék, amely nem megfelelő hely az ilyen hosszú pihenőidők eltöltésére, még magasabb fokú hátrányos megkülönböztetést jelentene a belföldi gépjárművezetőkhöz képest, akik a maguk részéről könnyebben tölthetik ezt a pihenőidőt a tartózkodási helyükön.

555 Másodsorban, ami a Bolgár Köztársaság és Románia által hivatkozott, az „Unió perifériáján” található tagállamokban székhellyel rendelkező, nemzetközi szállítási műveleteket végző fuvarozási vállalkozások, valamint az általuk alkalmazott járművezetők, továbbá az ilyen műveleteket végző, az „Unió központjában” található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozások, valamint az általuk alkalmazott járművezetők közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, igaz, hogy – amint az a jelen ítélet 552. pontjából kitűnik – az 1. cikk 6. pontjának c) alpontja a 2020/1054 rendelet még inkább érintheti azokat a fuvarozási vállalkozásokat – függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek szákhellyel –, amelyek olyan üzleti modellt választottak, amelynek lényege, hogy szolgáltatásaik jelentős részét, ha nem is teljes egészét az első tagállamtól távol eső tagállamokban letelepedett címzettek részére nyújtják, és amelyek járművezetői így a tartózkodási helyüktől távol végeznek szállítási műveleteket.

556 Mindazonáltal, amint az a jelen ítélet 321. pontjában már megállapításra került, az uniós jogalkotó a belső piacot érintő jelentős változásokra tekintettel jogosult a jogalkotási aktusokat kiigazítani annak érdekében, hogy kiegyensúlyozza a fennálló érdekeket, azzal a céllal, hogy növelje a járművezetők szociális védelmét azon feltételek módosítása révén, amelyek mellett a munkáltatójuk szolgáltatásnyújtási szabadságát gyakorolja, továbbá hogy biztosítsa a tisztességes versenyt.

557 Amint az a jelen ítélet 322. pontjában megállapításra került, valamely uniós jogi rendelkezés tehát önmagában nem tekinthető ellentétesnek az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével pusztán amiatt, hogy eltérő következményekkel jár egyes gazdasági szereplőkre nézve, amennyiben ez a helyzet olyan az eltérő működési feltételekből következik, amelyeknek ezek a gazdasági szereplők – különösen földrajzi elhelyezkedésük miatt – ki vannak téve, nem pedig a megtámadott rendelkezésben rejlő jogi egyenlőtlenségből.

558 A jelen ügyben az uniós jogalkotó éppen arra törekedett, hogy – amint az a jelen ítélet 282. pontjában már megállapításra került – új egyensúlyt biztosítson egyrészt a járművezetőknek a jobb munkafeltételekhez és a fokozott közúti biztonsághoz fűződő érdeke, másrészt pedig a munkáltatók ahhoz fűződő érdeke között, hogy szállítási tevékenységüket tisztességes gazdasági feltételek mellett végezzék, oly módon, hogy a közúti fuvarozási ágazat biztonságos, hatékony és társadalmilag felelős legyen.

559 Ebben az összefüggésben a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt tilalom, amely távolról sem teremt tisztességtelen versenyfeltételeket a fuvarozási vállalkozások számára, éppen ellenkezőleg, amint az a hatásvizsgálat szociális részéből kitűnik (1/2. rész, 17., 18. és 23. o.), azon bánásmódbeli egyenlőtlenségek orvoslására irányul, amelyek korábban az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének az illetékes nemzeti hatóságok által elfogadott különböző értelmezései és alkalmazásai miatt a tagállamokban eltérő nemzeti szankciórendszer alkalmazásából eredhettek. Az uniós jogalkotó ugyanis annak érdekében foglalta egységes szerkezetbe e 8. cikk (8) bekezdésének a Bíróság által a Vaditrans ítéletben kialakított értelmezését, hogy egyértelműbb harmonizációs szabállyal biztosítsa a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom egységes alkalmazását.

560 Amint azt a Tanács helyesen hangsúlyozta, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt harmonizációs szabályból eredő védelemre éppen azoknak a járművezetőknek van a legnagyobb szüksége, akik a munkáltatóik által nyújtott szállítási szolgáltatások lényegi részét a székhelyük szerinti tagállamtól távol eső tagállamokban letelepedett címzettek részére nyújtják, és így műveleteiket a tartózkodási helyüktől távol végzik, ami mindenképpen lehetővé teszi azon kritériumok objektív és megfelelő jellegének megállapítását, amelyekre az uniós jogalkotó az e rendelkezés által követett, a munkafeltételek javítására irányuló célkitűzés megvalósítása érdekében a döntését alapította.

561 Egyébként, amint az a jelen ítélet 533. pontjában megállapításra került, az uniós jogalkotó, továbbra is a fennálló különböző érdekek közötti megfelelő egyensúly biztosítása érdekében, a szociális védelem követett céljának megvalósítására törekedve, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának a) alpontjával módosította az 561/2006 rendelet 8. cikkének (6) bekezdését annak érdekében, hogy kivételes jelleggel és bizonyos feltételek tiszteletben tartása mellett lehetővé tegye a nemzetközi árufuvarozást végző járművezető számára, hogy a munkáltatójának székhelye szerinti tagállamon kívül két csökkentett heti pihenőidőt vegyen igénybe, amelyeket a járműben lehet tölteni.

562 Egyébiránt a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja éppen arra irányul, hogy enyhítse a jelen ítélet 552. pontjában hivatkozott nehézséget azáltal, hogy előírja a munkáltatók számára, hogy oly módon szervezzék meg a járművezetők munkáját, hogy ez utóbbiak, amennyiben úgy kívánják, esettől függően három vagy négy hetente visszatérhessenek munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre.

563 Harmadsorban, ami a tagállamok közötti, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, amely ellentétes a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségének az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében rögzített elvével, e tagállam kifogásait el kell utasítani. Ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja egyes tagállamokat közvetetten jobban érint, mint másokat, függetlenül annak megkülönböztetés nélkül alkalmazandó jellegétől, az olyan uniós jogi aktus, amelynek célja a tagállamokban alkalmazandó szabályok kiegyenlítése, amennyiben az egyenlő módon alkalmazandó valamennyi tagállamra, a Bíróságnak a jelen ítélet 322. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatának megfelelően nem tekinthető hátrányosan megkülönböztetőnek, mivel az ilyen harmonizációs jogi aktus a különböző nemzeti jogszabályok és gyakorlatok korábbi állapotától függően elkerülhetetlenül eltérő hatásokat vált ki.

564 E körülmények között nem állapítható meg, hogy az uniós jogalkotó a jelen ítélet 313. és 314. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatot figyelmen kívül hagyva túllépte volna az őt megillető széles mérlegelési mozgástér határait azzal, hogy az EUM-Szerződés által ráruházott hatáskörök gyakorlása keretében az Unió egészében valamennyi járművezető munkakörülményeinek és közúti biztonságának javítása érdekében elfogadta a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontját.

565 Végül azt illetően, hogy Románia az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított érveivel azt kívánja kifogásolni, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja aránytalan hatást gyakorol az „Unió perifériáján” található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokra, érvelése az arányosság elvének megsértésére hivatkozik, amit e tagállam maga is hangsúlyoz. Ezen érvet tehát a jelen ítélet 481–540. pontjában kifejtett ugyanazon okokból el kell utasítani.

566 E megfontolásokat – amint az már a jelen ítélet 333. pontjából is kitűnik – nem kérdőjelezheti meg Románia arra alapított állítása, hogy minden, a „mobilitási csomagba” tartozó, az e tagállam által a C-546/20–C-548/20. sz. ügyekben benyújtott keresetek tárgyát képező rendelkezés összességében hátrányosan megkülönböztető hatást vált ki. Románia ugyanis a C-546/20. sz. ügyben nem bizonyította, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának hátrányosan megkülönböztető hatása lenne. Egyebekben e tagállamnak a 2020/1055 rendeletre és a 2020/1057 irányelvre vonatkozó kifogásait az e tagállam által a C-546/20. és C-548/20. sz. ügyekben az ezen uniós jogi aktusok egészének vagy egy részének megsemmisítésére irányuló kérelmeinek alátámasztása érdekében előadott jogalapok és érvek keretében kell megvizsgálni.

567 Következésképpen a Bolgár Köztársaság ötödik jogalapjának második részét mint részben elfogadhatatlant, részben pedig megalapozatlant, valamint a Románia által hivatkozott harmadik jogalap első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

c) Az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek megsértéséről

1) A felek érvelése

568 Románia az első jogalapjának az arányosság elvének megsértésére alapított első részében arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja a belső piacon a szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadságára vonatkozó uniós jogi rendelkezéseket is sérti. A rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó

tilalom végrehajtása ugyanis e szabadságnak az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése értelmében vett korlátozásához vezetne, mivel a szállítási útvonalak határozatlan ideig olyan útvonalakra korlátozódnak, amelyek nem kötelezik a járművezetőt arra, hogy heti pihenőidőt vegyen igénybe, vagy ezen útvonalakat biztonságos és védett parkolóhelyek alapján határozzák meg. E korlátozás miatt az intézkedés Románia szerint a belső piac széttöredezettségéhez vezet, aminek következtében gyengül a megvalósítása az EUSZ 3. cikkben előírt, e piac fenntartható fejlődésére irányuló célkitűzésnek, amely szintén a Bizottság által a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 39. o.) meghatározott célkitűzések egyike.

569 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

570 Emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 352–358. pontjából kitűnik – a szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadsága az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésének megfelelően nem az EUMSZ 56. cikkben létrehozott általános szabályozás, hanem egy különös szabályozás hatálya alá tartozik, amelynek keretében a fuvarozási vállalkozások kizárólag annyiban rendelkeznek szállítási szolgáltatások szabad nyújtásához való joggal, amennyiben e jogot az uniós jogalkotó által a 2020/1054 rendelethez hasonlóan az EUM-Szerződés közös közlekedéspolitikára vonatkozó rendelkezései, különösen az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott másodlagos jogi intézkedések útján biztosították számukra.

571 Mivel az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésének így egyetlen célja, hogy kizárja a szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadságát az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó általános rendelkezéseiből annak érdekében, hogy azt az e Szerződés harmadik részének VI. címében szereplő különös rendelkezések hatálya alá vonja, az uniós jogalkotó – Románia állításával ellentétben – nem sérthette meg ezen 58. cikk (1) bekezdését pusztán amiatt, hogy e rendelkezésnek megfelelően e különös rendelkezések alapján a közlekedési ágazatra alkalmazandó közös szabályokat fogadott el.

572 Mindenesetre, Románia érvelése megalapozatlan, amennyiben azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjával az 561/2006 rendelet által megvalósított liberalizációs folyamatban visszalépést eredményezett. Ugyanis, amint az többek között a jelen ítélet 493. pontjában megállapításra került, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom nem e rendelkezés hatálybalépéséből, hanem az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének az ezen 1. cikk 6. pontja c) alpontjának a Bíróság által a Vaditrans ítéletben értelmezett változatából ered.

573 Ezenfelül ki kell emelni, hogy – a jelen ítélet 266. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően – ha valamely jogalkotási aktus már koordinálta a tagállamok jogszabályait egy adott uniós szakpolitikai területen, az uniós jogalkotónak jogában áll e jogi aktust a körülmények változásához vagy az ismeretek fejlődéséhez igazítani, tekintettel az EUM-Szerződés által elismert általános érdekek védelmének biztosítására irányuló feladatára, és figyelembe veheti az Uniónak a preambulumban, az EUMSZ 9. cikkben és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében rögzített átfogó célkitűzéseit, különösen a foglalkoztatási feltételek javítását, valamint a megfelelő szociális védelem biztosítását. Ilyen helyzetben ugyanis az uniós jogalkotó csak akkor láthatja el megfelelően ezen általános érdekek és ezen átfogó célkitűzések védelmére irányuló feladatát, ha lehetősége van arra, hogy a releváns uniós szabályozást az ilyen változásokhoz vagy fejlődéshez igazítsa.

574 Ebből következik, hogy ellentétben azzal, amit Románia sugall, önmagában az a tény, hogy bizonyos fuvarozási vállalkozásoknak esetleg ki kell igazítaniuk bizonyos közlekedési útvonalaikat annak érdekében, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja által követett célnak megfelelően javítsák a járművezetők munkafeltételeit és szociális védelmét, egyáltalán nem tekinthető a közös közlekedéspolitika kialakításában az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése megsértésének minősülő visszalépésnek.

575 Következésképpen mint megalapozatlant el kell utasítani a Románia által az első jogalapjának első részében felhozott, az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek megsértésére vonatkozó érveket.

d) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértéséről

1) A felek érvelése

576 Románia az első, az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapjában azt is előadja, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből és az EUMSZ 94. cikkből eredő követelményekkel ellentétesen súlyosan sérti a fuvarozó vállalkozások és a járművezetők érdekeit.

577 Egyrészt, ami a fuvarozási vállalkozásokat illeti, amelyek általában kkv-k, a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja által számukra okozott költségek messze meghaladják a járművezetők elszállásolásával kapcsolatos költségeket. E költségek – tekintettel a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmányban leírt helyzetre – fedezik ugyanis az útvonalaknak a megfelelő szálláshelyek és parkolóhelyek rendelkezésre állásától függő megváltoztatását, a biztosítási díjaknak a szállított áruk biztonságához kapcsolódó kockázatok növekedése miatti emelkedését, valamint azt is, hogy a járművezetők szükség szerint további távolságokat tegyenek meg annak érdekében, hogy megfelelő parkolóhelyet találjanak, és ezt követően eljussanak a jelentős távolságra található szálláshelyre. Egyébiránt a fuvarozási vállalkozások bevételük csökkenését szenvedik el, mivel az infrastruktúra hiánya hatással van a hosszabb útvonalak megtervezésének és a bizonyos útvonalakon biztonságosan történő szállításnak a konkrét lehetőségére.

578 Másrészt, ami a járművezetőket illeti, a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában előírt, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma miatt a fuvarozási vállalkozások által elszenvedett következmények munkahelyek megszűnését és az Unió központjában lévő tagállamokba történő kivándorlás szükségességét eredményezik. Ezenkívül az infrastruktúra hiánya miatt ez a rendelkezés a járművezetők esetében növeli fáradtságot és a stresszt.

579 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

580 Ami először is Románia azon érvelését illeti, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke (6) bekezdésének c) pontja munkahelyek megszűnéséhez és a járművezetőknek „az Unió központjában” található tagállamokba történő vándorlásához vezethet, ami ellentétes az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésében foglalt követelményekkel, amely rendelkezés az uniós jogalkotót arra kötelezi, hogy a közös közlekedéspolitika részét képező intézkedések

elfogadásakor figyelembe vegye azokat az eseteket, amikor azok alkalmazása komoly hatással lehet bizonyos régiók életszínvonalára és foglalkoztatási szintjére, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére, az ilyen érvelés – az azt érdemileg alátámasztó konkrét bizonyítékok hiányában – spekulatívnak bizonyul.

581 E körülmények között ez az érvelés különösen nem kérdőjelezheti meg a Bizottság által a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 61. o.) tett azon megállapításokat, amelyek szerint a munkaidőre és a heti pihenőidőre vonatkozó intézkedéseknek pozitív hatást kell gyakorolniuk a járművezetői szakma vonzerejére, és ebből következően a munkaerőpiaci kínálatra.

582 Mindenesetre, amint az már a jelen ítélet 404. és 405. pontjából, valamint 573. és 574. pontjából kitűnik, önmagában az a tény, hogy bizonyos fuvarozási vállalkozásoknál magasabb költségek merülhetnek fel a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontjában a járművezetők számára biztosított szociális védelem növelése miatt, egyáltalán nem tekinthető az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelmények megsértésének.

583 Ami másodszor Románia azon érvelését illeti, amely szerint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja az EUMSZ 94. cikkben említett követelményekkel ellentétesen a fuvarozási vállalkozások számára jelentős többletköltségekkel jár, elegendő rámutatni arra, hogy ez utóbbi rendelkezés, amely arra kötelezi az uniós jogalkotót, hogy vegye figyelembe a fuvarozók gazdasági helyzetét, amikor „a fuvarozási díjakra és feltételekre vonatkozóan” hoz intézkedést, a jelen ügyben nem releváns, mivel ezen 1. cikk 6. pontjának c) alpontja nem az áruk vagy utasok szállítási árát vagy feltételeit szabályozza, hanem azokat a feltételeket határozza meg, amelyek mellett a járművezetők rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidejüket töltik.

584 Mindenesetre, amint az a jelen ítélet 536. pontjában már kiemelésre került, e rendelkezés nem okozhat többletköltségeket a fuvarozási vállalkozások számára, mivel az – amint az a Vaditrans ítélet 30., 31. és 48. pontjából kitűnik – az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának hatálybalépése előtt alkalmazandó változatából eredő, létező jog kodifikációjára szorítkozik.

585 Következésképpen a Románia által az arányosság elvének megsértésére alapított első jogalap első részében felhozott, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértésére vonatkozó érveket mint megalapozatlanokat el kell utasítani.

586 A fentiek összességére tekintettel a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy) és Magyarország (C-551/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket el kell utasítani annyiban, amennyiben azok a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának megsemmisítésére irányulnak.

4. A 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának c) alpontjáról

587 Magyarország a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának megsemmisítésére irányuló keresetében (C-551/20. sz. ügy) előadott kérelmeinek alátámasztása érdekében három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az arányosság elvének megsértésén, a második a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvének megsértésén, a harmadik pedig az EUMSZ 151. cikk második bekezdésének megsértésén alapul.

a) Előzetes észrevételek

588 E jogalapok vizsgálata érdekében emlékeztetni kell arra, hogy a 165/2014 rendelet 3. cikkének a 2016/799 végrehajtási rendelet 6. cikkének harmadik bekezdésével összefüggésben értelmezett (4) bekezdése értelmében a nyilvántartásba vételük helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban közlekedő, újonnan nyilvántartásba vett járműveket fel kellett szerelni a 165/2014 rendelet 8–11. cikkében szabályozott intelligens menetíró készülékkel az e végrehajtási rendelet 1C. mellékletében meghatározott, ezen első generációs menetíró készülékekre vonatkozó részletes szabályok 2019. június 15-i hatálybalépését követő tizenöt éven belül. Ebből következik, hogy az említett menetíró készülékek felszerelésének végső határideje 2034. június 15.

589 [A 2025. március 12-i végzéssel kijavítva] A 2020/1054 rendelet 2. cikkének 2. pontjával, illetve 8. pontjának a) alpontjával, amelyek a 165/2014 rendelet 3. cikkének (4) bekezdését, illetve 11. cikkének első bekezdését módosítják, az uniós jogalkotó a V2 menetíró készülékek átmeneti időszak alatt történő fokozatos bevezetésének rendszerét hozta létre. Így egyrészt ezen átmeneti időszak kezdete a V2 menetíró készülékekre vonatkozó, a Bizottság által a 2021. augusztus 19-én hatályba lépett 2021/1228 végrehajtási rendeletben meghatározott előírások hatálybalépésének időpontjától függ. Másrészt az említett átmeneti időszak időtartama azon menetíró készülék típusától függ, amellyel a járművet már felszerelték.

590 [A 2025. március 12-i végzéssel kijavítva] E tekintetben, míg az analóg vagy digitális menetíró készülékkel ellátott járműveket legkésőbb ezen előírások hatálybalépésének évétől számított három éven belül, azaz legkésőbb 2024. december 31-ig kell V2 menetíró készülékkel felszerelni, az első generációs menetíró készülékkel ellátott járműveket legkésőbb négy évvel az említett előírások hatálybalépését követően, azaz legkésőbb 2025. augusztus 19-ig kell V2 menetíró készülékkel felszerelni.

591 Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó a V2 menetíró készülékek felszerelésének végső határidejét kilenc és fél, illetve kilenc évvel hozta előre.

592 A Magyarország által hivatkozott jogalapokat e megfontolások tükrében kell megvizsgálni.

b) A nyilvánvaló mérlegelési hiba fennállásáról és az arányosság elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

593 Első jogalapjával Magyarország arra hivatkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az arányosság elvét, és nyilvánvaló értékelési hibát követett el azzal, hogy nem értékelte a V2 menetíró készülékek beszerelési határidejének jelentős időbeli előrehozásából eredő gazdasági következményeket.

594 Mivel ez a rendelkezés nem szerepelt a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatban, e tekintetben nem végeztek hatásvizsgálatot. A V2 menetíró készülékek beszerelési határidejének módosítását a Parlament és a Tanács között létrejött megállapodást követően illesztették be a 2020/1054 rendelet végleges szövegébe, anélkül hogy ezen intézmények hatásvizsgálatot végeztek volna. Márpedig csak akkor lehet mellőzni a hatásvizsgálatot, ha az uniós jogalkotó elegendő adattal rendelkezik ahhoz, hogy értékelje az elfogadott intézkedés arányosságát. Magyarországnak azonban nincs tudomása ilyen információk létezéséről vagy a jogalkotó által végzett elemzésről. Noha két, 2018 februárjában és márciusában készített tanulmány vizsgálta az

ezen új technológiának való megfelelés költségeit, nem tértek ki kifejezetten azok arányosságának kérdésére, még akkor sem, amikor e tanulmányok közül a második felvetette az aránytalanság lehetőségét.

595 Ebből az is következik, hogy az uniós jogalkotó megsértette az intézményközi megállapodást. Mivel ugyanis a 2020/1054 rendelet 2. cikkének 2. pontja a Bizottság javaslatának az e megállapodás 15. pontja értelmében vett „érdemi módosítását” képezi, indokolt lett volna az említett megállapodás 16. pontjának megfelelően kiegészítő hatásvizsgálatot végezni, vagy a Bizottságot megbízni annak elvégzésével. E tekintetben Magyarország hangsúlyozza, hogy amikor az uniós intézmények olyan szabályokat olyan szabályokat hoznak meg, amelyek e jogkör önkorlátozását eredményezik, akkor e saját maguk által felállított szabályoknak kötelesek megfelelni.

596 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

597 A jelen jogalappal Magyarország lényegében azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy nem vizsgálta meg a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának arányosságát, mivel anélkül hozta előre a V2 menetíró készülékek beszerelésének végső határidejét, hogy hatásvizsgálatot végzett volna, és úgy, hogy nem rendelkezett az ezen intézkedés arányosságának értékelését lehetővé tévő információkkal.

598 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint az e rendelet (27) preambulumbekezdéséből kitűnik – az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy a szociális szabályok végrehajtásának költséghatékonysága, az új technológiák gyors kifejlesztése, az uniós gazdaság digitalizációja és a nemzetközi közúti fuvarozási vállalkozások számára biztosítandó egyenlő versenyfeltételek szükségessége okán le kell rövidíteni az intelligens menetíró készülékeknek a nyilvántartásba vett járművekbe történő beszereléséhez szükséges átmeneti időszakot, mivel ezen intelligens menetíró készülékek hozzá fognak járulni az ellenőrzések egyszerűsítéséhez, és így megkönnyítik a nemzeti hatóságok munkáját.

599 Márpedig nem vitatott, hogy az intelligens menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó határidő ilyen előrehozatalát, amelyet az EGSZB és az RB a jogalkotási eljárás keretében javasolt, a hatásvizsgálat szociális része nem érintette, tehát azt az Európai Bizottság nem irányozta elő a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatában. Közelebbről, a szociális jogszabályokra vonatkozó, a 2020/1054 rendelet (4) preambulumbekezdésében említett utólagos értékelés, amelynek alapján e hatásvizsgálatot elvégezték, nem terjedt ki a 165/2014 rendeletre.

600 A jelen ítélet 220–226. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból azonban az következik, hogy az uniós jogalkotó az általa elfogadott intézkedések arányosságának értékelése céljából nemcsak a hatásvizsgálatot veheti figyelembe, hanem bármely más információforrást is.

601 E körülmények között meg kell vizsgálni, hogy a jelen ügyben a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának elfogadásakor a Parlament és a Tanács a hatásvizsgálat szociális részétől eltérő információforrásokból elegendő adattal rendelkezett-e ahhoz, hogy értékelje a V2 menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó határidő előrehozatalának arányosságát.

602 E tekintetben a Bíróság elé terjesztett információkból kitűnik, hogy a Parlament 2018 februárjában közzétette egy tanulmány végleges jelentését (EPRS, *„Retrofitting smart tachographs by 2020: Costs and benefits”* [„Az intelligens menetíró készülékek 2020-ig történő korszerűsítése: Költségek és előnyök”], 2018. február 2.), amely arra irányult, hogy felmérje a nemzetközi fuvarozásban a nehéz tehergépjárművek intelligens menetíró készülékekkel történő felszerelésének költségeit és előnyeit. Nem vitatott, hogy e tanulmány többek között részletes költség-haszon elemzést tartalmazott, amely arra a következtetésre jutott, hogy az intelligens menetíró készülékek korszerűsítésének – amelyet csak egy 2020 utáni időpontban lehet elvégezni – hosszú távú előnyei meghaladták a közlekedési piacon működő főbb gazdasági szereplőknél rövid távon felmerült különböző költségeket.

603 Ezenkívül az sem vitatott, hogy a Bizottság 2018 márciusában közzétette az intelligens menetíró készülék alkalmazását elősegítő intézkedésekről szóló egy másik tanulmány végleges jelentését is (a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság, *„Study regarding measures fostering the implementation of the smart Tachograph”* [„Az intelligens menetíró készülék alkalmazását elősegítő intézkedésekről szóló tanulmány”] végleges jelentés, 2018. március). Nem vitatott, hogy e tanulmány célja az volt, hogy a közúti biztonságra és a belső piacra gyakorolt hatásait a legmegfelelőbb lehetőség meghatározása érdekében a 2019. június előtt nyilvántartásba vett járművek megfelelővé tételét szükségessé tevő politikai lehetőségek elfogadásának gazdasági és társadalmi hatásainak értékelésén keresztül megvizsgálja az intelligens menetíró készülékek 2023 és 2027 közötti időszakban történő bevezetésének felgyorsítása érdekében rendelkezésre álló különböző szakpolitikai lehetőségeket. Az említett tanulmány a fuvarozási vállalkozásokra és a nemzeti hatóságokra gyakorolt hatások részletes költség-haszon elemzését is tartalmazta.

604 E két tanulmány tartalmából egyértelműen kitűnik, azok a V2 menetíró készülékek felszerelésére vonatkozó végső határidő előrehozatalához kapcsolódó költségekre vonatkozó alapadatokat tartalmazták, amit egyébként Magyarország a válaszában kifejezetten elismert.

605 Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó, amikor ezt követően elfogadta az ezen intézkedést előíró 2020/1054 rendeletet, elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy értékelni tudja az említett intézkedés által a nemzetközi fuvarozók helyzetére gyakorolt hatást, és ily módon megalapozhassa azt a döntését, hogy az őt megillető széles mérlegelési mozgástér gyakorlása keretében előrehozza ezt a végső időpontot.

606 E megfontolásokat nem kérdőjelezi meg az a Magyarország által hivatkozott körülmény sem, amely szerint e két tanulmány nem vizsgálta meg kifejezetten azt a kérdést, hogy megfelel-e az arányosság elvének az olyan intézkedés, mint a V2 menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó határidő előrehozatala.

607 Az említett tanulmányok ugyanis tartalmazták az e határidő előrehozatalának költségeire vonatkozó releváns objektív elemeket, amelyek lehetővé tették az uniós jogalkotó számára, hogy értékelje a határidő előrehozatalának az érintett gazdasági szereplőket érintő gazdasági következményeit, miután pontosították, hogy – amint az a jelen ítélet 222. és 223. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból, valamint az intézményközi megállapodás 12. pontjából kitűnik – kizárólag őt terheli az a feladat, hogy az e tekintetben őt megillető széles mérlegelési mozgástér gyakorlása során mérlegelje a fennálló különböző érdekeket.

608 Ráadásul a jelen ítélet 222. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően nincs jelentősége annak, hogy az adott intézkedés elfogadásához figyelembe vett alapadatok milyen formában tartják nyilván. Nem lehet tehát megkövetelni, hogy ezeket az alapadatokat az arányosság értékelése keretében mutassák be.

609 Ennélfogva a Magyarország által hivatkozott első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

c) A jogbiztonság és a bizalomvédelem elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

610 Második jogalapjával Magyarország azt állítja, hogy a V2 menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó határidő előrehozatala sérti a gazdasági szereplők jogos várakozásait, következésképpen pedig a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvét. A 165/2014 rendelet 3. cikkének (4) bekezdése értelmében ugyanis a gazdasági szereplők joggal gondolhatták, hogy az e rendelkezés végrehajtási szabályainak elfogadásától számított tizenöt éves határidő áll rendelkezésükre ahhoz, hogy eleget tegyenek az intelligens menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó kötelezettségeiknek. A gazdasági szereplők tehát nem egyszerűen csak bízhattak a fennálló helyzet fenntartásában. Az uniós jogalkotó ugyanis mérlegelési jogkörének gyakorlása során maga határozta meg azt a határidőt, amelyre azok a gazdasági döntéseiket alapíthatják. Magyarországon a V2 menetíró készülék felszerelésére vonatkozó kötelezettség az előrehozott határidők miatt a járműflotta 60%-át érinti, 2000 euróra becsült egységköltség mellett.

611 Az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendeletet 2020. július 15-én fogadta el, ekkortól lehetett bizonyosan tudni a megfelelési kötelezettség új időpontját. Következésképpen a gazdasági szereplők számára rendelkezésre álló alkalmazkodási időszak kezdőpontja tehát csakis ez a dátum lehet, nem pedig azon tanulmányok közzétételének időpontja, amelyek a kérdést először vizsgálták. A gazdasági szereplők, még ha ismerték is e tanulmányokat, nem lehettek bizonyosak abban, hogy milyen megoldás fog születni.

612 Bár igaz, hogy a nemzetközi fuvarozásban használt járműparkot három-ötévente megújítják, a jelen ítélet 603. pontjában említett 2018. márciusi tanulmány maga jelzi, hogy a lecserélt járművek a használt járművek piacán találnak új tulajdonosra. Egyáltalán nem zárható ki hogy valamely nemzetközi fuvarozást végző cég ilyen használt járművet vásárol, illetve a fenti időintervallumon belül nem cseréli le a járműveit. Jelentős számú, a nemzetközi fuvarozási piacon működő kkv ugyanis feltehetően meglehetősen korlátozott pénzügyi forrásokkal rendelkezik.

613 A 2020/1054 rendelet (27) preambulumbekezdésében hivatkozott, közérdeken alapuló kényszerítő indokok egyike sem indokolja a V2 menetíró készülékek bevezetésére vonatkozó határidők módosítását. Ami először is a szociális szabályok alkalmazása ellenőrzésének költséghatékonyságát illeti, azt a jogalkotási folyamat során valójában nem vizsgálták meg. Másodszor, az új technológiák gyors kifejlesztése, illetve a gazdaság digitalizációja nem jelent olyan nyomós közérdeken nyugvó indokot, amely igazolhatná a gazdasági szereplők jogos bizalmának a megsértését. Ezenkívül a V2 menetíró készülékeket még nem fejlesztették ki, és a piacon való megjelenésük időpontja ismeretlen. Harmadszor, ami a fuvarozási vállalkozások közötti egyenlő versenyfeltételek szükségességét illeti, nehéz megérteni, hogy e kötelezettség miért nem vonatkozik a harmadik országokban letelepedett, nemzetközi fuvarozást végző

vállalkozásokra. A nemzetközi közúti fuvarozásban részt vevő járművekkel rendelkező személyzet munkájáról szóló európai megállapodás („AETR”) digitális tachográf felszerelését írja elő.

614 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

615 Amint arra a jelen ítélet 162. pontja emlékeztet, a jogbiztonság elve nem tartalmaz kötelezettséget a jogrendnek az idők során való változatlan fenntartására, mivel az uniós jogalkotó mérlegelési mozgásterének keretében továbbra is szabadon módosíthatja a fennálló jogszabályi helyzetet.

616 A bizalomvédelem elvét illetően emlékeztetni kell arra, hogy az ezen elvre való hivatkozás joga a jogbiztonság elvének velejárójaként minden olyan magánszemélyt megillet, akiben az uniós adminisztráció megalapozott várakozásokat keltett. Ilyen várakozások keltésére alkalmas biztosítéknak minősül a közlés formájától függetlenül a feljogosított és megbízható forrásból származó pontos, feltétlen és egybehangzó tájékoztatás. Ezzel szemben nem hivatkozhat ezen elv megsértésére az, akinek az adminisztráció nem nyújtott konkrét biztosítékokat. Továbbá, amikor a gondos és körültekintő gazdasági szereplő képes előre látni olyan uniós intézkedés elfogadását, amely érintheti az érdekeit, ezen intézkedés meghozatalát követően nem hivatkozhat ezen elvre (2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-482/17, EU:C:2019:1035, 153. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

617 Egyébiránt a Bíróság már kimondta, hogy gazdasági szereplők nem bízhatnak abban, hogy egyáltalán nem kerül majd sor a jogszabályok módosítására, hanem csak e módosítások végrehajtásának módját kérdőjelezhetik meg (lásd ebben az értelemben: 2017. december 20-i Global Starnet ítélet, C-322/16, EU:C:2019:985, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

618 Ezenkívül az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bizalomvédelem elvének alkalmazási köre nem tágítható ki annyira, hogy általános jelleggel megakadályozza az új szabályozásnak a régi szabályozás hatálya alatt létrejött helyzetek jövőben bekövetkező hatásaira történő alkalmazását (2022. szeptember 8-i Ministerstvo životního prostředí [Jácintkék ara papagájok] ítélet, C-659/20, EU:C:2022:642, 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), különösen olyan területeken, amelyek tárgya a gazdasági helyzet változásaihoz való állandó kiigazítást igényel (lásd ebben az értelemben: 2023. május 4-i Kapniki A. Michailidis ítélet, C-99/22, EU:C:2019:382, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

619 Ezen ítélkezési gyakorlatra tekintettel mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy pusztán az, hogy a 165/2014 rendelet 3. cikke (4) bekezdésének és 11. cikke első bekezdésének a 2020/1054 rendelet hatálybalépését megelőzően alkalmazandó változata az intelligens menetíró készülékek beszerelésére más időpontot írt elő, mint amelyet végül ez utóbbi rendelet 2. cikkének 2. pontja és 8. pontjának a) alpontja bevezetett, nem elegendő a jogbiztonság vagy a jogos bizalom sérelmének, és különösen azon pontos ígéretek megsértésének megállapításához, amelyek alapján kialakulhatott azt a megalapozott meggyőződés, hogy az uniós szabályozás e tekintetben változatlan marad. Még kevésbé ez a helyzet az olyan jogalkotási aktus esetében, amely – mint a jelen ügyben is – olyan berendezések bevezetésére vonatkozik, amelyeket befolyásolhat az új technológiák gyors kifejlesztése, és amely ezért az ilyen fejlesztések függvényében állandó alkalmazkodást követelhet meg.

620 [A 2025. március 12-i végzéssel kijavítva] Továbbá a V2 menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó, az uniós jogalkotó által a 2020/1054 rendelet 2. cikkének 2. pontjában előírt három-, illetve négyéves határidő nem 2020. augusztus 20-án, e rendelet hatálybalépésének időpontjában kezdődött, hanem e rendelkezésnek megfelelően a hatálybalépés évének végén, illetve a műszaki leírásokra vonatkozó végrehajtási rendelet hatálybalépését követően, amelyet e 2. cikk 8. pontjának a) alpontja értelmében a Bizottságnak kellett elfogadnia, azaz – tekintettel arra, hogy a 2021/1228 végrehajtási rendelet 2021. augusztus 19-én hatályba lépett – esettől függően a 2021. december 31-i vagy ezen 2021. augusztus 19-i időpontban. Következésképpen az érintett fuvarozási vállalkozások a járműveikbe beépített menetíró készülék típusától függően valójában hosszabb határidővel rendelkeznek a V2 menetíró készülékek ezen új rendelkezéseknek megfelelő felszerelésére, amely határidő közel négy és fél évig, 2024. december 31-ig, vagy öt évig, 2025. augusztus 19-ig tart.

621 Egyébiránt a jelen ítélet 602. és 603. pontjában említett tanulmányokból – amelyeket a Parlament és a Bizottság 2018 februárjában és márciusában tett közzé a 2020/1054 rendelet elfogadásához vezető jogalkotási eljárás során – az derült ki, hogy az uniós jogalkotó az intelligens menetíró készülékek beszerelésére vonatkozó végső határidő előrehozatalát tervezte. Amint arra a főtanácsnok indítványának 473. pontjában rámutatott, a gondos és körültekintő gazdasági szereplők tehát már e rendelet elfogadása előtt is számolhattak az ilyen intézkedés elfogadásával.

622 Végül a Magyarország által szolgáltatott saját adatokból kitűnik, hogy a V2 menetíró készülék beépítésének költsége járművenként hozzávetőleg 2000 euró. Meg kell állapítani, hogy magának a gépjárműnek a vételárához képest ilyen korlátozott összegű befektetést, amely egyébként a fuvarozási vállalkozás flottájának csak a nemzetközi fuvarozással foglalkozó részére vonatkozik, egy gondos és körültekintő gazdasági szereplő a 2020/1054 rendelet 2. cikkének 2. pontjából és 8. pontjának a) alpontjából eredő négy és fél, illetve ötéves határidőn belül észszerűen végre tud hajtani. Annál is inkább ez az eset áll fenn, mivel – amint az a jelen ítélet 603. pontjában említett bizottsági tanulmány 41. oldalán szerepel – a nemzetközi fuvarozásban érintett járműveket gyakran három–öt év után lecserélik, és a Magyarország által e tekintetben állítottakkal ellentétben mellékes, hogy e csere érdekében az érintett fuvarozási vállalkozás adott esetben a használt járművek piacát veszi-e igénybe. Hasonlóképpen, bár Magyarország azt állítja, hogy nem kizárt, hogy valamely nemzetközi fuvarozási vállalkozás nem ilyen ütemben cseréli le járműveit, hangsúlyozni kell, hogy az ilyen érvelés egyáltalán nem mond ellent a Bizottság e tanulmányában említett adatoknak, amelyek a szállítási szolgáltatások piacán tevékenykedő gazdasági szereplők általános magatartására vonatkoznak, és ebben az összefüggésben egyedül ez releváns, nem pedig az e piacon működő egyes gazdasági szereplők elszigetelt magatartása.

623 A Magyarország által felhozott többi érv egyike sem alkalmas e megfontolások megkérdőjelezésére.

624 Ami elsősorban az arra alapított érvelést illeti, hogy az uniós jogalkotó által a 2020/1054 rendelet (27) preambulumbekezdésében hivatkozott indokok nem igazolják a V2 menetíró készülékek beépítésére vonatkozó végső határidő előrehozatalát, elegendő megállapítani, hogy az ilyen körülmény, még ha megalapozottnak is tartjuk, önmagában nem alkalmas annak bizonyítására, hogy az uniós jogalkotó olyan pontos és feltétel nélküli ígéreteket tett az érintett gazdasági szereplőknek, amelyek jogos bizalmat alapozhattak volna meg azt illetően, hogy az uniós szabályozás e tekintetben tizenöt éven keresztül változatlan marad.

625 Egyébiránt a Bíróság már kimondta, hogy még ha feltételezzük is, hogy az Unió előzetesen olyan helyzetet idézett elő, amely valószínűsíthetően jogos bizalmat keltett – amiről a jelen ügyben nincs szó –, az új szabályozás hatálybalépése előtt keletkezett, de időközben le nem zárult helyzetekre vonatkozó átmeneti intézkedések megtétele feltétlenül érvényesítendő közérdekbe ütközhet (lásd: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 68. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

626 Márpedig a 2020/1054 rendelet 2. cikkének 2. pontjában és 8. pontjának a) alpontjában az uniós jogalkotó a V2 menetíró készülékek felszerelése tekintetében – még ha csökkentette is időtartamát – átmeneti időszakot tartott fenn, ily módon egyáltalán nem volt köteles ezen intézkedést közérdeken alapuló kényszerítő indokokkal igazolni.

627 Mindenesetre a szociális szabályok alkalmazására vonatkozó ellenőrzés hatékonyságára alapított igazolást illetően hangsúlyozni kell, hogy az közérdeken alapuló nyomós oknak minősül (lásd ebben az értelemben: 2014. december 3-i De Clercq és társai ítélet, C-315/13, EU:C:2014:2408, 66. és 67. pont; lásd még, analógia útján, pénzügyi szempontból: 2023. október 12-i BA [Öröklés – Lakásügyi szociálpolitika az Európai Unióban], C-670/21, EU:C:2023:763, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), és hogy Magyarország állításával ellentétben ezen igazolást a jogalkotási eljárás során hozták fel, amint az különösen a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 32. o.) kitűnik, amelyben a Bizottság kifejezetten megvizsgálta az intelligens menetíró készülékek bevezetésének az ellenőrzések hatékonyságára gyakorolt hatását.

628 Ami másodsorban a V2 menetíró készülékek piaci bevezetésének időpontját övező bizonytalanságra alapított érvelést illeti, a Tanács által szolgáltatott, a Bizottság által a Tanácsnak 2018. október 4-én megküldött levélben szereplő, Magyarország által nem vitatott információkból kitűnik, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet elfogadása előtt lépéseket tett a közlekedési ágazat képviselőinél annak biztosítása érdekében, hogy az intelligens menetíró készülékek – a jelen esetben a V2 menetíró készülékek – utolsó változata 2024 vége előtt beszerelhető legyen a nemzetközi fuvarozásban részt vevő járművekbe.

629 A tárgyalás során Magyarország arra hivatkozott, hogy a tárgyalás napján a V2 menetíró készülékek még vizsgálat alatt álltak, mivel a hitelesítési rendszert még nem hagyták jóvá. Mindazonáltal, még ha feltételezzük is, hogy ez volt a helyzet, emlékeztetni kell arra, hogy valamely uniós jogi aktus érvényességét a szóban forgó szabályozás elfogadásának időpontjában az uniós jogalkotó rendelkezésére álló tényekre tekintettel kell értékelni (2022. február 22-i Stichting Rookpreventie Jeugd és társai ítélet, C-160/20, EU:C:2022:101, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ebből következik, hogy a jelen ügyben a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának érvényességét azon tényezőkre tekintettel kell értékelni, amelyek e rendelet elfogadásának időpontjában az uniós jogalkotó rendelkezésére álltak. Bár a V2 menetíró készülékek rendelkezésre állásának esetleges késedelme megkövetelheti, hogy a Bizottság javasolja a Parlamentnek és a Tanácsnak az e rendelkezésben előírt átmeneti időszak meghosszabbítását, ez nem érintheti annak jogszerűségét.

630 Végül harmadsorban, ami a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának a versenyfeltételekre gyakorolt hatására alapított érvelést illeti, az átfedésben van az EUMSZ 151. cikk második bekezdésének megsértésére alapított harmadik jogalappal, tehát azt ebben az összefüggésben kell megvizsgálni.

631 Ennélfogva a Magyarország által hivatkozott második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

d) Az EUMSZ 151. cikk második bekezdésének megsértéséről

1) A felek érvelése

632 Harmadik jogalapjával Magyarország azt állítja, hogy a 2020/1054 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése sérti az EUMSZ 151. cikk második bekezdésében foglalt, az Unió gazdasági versenyképességének fenntartására vonatkozó kötelezettséget. Még ha e rendelet jogalapját a közös közlekedéspolitika képezte is, az a szociálpolitika körébe tartozik. Márpedig a munkafeltételek javítása a nemzeti jogszabályok közelítése révén nem valósulhat meg úgy, hogy egyúttal nem veszik figyelembe az uniós gazdaság versenyképességének megőrzésének szükségességét. Hasonló követelmények azonban nem vonatkoznak a nem valamely tagállamban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások járműveire. Ezenkívül az AETR-megállapodás értelmében az e megállapodás hatálya alá tartozó országokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások járművei csak digitális menetíró készülékkel kötelesek rendelkezni, ami ennélfogva versenyelőnyt biztosít számukra.

633 Noha az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet (34) preambulumbekezdésében maga is elismerte az uniós vállalkozások versenyképessége fenntartásának szükségességét, e rendelet egyik rendelkezése sem ír elő semmiféle konkrét kötelezettséget vagy pontos határidőt a Bizottság számára, így semmi sem biztosítja azt, hogy az AETR-megállapodás megfelelően módosításra kerül vagy legalábbis az erre vonatkozó tárgyalások a közeljövőben megkezdődnek. Márpedig az uniós jogalkotót, ha nem is eredménykötelezettség, de legalábbis gondossági kötelezettség terheli abban az értelemben, hogy minden tőle telhetőt meg kellene tennie annak biztosítása érdekében, hogy az Unió ne kerüljön versenyhátrányba. E kötelezettség teljesítéséhez nem elegendő egy preambulumbekezdés elfogadása, amely semmiféle kötelező erővel nem bír.

634 A Parlament és a Tanács álláspontja szerint ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

635 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 151. cikk, amely az EUM-Szerződés harmadik részének az uniós szociálpolitikára vonatkozó X. címe alá tartozik, második bekezdésében előírja, hogy az uniós jogalkotó és a tagállamok olyan intézkedéseket hajtanak végre, amelyek figyelembe veszik többek között az Unió gazdasági versenyképessége fenntartásának szükségességét.

636 Mindazonáltal a 2020/1054 rendeletet az uniós jogalkotó nem az EUM-Szerződés szociálpolitikára vonatkozó rendelkezései alapján fogadta el, hanem az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján, amely az EUM-Szerződés ugyanezen harmadik részének a közös közlekedéspolitikára vonatkozó VI. címébe tartozik, amely felhatalmazza a Parlamentet és a Tanácsot arra, hogy meghatározzák a valamely tagállam területére irányuló vagy onnan kiinduló, illetve egy vagy több tagállam területén áthaladó nemzetközi fuvarozásra alkalmazandó közös szabályokat, másrészt pedig azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely tagállamban egy ott nem honos fuvarozó fuvarozási szolgáltatásokat nyújthat. Ebből következik, hogy az EUMSZ 151. cikk második bekezdése nem releváns a 2020/1054 rendelet rendelkezései jogszerűségének értékelése szempontjából.

637 A 2020/1054 rendelet (34) preambulumbekezdése mindazonáltal kimondja, hogy „[f]ontos, hogy a harmadik országokban székhellyel rendelkező szállítási vállalkozásokra az Unió területén végzett közúti szállítási műveletek során az uniós szabályokkal egyenértékű szabályok vonatkozzanak”, és

hogy „[a] Bizottságnak meg kell vizsgálnia ennek az elvnek az uniós szinten történő alkalmazását és a[z AETR-megállapodás] összefüggésében megtárgyalandó megfelelő megoldásokat kell javasolnia”.

638 Nem lehet tehát azt állítani, hogy a 2020/1054 rendelet elfogadásakor az uniós jogalkotó nem vette figyelembe az Unióban letelepedett fuvarozási vállalkozások abból eredő versenyképességi hátrányát, hogy a harmadik országokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokra nem feltétlenül az uniós szabályokkal egyenértékű szabályok vonatkoznak, amikor közúti szállítási műveleteket végeznek az Unió területén, mivel e jogalkotó éppen azt a feladatot bízta a Bizottságra, hogy javaslatot tegyen az AETR keretében megtárgyalandó megfelelő megoldásokra.

639 Következésképpen a Magyarország által felhozott harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

640 A fentiek összességére tekintettel a Magyarország által benyújtott keresetet (C-551/20. sz. ügy) el kell utasítani annyiban, amennyiben az a 2020/1054 rendelet 2. cikke 2. pontjának megsemmisítésére irányul.

5. A 2020/1054 rendelet 3. cikkéről

641 A Litván Köztársaság a 2020/1054 rendelet 3. cikkének annyiban történő megsemmisítésére irányuló keresetének (C-541/20. sz. ügy), amennyiben e cikk első bekezdése az e rendelet 1. cikke 6. pontjának c) és d) alpontjában foglalt rendelkezések hatálybalépésének időpontját az említett rendeletnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon rögzíti, alátámasztása érdekében három, együttesen vizsgálandó jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az arányosság elvének megsértésén, a második az EUMSZ 296. cikkben előírt indokolási kötelezettség megsértésén, a harmadik pedig az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elvének megsértésén alapul.

a) A felek érvelése

642 Ami elsősorban az arányosság elvét illeti, a Litván Köztársaság azt állítja, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy a 2020/1054 rendelet 3. cikkének első bekezdésében rögzítette az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség, valamint a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom hatálybalépésének időpontját, figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy átmeneti időszak hiányában a tagállamok és a fuvarozási vállalkozások nem tudnak alkalmazkodni ezekhez a kötelezettségekhez és tilalmakhoz, mivel egyetlen olyan érvet sem terjesztettek elő, amely igazolná e hatálybalépés sürgősségét.

643 Az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet végrehajtásához nem megfelelő mechanizmust választott, így olyan szabályokat vezetett be, amelyek betartását különösen nehéz biztosítani. Ezáltal megsértette a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv 5. cikkét, amelynek értelmében a jogalkotási aktusok tervezetének figyelembe kell vennie annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre háruló terheket a lehető legkisebbre csökkentsék, és hogy azok arányban álljanak az elérendő célkitűzéssel.

644 Először is, az uniós jogalkotó nem vette figyelembe azt a tényt, hogy jelenleg nincs elegendő megfelelő és biztonságos parkoló, ahol a járművezetők a vezetőfülkén kívül megfelelő pihenési feltételeket élvezhetnek. Ebből következik, hogy a fuvarozási vállalkozásoknak indokolatlan és

aránytalan kockázatokat kell vállalniuk azáltal, hogy arra utasítják a járművezetőket, hogy tehergépjárművüket olyan parkolóhelyeken hagyják, ahol a rakomány biztonsága nem garantált. Ezenkívül a hatásvizsgálat szociális részében maga a Bizottság is megerősítette, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidőnek a járműben való eltöltésére vonatkozó tilalom végrehajtása nehézségeket okozhat a biztonságos szálláshelyek és parkolóhelyek elégtelensége miatt. Azt is jelezte, hogy ezen okok miatt a vezetőfülkék jobb feltételeket biztosítanak a pihenőidő eltöltésére, mint a többi rendelkezésre álló létesítmény. Téves lenne azt állítani, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának c) alpontja pusztán a Vaditrans ítélet kodifikációja lenne. Újnak minősül ugyanis az a kötelezettség, hogy az előírt pihenőidőket megfelelő alvási és tisztálkodási helyiségekkel rendelkező, erre alkalmas, a nemet figyelembe vevő szálláshelyen kell tölteni. Mindenesetre az uniós jogalkotónak még a kodifikáció esetében is a rendes jogalkotási eljárást kellett volna követnie, amelynek során többek között értékelnie kellett volna a javasolt intézkedés arányosságát, és ellenőriznie kellett volna, hogy az intézkedés könnyen végrehajtható-e. Ennek annál is inkább így kellett volna lennie, mivel elegendő szállás- és parkolási infrastruktúra hiányában a 2020/1054 rendelet elfogadása előtt nem létezett egységes gyakorlat.

645 Másodszor, a parkolóhelyekről szóló 2019. évi tanulmányból kitűnik, hogy a rendelkezésre álló parkolóhelyek csak néhány tagállamban összpontosulnak, és hogy hozzávetőlegesen 100 000-es nagyságrendben hiányoznak szálláshelyek. Ezenkívül a Bizottság sem a hatásvizsgálat szociális részében, sem pedig e tanulmányban nem vizsgálta meg, hogy a védett parkolókhoz közeli szállodák és szálláshelyek orvosolhatják-e ezt a hiányt. Ráadásul az említett tanulmányban a Bizottság bizonyította, hogy az új kötelezettségek végrehajtásának előkészítése érdekében több évre és az uniós infrastruktúra fejlesztésének átfogó stratégiai megközelítésére van szükség.

646 Harmadszor, az uniós jogalkotó figyelmen kívül hagyta a 2020/1054 rendelet alkalmazásának nehézségeit, amelyekről ugyanakkor mind az EGSZB, mind a Parlament Foglalkoztatási és Szociális Bizottsága, valamint Közlekedési és Idegenforgalmi Bizottsága tájékoztatta.

647 Negyedszer, a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma más fontos jogi kérdéseket is felvet, mint például az elővigyázatossági intézkedésekre és a biztosítási fedezetre vonatkozó kérdéseket, mivel az esetek többségében a járművezetőnek felügyelet nélkül kell hagynia a rakományt egy nem védett parkolóhelyen. Márpedig a litván bíróságok ítélkezési gyakorlata szerint az a tény, hogy az árut egy nem védett parkolóhelyen hagyják, a fuvarozó szándékos mulasztásának minősül, aminek következtében a biztosító megtagadja az áru esetleges eltűnéséből eredő kár megtérítését.

648 Ötödször, a 2020/1054 rendelet 3. cikkének igazolatlan jellegét mutatja az olyan értelmező dokumentum hiánya is, amelynek megfelelően a fuvarozási vállalkozások megszervezhetnék a járművezetőknek a tartózkodási helyükre vagy a munkáltató működési központjába való visszatérését. Ilyen dokumentum hiányában az e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség nehezen lenne végrehajtható, ami ahhoz vezetne, hogy a tagállamok és a fuvarozási vállalkozások eltérő gyakorlatot követnének.

649 Ami másodsorban az indokolási kötelezettséget illeti, a Litván Köztársaság arra hivatkozik, hogy a munkaidőről szóló rendeletre vonatkozó javaslat vizsgálata során az uniós jogalkotó a hatásvizsgálat szociális részéből és egyéb forrásokból úgy tájékozódott, hogy a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma gyakorlati problémákat okozna e tilalom végrehajtásával kapcsolatban, és hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség, amelynek végrehajtására nem léteznek egyértelmű szabályok, indokolatlanul korlátozza a munkavállalók szabad mozgását.

650 Ebben az összefüggésben az uniós jogalkotónak szilárd érveket kellett volna felhoznia az átmeneti időszak hiányának vagy annak igazolására, hogy nem került sor a szóban forgó szabályozás hatálybalépésének elhalasztására. Bár a munkaidőről szóló rendeletre irányuló javaslatban szereplő célok, nevezetesen a járművezetők munkakörülményeinek és a közúti biztonságnak a javítása, valamint a megfelelő pihenési feltételek megteremtése fontosak, azok egyáltalán nem indokolják e szabályozás késedelem nélküli hatálybalépését. Valamely jogalkotási aktus hatálybalépésének időpontja, amely meghatározza azt az időpontot, amikor e jogi aktus alkalmazandóvá válik, és amely ennek megfelelő kötelezettségeket keletkeztet az érintett személyek számára, nem feleltethető meg egy pusztán technikai jellegű döntésnek.

651 Harmadsorban, ami a lojális együttműködés elvét illeti, a Litván Köztársaság először is azt állítja, hogy az uniós jogalkotó nemcsak hogy nem igazolta annak szükségességét, hogy átmeneti időszak nélkül hatályba léptessék a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát, valamint a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséget, de ezenkívül azt sem vizsgálta meg, hogy milyen módon lehetett volna megteremteni a megfelelő feltételeket egy ilyen átmeneti időszak előírásával annak érdekében, hogy a tagállamok és a fuvarozási vállalkozások alkalmazkodni tudjanak ezekhez az új szabályokhoz. Az uniós jogalkotó különösen nem vizsgálta meg, hogy el lehet-e fogadni olyan intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy fokozatosan alkalmazkodjanak az említett új szabályokhoz, és amelyek biztosítják, hogy a fuvarozási vállalkozásokat ne szankcionálják a megfelelő szálláshelyek elégtelensége miatt.

652 Másodszor, az uniós jogalkotó nem vette figyelembe, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség megfelelő végrehajtása nem volt egyértelmű, és hogy következésképpen e kötelezettség koherens végrehajtásának biztosítása érdekében kiegészítő intézkedések elfogadására van szükség.

653 Harmadszor, a kölcsönös segítségnyújtási kötelezettséget is megsértették, mivel nyilvánvaló, hogy a tagállamok objektíve nem tudják biztosítani a megfelelő szállás- és parkolási infrastruktúrát. Márpedig az uniós intézmények főszabály szerint kötelesek párbeszédet folytatni a tagállamokkal, és indokolni a tagállamok által megfogalmazott kifogások elutasítását.

654 A Parlament és a Tanács lényegében úgy véli, hogy e jogalapok és érvek hatástalanok. Ugyanis, még ha a 2020/1054 rendelet 3. cikkét meg is semmisítenék, az EUMSZ 297. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében továbbra is ugyanaz a hatálybalépési időpont lenne alkalmazandó. Az említett jogalapok és érvek mindenképpen megalapozatlanok.

b) A Bíróság álláspontja

655 Anélkül, hogy határozni kellene a Parlament és a Tanács arra alapított kifogásának megalapozottságáról, hogy a Litván Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 3. cikkének megsemmisítése iránt benyújtott kérelem a jelen ítélet előző pontjában említett okból hatástalan, e rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontjának hatálybalépését illetően emlékeztetni kell arra, hogy amint az ezen ítélet 481–494. pontjában már megállapításra került, e rendelkezés, amely a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalmát írja elő, a Litván Köztársaság állításával ellentétben a Bíróság által a Vaditrans ítéletben az 561/2006 rendelet 8. cikke (8) bekezdésének az 561/2006 rendelet ezen 1. cikk 6. pontja c) alpontjának hatálybalépését megelőző változatának értelmezésével kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlatot kodifikálta.

656 E körülmények között, és mivel a Litván Köztársaság egyébiránt nem vitatja ez utóbbi rendelkezés érvényességét, meg kell állapítani, hogy azok a jogalapok és érvek, amelyekkel e tagállam azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy nem halasztotta el e rendelkezés hatálybalépését, szükségképpen hatástalanok, mivel a rendszeres vagy kompenzációként tartott heti pihenőidő járműben való eltöltésének tilalma már e rendelkezés hatálybalépése előtt is kötelező volt.

657 Következésképpen mint hatástalanokat el kell utasítani a Litván Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 3. cikkének annyiban történő megsemmisítése iránti kérelmeinek alátámasztása érdekében előadott valamennyi jogalapot és érvet, amennyiben e cikk első bekezdése meghatározza e rendelet 1. cikke 6. pontja c) alpontja hatálybalépésének időpontját.

658 Ennélfogva e jogalapokat és érveket kizárólag annyiban kell megvizsgálni, amennyiben azokat a 2020/1054 rendelet 3. cikkének az e rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontjának hatálybalépését illetően történő megsemmisítésére irányuló kérelmek alátámasztása érdekében terjesztették elő.

659 Ami elsősorban az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapot illeti, a Litván Köztársaság annak előadására szorítkozik, hogy a 2020/1054 rendelet 3. cikke indokolatlan, mivel nincs olyan értelmező dokumentum, amely lehetővé tenné a fuvarozási vállalkozások számára azon kötelezettség teljesítését, hogy megszervezzék a járművezetőknek a munkáltatójuk működési központjába vagy tartózkodási helyükre való visszatérését. Márpedig elegendő emlékeztetni arra, hogy – amint az a jelen ítélet 168–199. és 269–274. pontjából kitűnik – a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja tiszteletben tartja a jogbiztonság elvéből eredő egyértelműség és pontosság követelményét, ugyanakkor bizonyos rugalmasságot biztosít a fuvarozási vállalkozásoknak a végrehajtás során, amely enyhítheti e rendelkezésnek az utóbbiakra gyakorolt negatív következményeit.

660 E körülmények között az ilyen értelmező dokumentum hiánya önmagában nem bizonyíthatja, hogy az uniós jogalkotó megsértette az arányosság elvét azáltal, hogy e kötelezettség hatálybalépését az EUMSZ 297. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének megfelelően e rendeletnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napban határozta meg.

661 Ami másodsorban az indokolási kötelezettség megsértésére alapított jogalapot illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 296. cikk második bekezdése úgy rendelkezik, hogy az uniós intézmények jogi aktusainak indokolást kell tartalmazniuk. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából azonban kitűnik, hogy az ilyen indokolásnak a szóban forgó jogi aktus jellegéhez és elfogadásának körülményeihez kell igazodnia (2021. július 15-i Bizottság kontra Landesbank Baden-Württemberg és ESZT ítélet, C-584/20 P és C-621/20 P, EU:C:2021:601, 104. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

662 Márpedig a jelen ügyben, mivel az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet 3. cikkének első bekezdésében előírta, hogy e rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontja az említett rendeletnek *az Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba, nem volt köteles megindokolni e hatálybalépés időpontjának megválasztását, mivel ez az időpont megfelelt a jogalkotási aktusok hatálybalépése tekintetében az elsődleges jog által az EUMSZ 297. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdésében előírt időpontnak.

663 Harmadsorban, ami a lojális együttműködés kötelezettségének megsértését illeti, igaz, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdése értelmében az Unió és a tagállamok kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában.

664 Mindazonáltal azokon a területeken, ahol az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, a Bíróság a jelen ítélet 218. és 244. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően kizárólag azt vizsgálja meg, hogy e jogalkotó bizonyítani tudja-e, hogy a szóban forgó jogi aktust mérlegelési jogkörének tényleges gyakorlásával fogadta el, valamint e célból világosan és egyértelműen tudja-e ismertetni azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján ezen aktust elfogadták, és amelyektől mérlegelési jogkörének gyakorlása függött.

665 A lojális együttműködés kötelezettség tartalma nem lehet ennél tágabb, mert az azt jelentené, hogy az uniós jogalkotónak tagállami kérésre minden körülmények között be kellene mutatnia az állítólagosan hiányzó iratokat és információkat, illetve ki kellene javítania a rendelkezésére álló információkat, mielőtt elfogadhatná a jogi aktust. Ez az értelmezés pedig akadályozhatná az intézményeket mérlegelési jogkörük gyakorlásában, és gátolhatná a jogalkotási eljárást. Igaz ugyan, hogy a lojális együttműködési kötelezettség a kölcsönös segítségnyújtás kötelezettségét is magában foglalja, amely többek között a releváns információknak az intézmények és a tagállamok közötti, jogalkotási eljárásban folytatott cseréjére is kiterjed, e kötelezettség azonban nem teheti lehetővé azt, hogy abban az esetben, ha a rendelkezésre álló adatok elégséges jellegét, relevanciáját vagy pontosságát illetően nincs egyetértés, az egyik tagállam pusztán ezen okból vitassa a döntéshozatali eljárás jogszerűségét (lásd ebben az értelemben: 2019. március 13-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-128/17, EU:C:2019:194, 74. és 75. pont).

666 E körülmények között a jogalkotási aktusoknak az EUM-Szerződés vonatkozó rendelkezéseinek betartásával történő elfogadása a tagállamok kisebbségének tiltakozása ellenére nem minősül a Parlamentre és a Tanácsra háruló lojális együttműködési kötelezettség megsértésének (lásd ebben az értelemben: 2019. március 13-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-128/17, EU:C:2019:194, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

667 Márpedig a jelen ügyben, amint arra a főtanácsnok az indítványának 523. pontjában rámutatott, nem vitatott, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt lojális együttműködési kötelezettségből eredő kölcsönös segítségnyújtási kötelezettségnek megfelelően a Litván Köztársaság a jogalkotási eljárás során hozzáférhetett az összes olyan dokumentumhoz, amelyre az uniós jogalkotó a 2020/1054 rendelet elfogadása érdekében támaszkodott, és előadhatta az e dokumentumokban szereplő adatokra és az elfogadott feltevésekre vonatkozó észrevételeit.

668 E megállapítást nem kérdőjelezhetik meg a Litván Köztársaság által felhozott, a jelen ítélet 651–653. pontjában említett érvek. Azonkívül ugyanis, hogy ezek lényegében átfedésben vannak a jelen ítélet 659–662. pontjában elutasított, az átmeneti időszak bevezetésének és az értelmező dokumentum elfogadásának szükségességére alapított érveléssel, a kölcsönös segítségnyújtási kötelezettség tiszteletben tartása egyáltalán nem jelenti azt, hogy az uniós jogalkotónak e két kérdésben meg kellene egyeznie e tagállammal.

669 Következésképpen a Litván Köztársaság által a 2020/1054 rendelet 3. cikkének annyiban történő megsemmisítése iránti kérelmeinek alátámasztására felhozott három jogalapot, amennyiben e cikk első bekezdése e rendelet 1. cikke 6. pontja d) alpontja hatálybalépésének időpontját határozza meg, mint megalapozatlant el kell utasítani.

670 E megfontolások összességére tekintettel a Litván Köztársaság által benyújtott keresetet (C-541/20. sz. ügy) mint részben hatástalant, részben pedig megalapozatlant el kell utasítani annyiban, amennyiben az a 2020/1054 rendelet 3. cikkének megsemmisítésére irányul.

6. A 2020/1054 rendelettel kapcsolatos következtetés

671 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy egyrészt a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy) és Magyarország (C-551/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket a 2020/1054 rendeletre vonatkozó részükben, másrészt pedig a Bolgár Köztársaság (C-543/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-553/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket teljes egészében el kell utasítani.

B. A 2020/1055 rendeletről

672 A Litván Köztársaság (C-542/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-545/20. sz. ügy), Románia (C-547/20. sz. ügy), a Ciprusi Köztársaság (C-549/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy), a Máltai Köztársaság (C-552/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-554/20. sz. ügy) a 2020/1055 rendelet több rendelkezésének, vagy másodlagosan e rendelet egészének megsemmisítését kéri.

673 Elsősorban, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetek a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának annyiban történő megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, amely előírja, hogy a nemzetközi fuvarozásra használt járműveknek nyolchetente vissza kell térniük az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központba (a továbbiakban: a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség).

674 Másodsorban, a Lengyel Köztársaság által benyújtott kereset a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, amely a fuvarozási vállalkozások azon kötelezettségét írja elő, hogy folyamatos jelleggel rendelkezésükre kell állnia az általuk végzett fuvarozási műveletekkel arányos számú, a székhelyük szerinti tagállamban található valamely működési központból üzemeltetett és onnan kiküldött járműnek és járművezetőnek.

675 Harmadsorban, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetek a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére irányulnak, amely rendelkezés beillesztett az 1072/2009 rendelet 8. cikkébe egy új (2a) bekezdést, amely előírja, hogy a fuvarozók számára nem engedélyezett, hogy ugyanazzal a gépjárművel vagy járműszerelvény esetében ugyanazon jármű gépjárművével kabotázsműveleteket hajtsanak végre ugyanabban a fogadó tagállamban az ott végzett kabotázsműveletük végét követő négy napon belül (a továbbiakban: várakozási idő).

676 Negyedsorban, a Románia által benyújtott kereset a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja b) alpontjának megsemmisítésére irányul, amely az 1072/2009 rendelet 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdését egy új albekezdéssel váltotta fel, amely előírja a kabotázsműveletet végezni kívánó vállalkozások számára, hogy a korábbi fuvarozásokról és minden egyes elvégzett kabotázsműveletről bizonyítékot nyújtsanak be.

677 Ötödsorban, a Románia által benyújtott kereset a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának megsemmisítésére irányul, amely rendelkezés az 1072/2009 rendelet 8. cikkébe beillesztette az említett bizonyíték benyújtásának részletes szabályait meghatározó új (4a) bekezdést.

678 Hatodsorban, és utolsóként, a Lengyel Köztársaság által benyújtott kereset a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának megsemmisítésére irányul, amely rendelkezés az 1072/2009 rendelet 10. cikkébe egy új (7) bekezdést illesztett be, amely rendelkezés szerint a tagállamok előírhatják, hogy az 1072/2009 rendelet 8. cikkét alkalmazni kell a fuvarozókra a fogadó tagállamban, abban az esetben, ha a fogadó tagállamban olyan kezdeti vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek, amely tagállamok közötti kombinált szállítási műveletek részét képezi.

1. A jogalapok áttekintése

679 A Litván Köztársaság a kereseti kérelmeinek (C-542/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek egyrészt a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére – ugyanezen öt jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 11. cikknek és az EUMSZ 191. cikknek, valamint az Unió környezetpolitikájának és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos politikájának, a második az EUMSZ 26. cikknek (első rész) és a hátrányos megkülönböztetés tilalma általános elvének (második rész) megsértésére, a harmadik az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek, a negyedik a „megfelelő jogalkotás” elvének, az ötödik pedig az arányosság elvének megsértésén alapul.

680 A Bolgár Köztársaság a kereseti kérelmeinek (C-545/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek egyrészt a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére – hét jogalapra hivatkozik, amelyek közül öt megegyezik a két megtámadott rendelkezés tekintetében, a harmadik és a hatodik jogalapot pedig csak az elsőként említett rendelkezés megsemmisítése iránti kérelmek alátámasztása érdekében terjesztette elő. Az első jogalap az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével és az EUMSZ 11. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek, valamint a Charta 37. cikkének (első rész) és az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésének, az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésének, valamint a Párizsi Megállapodásnak a megsértésén alapul (második rész). A szintén két részből álló második jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt arányosság elvének megsértésén alapul. A harmadik jogalap az EUMSZ 18. cikkben, valamint a Charta 20. és 21. cikkében foglalt egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, a tagállamok Szerződések előtti egyenlősége EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt elvének, és amennyiben a Bíróság szükségesnek ítéli, az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapul. A negyedik jogalap az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapul. Az ötödik jogalap az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértésén alapul. A hatodik jogalap a szakmai tevékenység gyakorlása szabadságának, az EUMSZ 49. cikk szerinti letelepedés szabadságának, valamint a Charta 15. és 16. cikkének megsértésén alapul. A hetedik jogalap elsődlegesen az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésének, másodlagosan pedig az EUMSZ 56. cikk (első rész), valamint az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk megsértésén alapul (második rész).

681 Románia a kereseti kérelmeinek (C-547/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek egyrészt a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a)–c) alpontjának megsemmisítésére – három jogalapra hivatkozik,

amelyek közül kettő megegyezik a megtámadott rendelkezések esetében, a második jogalapot pedig csak az elsőként említett rendelkezés megsemmisítése iránti kérelem alátámasztására terjesztette elő. Az első, két részből álló jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén alapul. A második jogalap az EUMSZ 49. cikk szerinti letelepedés szabadságának megsértésén alapul. A harmadik jogalap az EUMSZ 18. cikk szerinti, az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésén alapul.

682 A Ciprusi Köztársaság a kereseti kérelmeinek (C-549/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – hét jogalapra hivatkozik. Az első jogalap az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével és az EUMSZ 11. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek, valamint a Charta 37. cikkének (első rész) és az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésének, az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésének, valamint a Párizsi Megállapodásnak (második rész) a megsértésén alapul. A második jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt arányosság elvének megsértésén alapul. A harmadik jogalap az EUMSZ 18. cikkben, valamint a Charta 20. és 21. cikkében foglalt egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségére vonatkozó, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt elvnek, és amennyiben a Bíróság szükségesnek ítéli, az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapul. A negyedik jogalap az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapul. Az ötödik jogalap az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértésén alapul. A hatodik jogalap a szakmai tevékenység gyakorlása szabadságának, az EUMSZ 49. cikk szerinti letelepedés szabadságának, valamint a Charta 15. és 16. cikkének megsértésén alapul. A hetedik jogalap elsődlegesen az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésének, másodlagosan pedig az EUMSZ 56. cikk (első rész), valamint az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk megsértésén alapul (második rész).

683 Magyarország a kereseti kérelmeinek (C-551/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első nyilvánvaló értékelési hibán és az arányosság elvének megsértésén (első rész), valamint az elővigyázatosság elvének megsértésén (második rész), a második pedig a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésén alapul.

684 A Máltai Köztársaság a kereseti kérelmeinek (C-552/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első a lényeges eljárási szabályok és az EUMSZ 11. cikkel és a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének, a második pedig az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének és az arányosság elvének megsértésén alapul. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmek alátámasztása érdekében e tagállam három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének, az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésének és az arányosság elvének, a harmadik pedig a Charta 20. és 21. cikkének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésén alapul.

685 A Lengyel Köztársaság a kereseti kérelmeinek (C-554/20. sz. ügy) alátámasztására – amelyek egyrészt a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának és a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának megsemmisítésére – ugyanazon három jogalapra hivatkozik, az egyes megtámadott rendelkezések tekintetében pedig egy közös jogalapra. Az első jogalap az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén alapul. A második jogalap az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésén alapul. A harmadik jogalap az EUMSZ 94. cikk megsértésén alapul. A 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezését érintő közös jogalap az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének megsértésén alapul. E tagállam a kereseti kérelmeinek alátámasztására – amelyek a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – két jogalapra hivatkozik, amelyek az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén, a jogbiztonság elvének megsértésén, illetőleg a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezését érintő közös jogalapon alapulnak.

686 Egymás után kell megvizsgálni a kereseti kérelmeket, amelyek először is a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, másodszor a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére, harmadszor a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, negyedszer pedig a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának megsemmisítésére irányulnak.

2. A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be

687 A 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – a megsemmisítésére irányuló kereseteik alátámasztására a Litván Köztársaság (C-542/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-545/20. sz. ügy), Románia (C-547/20. sz. ügy), a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy), a Máltai Köztársaság (C-552/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-554/20. sz. ügy), az esettől függően, lényegében az alábbiak megsértésére hivatkoznak:

– az arányosság elve (a Litván Köztársaság negyedik és ötödik jogalapja, a Bolgár Köztársaság második jogalapjának első része, Románia első jogalapjának első része, a Ciprusi Köztársaság második jogalapja, Magyarország első jogalapjának első része, a Máltai Köztársaság második jogalapja és a Lengyel Köztársaság első jogalapja);

– az elővigyázatosság elve (a Magyarország első jogalapjának második része);

– az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma (a Litván Köztársaság második jogalapjának második része, a Bolgár Köztársaság harmadik jogalapja, Románia harmadik jogalapja, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, a Ciprusi Köztársaság harmadik jogalapja és Magyarország második jogalapja);

– a közös közlekedéspolitikára vonatkozó uniós jogi szabályok, amelyeket egyrészt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése (a Bolgár Köztársaság negyedik jogalapja, amely a 2020/1055

rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, és a Ciprusi Köztársaság negyedik jogalapja), másrészt az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk tartalmaz (a Litván Köztársaság harmadik jogalapja, az az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 94. cikket illetően, a Bolgár Köztársaság ötödik jogalapja, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, mivel az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapja, a Máltai Köztársaság első jogalapja az EUMSZ 11. cikkel és a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését illetően, valamint a Lengyel Köztársaság második és harmadik jogalapja az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 94. cikket illetően);

– az EUMSZ 26. cikkben foglalt belső piac működése (a Litván Köztársaság második jogalapjának első része);

– az EUMSZ 49. cikkben foglalt letelepedés szabadsága (a Bolgár Köztársaság hatodik jogalapja, amennyiben az e rendelkezésre vonatkozik, Románia második jogalapja és a Ciprusi Köztársaság hatodik jogalapja, amennyiben az e rendelkezésre vonatkozik);

– a szakmai tevékenység gyakorlásának szabadsága, valamint a Charta 15. és 16. cikke (a Bolgár Köztársaság hatodik jogalapja és a Ciprusi Köztársaság hatodik jogalapja, amennyiben azok e rendelkezésekre vonatkoznak);

– az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében, illetve az EUMSZ 56. cikkben foglalt szolgáltatásnyújtás szabadsága (a Bolgár Köztársaság által felhozott hetedik jogalap első része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, mivel az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, és a Ciprusi Köztársaság hetedik jogalapjának első része);

– az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikkben foglalt áruk szabad mozgása (a Bolgár Köztársaság hetedik jogalapjának második része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, és a Ciprusi Köztársaság hetedik jogalapjának második része), valamint

– az Unió környezetvédelmi jogi szabályai és az Unió környezetvédelmi kötelezettségvállalásai (a Litván Köztársaság első jogalapja, a Bolgár Köztársaság első jogalapjának mindkét része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, mivel az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, a Ciprusi Köztársaság első jogalapjának mindkét része, a Máltai Köztársaság első jogalapja, amennyiben az e szabályokra vonatkozik, valamint a Lengyel Köztársaság által a 2020/1055 rendelet valamennyi vitatott rendelkezése tekintetében közös jogalap, abban a részében, amely az a rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be).

a) Az arányosság elvének megsértéséről

688 A Litván Köztársaság negyedik és ötödik jogalapjában, a Bolgár Köztársaság az első jogalapjának első részében, Románia az első jogalapjának első részében, a Ciprusi Köztársaság a második jogalapjában, Magyarország az első jogalapjának első részében, a Máltai Köztársaság a második jogalapjában, valamint a Lengyel Köztársaság az első jogalapjában arra hivatkozik, hogy

a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, nem tartja tiszteletben az arányosság elvéből eredő követelményeket.

689 Ezek a tagállamok egyrészt vitatják – különösen az e rendelkezésben előírt, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséggel kapcsolatos hatásvizsgálat hiánya miatt –, hogy az uniós jogalkotó megvizsgálta volna e rendelkezés arányosságát. Közelebbről, noha a Litván Köztársaság negyedik jogalapja formálisan a „megfelelő jogalkotás” elvének és a „lényeges eljárási szabályoknak” a megsértésén alapul, az annak alátámasztására előterjesztett érvelésből kitűnik, hogy e tagállam valójában az arányosság elve megsértésének bizonyítására törekszik, mivel e kötelezettség hatásait nem vizsgálták megfelelően. Hasonlóképpen, noha az első jogalapjának első részében Magyarország formálisan nyilvánvaló értékelési hibára és az arányosság elvének megsértésére hivatkozik, érvelése ebben az összefüggésben kizárólag ezen elv megsértésének bizonyítására irányul.

690 Másrészt a felperes tagállamok az említett kötelezettségnek az arányosságát vitatják.

1) Arról a kérdésről, hogy az uniós jogalkotó elvégezte-e a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának arányossági vizsgálatát azt illetően, hogy az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be

i) A felek érvelése

691 A Litván Köztársaság a negyedik jogalapjában, a Bolgár Köztársaság a második jogalapjának első részében, Románia az első jogalapjának első részében, a Ciprusi Köztársaság a második jogalapjában, Magyarország az első jogalapjának első részében, a Máltai Köztársaság a második jogalapjában, valamint a Lengyel Köztársaság az első jogalapjában vitatja, hogy az uniós jogalkotó elvégezte volna azt illetően a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontja arányosságának vizsgálatát, hogy az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be.

692 Ezek a tagállamok elsősorban azzal érvelnek, hogy nem került sor hatásvizsgálatra a járművek e rendelkezés szerinti visszatérési kötelezettségét illetően.

693 A Litván Köztársaság hangsúlyozza, hogy az EUSZ 11. cikk (3) bekezdése értelmében a Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, köteles az érintett felekkel széles körű konzultációkat folytatni.

694 E tagállam, valamint Magyarország és a Máltai Köztársaság azt állítja, hogy a szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 2. cikke is hasonló, széles körű konzultációs kötelezettséget ír elő a Bizottság számára. Ugyanez vonatkozik e jegyzőkönyv 5. cikkére, amely úgy rendelkezik, hogy a jogalkotási aktusok tervezeteit a szubszidiaritás és az arányosság elve tekintetében indokolni kell, és megköveteli, hogy minden jogalkotási aktus tervezete tartalmazza azokat a részletes adatokat, amelyek lehetővé teszik annak értékelést, hogy tiszteletben tartották-e ezen elveket, amiből az következik, hogy e tervezeteknek figyelembe kell venniük annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre háruló valamennyi teher a lehető legkisebb legyen, és hogy azok álljanak arányban az elérendő célkitűzésekkel.

695 Egyébiránt a Litván Köztársaság, Románia, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy az intézményközi megállapodás, különösen annak 12–15. pontja előírja, hogy a Bizottság hatásvizsgálatot végez azon jogalkotási kezdeményezései esetében, amelyek várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással járnak. Az ilyen hatásvizsgálatoknak pontos, tárgyilagos és teljes körű információkon kell alapulniuk, az elemzés körét és súlyponti elemeit tekintve pedig arányosnak kell lenniük.

696 Így a Bizottság jogalkotási javaslatainak vizsgálata során a Parlamentnek és a Tanácsnak teljes mértékben figyelembe kell vennie a Bizottság hatásvizsgálatait, amelyek a jogalkotási folyamat olyan szakaszát jelentik, amelyre főszabály szerint akkor kerül sor, ha egy jogalkotási kezdeményezés várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással jár. Amennyiben a jogalkotási eljárás során a Bizottság javaslatát érdemben módosítják, a Parlamentnek és a Tanácsnak az ilyen módosításokról – amennyiben azt megfelelőnek és szükségesnek ítélik – hatásvizsgálatot kell végeznie.

697 A Litván Köztársaság szerint a hatásvizsgálatok megfelelősége és szükségessége nem értelmezhető úgy, hogy az kizárólag az uniós jogalkotó szándékától függő, teljesen szubjektív értékelés körébe tartozik. Éppen ellenkezőleg, ennek az értékelésnek a meglévő objektív adatokon kell alapulnia, mivel csak így biztosítható, hogy a jogalkotó ne éljen vissza a mérlegelési jogkörével.

698 Márpedig valamennyi felperes tagállam azt állítja, hogy egyrészt a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség nem szerepelt a székhelyről szóló rendeletjavaslatban, és így nem képezte tárgyát a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének. Másrészt e kötelezettség bevezetése az említett kötelezettség jelentős gazdasági és környezeti hatása miatt az eredeti javaslat érdemi módosításának minősül. Az érdekelt felek és egyes tagállamok tájékoztatták az uniós jogalkotót erről a hatásról, és többször kérték, hogy e tárgyban végezzen hatásvizsgálatot.

699 Amint azt különösen a Bolgár Köztársaság és Románia hangsúlyozza, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségnek nem ugyanaz a jellege, mint a Bizottság által a székhely tényleges és állandó jellegének biztosítása érdekében előirányzott egyéb feltételeknek, amelyek a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének hatálya alá tartoztak, mint például a székhely szerinti tagállamban végzett műveleti vagy fuvarozási tevékenység, vagy legalább egy kereskedelmi szerződés megléte az adott tagállamban. Az ilyen kötelezettségek ugyanis, amelyekről az e hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében szereplő 18. intézkedés (1/2. rész, 30. és 31. o.) tesz említést, e két tagállam szerint nem teszik szükségessé a járművek visszatérését az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába. Következésképpen az e hatásvizsgálatban szereplő eredmények nem relevánsak a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség hatásainak értékelése szempontjából.

700 Másodsorban, a felperes tagállamok azt róják fel az uniós jogalkotónak, hogy nem rendelkezett elegendő információval ahhoz, hogy értékelni tudja e kötelezettség arányosságát.

701 Ezek a tagállamok elismerik, hogy az uniós jogalkotó a közlekedés területén széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely nemcsak az elfogadandó rendelkezések jellegére és hatályára, hanem bizonyos mértékig az alapvető adatok megállapítására is vonatkozik. Az említett tagállamok azonban úgy vélik, hogy e jogalkotónak képesnek kell lennie annak bizonyítására, hogy e rendelkezések elfogadása során ténylegesen gyakorolta mérlegelési jogkörét, mivel figyelembe vette az említett rendelkezések által szabályozni kívánt helyzet valamennyi releváns tényezőjét és

körülményét. Az említett jogalkotónak tehát képesnek kell lennie arra, hogy világosan és egyértelműen szolgáltassa és mutassa be azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján a vitatott intézkedéseket elfogadta, és amelyektől mérlegelési jogkörének gyakorlása függ.

702 E tekintetben Románia hangsúlyozza, hogy azok a tudományos adatok, amelyeken az uniós jogalkotó által elfogadott intézkedések alapulnak, nemcsak mérlegelési mozgásterének alapját képezik, hanem e mozgástér határait is.

703 Márpedig a Parlament és a Tanács nem bizonyította, hogy e jogalkotó elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy értékelni tudja a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának arányosságát, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be.

704 Ezt a megállapítást alátámasztja a Bizottságnak a 2020/1055 rendelet elfogadását követően a járművek visszatérési kötelezettsége hatásvizsgálatának elvégzésére vonatkozó döntése, amelynek eredménye az *„Assessment of the impact of a provision in the context of the revision of Regulation (EC) nº 1071/2009 and Regulation (EC) nº 1072/2009 and Regulation (EC) nº 1072/2009, Final report”* („Egy rendelkezésre vonatkozó hatásvizsgálat az 1071/2009/EK rendelet és az 1072/2009/EK rendelet felülvizsgálatával összefüggésben, zárójelentés”) című, 2021 februárjában közzétett tanulmány.

705 A Lengyel Köztársaság egyebekben azt állítja, hogy hatásvizsgálat hiányában önkényesek azok az értékelési kritériumok, amelyeket az uniós jogalkotó a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központba történő visszatérési gyakoriságának meghatározásához alapul vesz. Ebből következően nehezen követhetők azok az okok, amelyek alapján a nyolchetes visszatérési gyakoriság lehetővé tenné annak megállapítását, hogy teljesült az adott tagállambeli állandó és tényleges székhely követelménye.

706 E tekintetben a Lengyel Köztársaság megjegyzi, hogy a 2020/1055 rendelet (8) preambulumbekezdése szerint a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségnek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséggel való összehangolása megerősíti a járművezetők visszatéréshez való jogát, valamint csökken annak a kockázata, hogy a járműnek csupán a székhelyre vonatkozó ezen új követelmény teljesítése céljából kelljen visszatérnie. A 2020/1055 rendeletben foglalt intézkedéseket azonban az e rendelet által követett célokkal kell indokolni. Így az, hogy a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséget összehangolták egy másik, a 2020/1054 rendeletben előírt kötelezettséggel, nem jelent elegendő indokot.

707 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

708 Ezen intézmények úgy érvelnek, hogy abból a tényből, hogy egy adott jogi aktus, vagy még inkább egy konkrét rendelkezés vonatkozásában semmilyen hatásvizsgálatot nem végeztek, nem lehet arra következtetni, hogy annak elfogadása ellentétes az arányosság elvével. Az uniós jogalkotót ugyanis nem terheli a hatásvizsgálatok elvégzésére vonatkozó önálló eljárási kötelezettség. Az ilyen vizsgálatok fontos szerepet játszhatnak az arányosság elvének alkalmazása során, de nem ezek jelentik az egyetlen információforrást a jogalkotó tevékenységének megértéséhez. A jogalkotó bármely más információforrást figyelembe vehet, beleértve a nyilvános forrásokat is.

709 Így a Bizottság javaslatának módosítása esetén az uniós jogalkotó feladata eldönteni, hogy az e javaslatot kísérő hatásvizsgálaton túlmenően indokolt-e kiegészítő hatásvizsgálatot végezni, ha úgy ítéli meg, hogy egy ilyen kiegészítő vizsgálat megfelelő és szükséges. E tekintetben e jogalkotó

széles mérlegelési mozgástere nem kizárólag a meghozandó rendelkezések jellegére és hatályára vonatkozik, hanem bizonyos mértékig az alapvető adatok megállapítására is, amennyiben a politikai döntés objektív kritériumokon alapul, és az elfogadott intézkedés által követett célok igazolhatják a gazdasági szereplőkre gyakorolt hátrányos gazdasági következményeket. Így nem szükséges, hogy az említett jogalkotó kizárólag olyan alapvető adatokra támaszkodjon, amelyek kifejezetten az elfogadott rendelkezésekre vonatkoznak, sem pedig az, hogy az általa felhasznált jelentések vagy tanulmányok szerzőivel azonos következtetéseket vonjon le.

710 A hatásvizsgálat elvégzésének hiányát nem lehet az arányosság elve megsértésének minősíteni, ha az uniós jogalkotó olyan sajátos helyzetben van, amely szükségessé teszi számára, hogy attól eltekintsen, és elegendő információval rendelkezik ahhoz, hogy meg tudja ítélni az meghozott intézkedés arányosságát.

711 Márpedig a jelen ügyben a Parlament és a Tanács szerint az uniós jogalkotó elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy figyelembe vegye a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség következményeit.

712 Először is a hatásvizsgálat a székhelyre vonatkozó részében elvégezte az érintett piac és az arra jellemző nehézségek kimerítő elemzését. Egyébiránt e hatásvizsgálat – a 18. intézkedés (1/2. rész, 30. és 31. o.) értelmében – tartalmazza az uniós jogalkotó által választott modell értékelése szempontjából releváns különböző hipotézisek társadalmi és gazdasági hatásainak vizsgálatát, beleértve a kkv-kra gyakorolt hatások vizsgálatát is, nevezetesen, hogy „a vállalkozásnak a székhely szerinti államban jelentős működési vagy fuvarozási tevékenységet kell végeznie” vagy, hogy „a vállalkozásnak a székhely szerinti államban legalább egy kereskedelmi szerződéssel kell rendelkeznie”.

713 A Bizottság tehát megvizsgálta e két intézkedés következményeit, amelyek – bár a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségtől eltérően vannak megfogalmazva – e kötelezettséggel azonos célt követnek. Így az uniós jogalkotó feltételezhette volna, hogy az általa elfogadott intézkedés hatásai ugyanolyan jellegűek, mint a Bizottság által vizsgált intézkedések hatásai.

714 Ezenkívül e jogalkotó jogosan támaszkodhatott volna az első mobilitási csomag egyéb szempontjaira vonatkozó bizottsági hatásvizsgálatokra is támaszkodni, ami alapján e jogalkotó a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségnek a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettséggel való összehangolása mellett döntött annak érdekében, hogy korlátozza az előbbi kötelezettségnek a fuvarozási vállalkozásokra és a környezetre gyakorolt hatását.

715 Másodszor, a tárgyalások során az uniós jogalkotónak más tanulmányok és becslések is rendelkezésére álltak, amelyek közül néhány nyilvánosan hozzáférhető, mint például az „étude TRT Trasporti e Territorio, 2017, réalisée pour la commission des transports et du tourisme (TRAN) – Les transporteurs routiers de marchandises dans l’UE : conditions sociales et de travail (mise à jour de l’étude réalisée en 2013), Parlement européen, département thématique des politiques structurelles et de cohésion, Bruxelles” (a Közlekedési és Idegenforgalmi Bizottság [TRAN] számára készített TRT Trasporti e Territorio tanulmány, 2017 – Közúti árufuvarozók az EU-ban: szociális és munkakörülmények [a 2013-ban készült tanulmány frissített változata], Európai Parlament, Strukturális és Kohéziós Politikai Tematikus Főosztály, Brüsszel [2017]), vagy azok a dokumentumok, amelyek a közúti fuvarozási piaccal és a mobilitási csomag szociális

vonatkozásaival kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó két nyilvános meghallgatásra vonatkoznak, amelyek közül az egyiket a Foglalkoztatási és Szociális Bizottság (EMPL) és a TRAN-bizottság szervezte 2017. október 16-án, a másikat pedig a TRAN-bizottság 2017. november 22-én.

716 Ezen túlmenően az uniós jogalkotó figyelembe vette az IRU 2018. október 26-i nyílt levelében foglalt, a járművek három vagy négy hetenkénti visszatérési kötelezettségének következményeire vonatkozó becsléseit, a Transport i Logistyka Polska (lengyel közúti fuvarozók szövetsége) számára készített, „*Mobility package I – Impact on the European road transport system*” („Első mobilitási csomag: az európai közúti közlekedési rendszerre gyakorolt hatások”) című tanulmányt, amely igen kritikusan értékelte a jogalkotási folyamatban elutasított, a járművek négyhetenkénti visszatérését javasló módosítást, illetve az Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetségének közleményét, amelyben a Parlament egyik jelentésében szereplő, azon kötelezettséget tartalmazó intézkedés következményeit vizsgálták, hogy minden járműnek háromhetente legalább egy be- vagy kirakodást kell végeznie a székhely szerinti tagállamban.

717 Ezen túlmenően a felperes tagállamok elismerik, hogy a jogalkotási eljárás során ők maguk bocsátották az uniós jogalkotó rendelkezésére a járművek visszatérési kötelezettségével kapcsolatos információkat, amelyek lehetővé tették a jogalkotó számára e kötelezettség hatásának értékelését. E tekintetben a Parlament és a Tanács a C-542/20., C-545/20., C-549/20. és C-554/20. sz. ügyekben különösen a felperes tagállamok által a kereseteik alátámasztására benyújtott egyes tanulmányokra utal.

ii) A Bíróság álláspontja

718 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság érvelésével azt állítja, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, sérti az arányosság elvét, mivel az uniós jogalkotó nem rendelkezett sem az említett rendelkezéssel kapcsolatos hatásvizsgálattal, sem az arányosság értékeléséhez elegendő információval.

719 Nem vitatott, hogy az említett rendelkezés, amely a nemzetközi fuvarozásra használt járművek tekintetében azt a kötelezettséget írja elő, hogy azoknak nyolchetente vissza kell térni az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központba, nem képezte tárgyát a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének.

720 Hangsúlyozni kell azonban, hogy a jelen ítélet 218–226. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az uniós jogalkotó nemcsak hogy nem köteles minden körülmények között hatásvizsgálatot végezni, hanem ezenkívül az ilyen hatásvizsgálat nem is köti őt, e jogalkotó tehát továbbra is szabadon fogadhat el az annak tárgyát képezőktől eltérő intézkedéseket.

721 Ugyanakkor, amint az a jelen ítélet 243. pontjában kifejtésre került, ugyanezen jogalkotónak a választását objektív kritériumokra kell alapoznia, és meg kell vizsgálnia, hogy az elfogadott intézkedéssel elérni kívánt célok igazolhatják-e az egyes gazdasági szereplőkre gyakorolt – akár jelentős – kedvezőtlen gazdasági következményeket.

722 Így a jelen ítélet 218. és 244. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, ha a szóban forgó jogi aktus bírósági jogorvoslat tárgyát képezi, az uniós jogalkotó feladata, hogy a Bíróság előtt bizonyítsa, hogy ezen jogi aktus elfogadása során ténylegesen gyakorolta mérlegelési

jogkörét, azáltal, hogy figyelembe vette az említett jogi aktus által szabályozni kívánt helyzet valamennyi releváns tényezőjét és körülményét. Ebből következik, hogy e jogalkotónak képesnek kell lennie legalább arra, hogy világosan és egyértelműen szolgáltassa és bemutassa azokat az alapvető adatokat, amelyeket figyelembe kellett vennie az említett jogi aktusban foglalt vitatott intézkedések megalapozásához, és amelyektől mérlegelési jogkörének gyakorlása függött.

723 Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy a Parlament és a Tanács által hivatkozott információk alapján megállapítható-e, hogy az uniós jogalkotó elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot beillesztő 3. pontjában előírt, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség arányosságát e rendelkezés elfogadásának időpontjában értékelni tudja.

724 E tekintetben elsősorban azt kell megvizsgálni, hogy bizonyítható-e, hogy a jogalkotó ténylegesen gyakorolta mérlegelési jogkörét azáltal, hogy – amint azt a Parlament és a Tanács állítja – a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részére, illetve az első mobilitási csomag egyéb szempontjaira vonatkozó hatásvizsgálatokra támaszkodott.

725 Először is, ezen intézmények állításával ellentétben ez nem állapítható meg, mivel a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része az érintett piacot és az e piacra jellemző nehézségeket ismerteti. E piac jellemzőinek és nehézségeinek meghatározása ugyanis nem azonos az ezek orvoslására tervezett intézkedések következményeinek vizsgálatával. Így az uniós jogalkotó az említett piac állapotát illetően kétségkívül támaszkodhatott erre a vizsgálatra. Mindazonáltal az abban szereplő, az ilyen jellemzőkkel és nehézségekkel kapcsolatos adatokra való hivatkozás nem jelenti azon alapvető adatok világos és egyértelmű szolgáltatását és bemutatását, amelyek alapján elfogadták a 2020/1055 rendelet 1. cikkének az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot beillesztő 3. pontját, és amelyektől e jogalkotó mérlegelési jogkörének tényleges gyakorlása függött.

726 Ugyanez vonatkozik az ugyanezen hatásvizsgálatban szereplő, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségtől eltérő kötelezettségek következményeinek értékelésére is.

727 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség kétségtelenül ugyanazt a célt követi, mint a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében szereplő 18. intézkedés (1/2. rész, 30. és 31. o.), amely a fuvarozási vállalkozások székhelyének tényleges és állandó jellegének biztosítása érdekében többek között azt irányozta elő, hogy e fuvarozási vállalkozásoknak jelentős működési vagy fuvarozási tevékenységük legyen a székhely szerinti tagállamban, vagy hogy legalább egy kereskedelmi szerződéssel rendelkezzenek az utóbbi tagállamban. Amint azonban a főtanácsnok indítványának 646. pontjában rámutatott, e két intézkedés e cél elérésére irányuló olyan eszköznek minősül, amely nem hasonlítható össze a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséggel, mivel ezek az intézkedések nem követelték meg a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába történő visszatérését. Következésképpen nem lehet abból kiindulni, hogy ezen intézkedések hatásai hasonlóak egymáshoz, és hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének tárgyát képező intézkedések értékelése alkalmazható a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségre, amely nem képezte az említett vizsgálat tárgyát.

728 Másodszor, a Parlament és a Tanács szintén hiába hivatkozik az első mobilitási csomag egyéb szempontjaira vonatkozó hatásvizsgálatokra – különösen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettségre – annak bizonyítása érdekében, hogy az uniós jogalkotó ténylegesen gyakorolta mérlegelési jogkörét. Ugyanis, amint az a jelen ítélet 220.,

233. és 295. pontjában megállapításra került, az e rendelkezés értelmében a fuvarozási vállalkozásokat terhelő kötelezettség nem vonatkozik a járművezetők esetleges visszatérésének gyakorlati szabályaira, ideértve különösen azokat, amelyek arra a közlekedési eszközre vonatkoznak, amelyet e visszatéréshez használhatnak. Így különösen, ez a kötelezettség nem jelenti azt, hogy azok a járművezetők, akik vissza kívánnak térni a munkáltató működési központjába vagy a lakóhelyükre, ezt szükségszerűen a szállítási műveletek végzésére használt járművel teszik. Ebből következik, hogy az említett kötelezettségre vonatkozó, a hatásvizsgálat szociális részében szereplő és a kötelezettség gazdasági és környezeti hatásával kapcsolatos értékelések nem voltak relevánsak a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség gazdasági és környezeti következményeinek értékelése szempontjából.

729 Másodsorban, a jelen ítélet 722. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatra tekintettel, a Parlament és a Tanács által a Bíróság előtt hivatkozott egyéb alapvető adatok alapján meg kell vizsgálni, hogy az uniós jogalkotó bizonyította-e, hogy a jelen ügyben ténylegesen gyakorolta a mérlegelési jogkörét.

730 Először is, a jelen ítélet 724–727. pontjában kifejtettekhez hasonló okokból figyelmen kívül kell hagyni a jelen ítélet 715. pontjában említett 2017-es TRT Trasporti e Territorio tanulmányt, valamint az egyrészről az EMPL-bizottság és TRAN-bizottság által 2017 októberében, másrészről pedig a TRAN-bizottság által 2017 novemberében tartott két nyilvános meghallgatásra vonatkozó dokumentumokat. Az ezekben a dokumentumokban ismertetett adatok ugyanis nem kapcsolódnak a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséghez.

731 Másodszor, figyelmen kívül kell hagyni az IRU 2018. október 26-i nyílt levelében foglalt, a Parlament és a Tanács által hivatkozott becsléseket, amelyek szerint a járműveknek a székhely szerinti tagállamba való három vagy négy hetenkénti visszatérési kötelezettsége a járművek által évente megtett kilométerek számának 80 millióról 135 millióra történő növekedéséhez vezethet.

732 Ugyanis, amint arra a főtanácsnok indítványának 652. pontjában rámutatott, ezek a becslések egy olyan levélben kerülnek tömören ismertetésre, amely nem részletezi az alkalmazott számítási módszert. Következésképpen az ilyen adatok közlése nem elegendő annak megállapításához, hogy világosan és egyértelműen szolgáltatták és bemutatták azokat az alapvető adatokat, amelyeket az uniós jogalkotónak figyelembe kellett vennie a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megalapozásához – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be –, és amelyektől e jogalkotó mérlegelési jogkörének tényleges gyakorlása függött.

733 Ezek a megfontolások az Európai Közlekedési és Szállítási Dolgozók Szövetségének közleményére is érvényesek, amelyre a Tanács hivatkozik.

734 Ugyanez vonatkozik, harmadszor, a Transport i Logistyka Polska (lengyel közúti fuvarozók szövetsége) megrendelésére készített tanulmányra is („Első mobilitási csomag: az európai közúti közlekedési rendszerre gyakorolt hatások”), amelyet a jelen ítélet a 716. pontjában említ. Meg kell ugyanis állapítani, hogy a tanulmány – a négyhetenkénti, a járművek székhely szerinti tagállamba történő visszatérésére vonatkozó kötelezettség hipotézisére vonatkozó fejtegetések tömörségétől eltekintve – a 31. és 34. oldalon jelzi egyrészt, hogy a résztvevők egyike sem volt abban a helyzetben, hogy pontosan számszerűsíteni tudja az ilyen kötelezettségből eredő hatásokat, és hogy az említett tanulmány csak előzetes és összefoglaló becslést ad az ilyen hatásokról. Másrészt

ugyanez a tanulmány hangsúlyozza, hogy számos kérdés még megválaszolatlan, és hogy további kutatásokra van szükség az első mobilitási csomag szociális, környezeti és gazdasági hatásainak teljes megértéséhez.

735 Negyedszer, ami a felperes tagállamok által állítólagosan szolgáltatott azon információkat illeti, amelyekkel e tagállamok szerint az uniós jogalkotó a jogalkotási eljárás során rendelkezett, meg kell jegyezni, hogy önmagában az olyan tanulmányok és dokumentumok meglétére való hivatkozás, amelyekhez e jogalkotó hozzáférhetett, nem elegendő annak megállapításához, hogy világosan és egyértelműen szolgáltatták és mutatták be azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján elfogadták a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséget, és amelyektől a jogalkotó mérlegelési jogkörének gyakorlása függött.

736 Ez a követelmény nem teljesíthető a felperes tagállamok által a Bírósághoz benyújtott tanulmányokra való hivatkozás útján sem, ahogyan azt a Parlament és a Tanács a C-542/20, C-545/20, C-549/20 és C-554/20. sz. ügyekben teszi. E hivatkozással a Parlament és a Tanács semmiképpen sem állította, hogy a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséget e tanulmányok alapján fogadták volna el, és azt sem részletezték, hogy az azokban foglalt alapvető adatok hogyan tették lehetővé számukra e kötelezettség arányosságának értékelését, különösen annak társadalmi, környezeti és gazdasági hatásai tekintetében.

737 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Parlament és a Tanács – ellentétben azzal, amire a Bíróság előtt hivatkozott dokumentumok alapján állít – nem szolgáltatta és nem mutatta be világosan és egyértelműen azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján az említett kötelezettséget elfogadták, és amelyektől mérlegelési jogkörük gyakorlása függött. Így nem bizonyították, hogy a 2020/1055 rendelet elfogadásakor elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy értékelni tudják a járművek visszatérésével kapcsolatos kötelezettség arányosságát.

738 Következésképpen helyt kell adni a Litván Köztársaság által hivatkozott negyedik jogalapnak, amennyiben azzal az arányosság elvének a megsértését állítja azon az alapon, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg a járművek visszatérési kötelezettségének arányosságát, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott második jogalap első részének, a Románia által hivatkozott első jogalap első részének, a Ciprusi Köztársaság által hivatkozott második jogalapnak, a Magyarország által felhozott első jogalap első részének, a Máltai Köztársaság által hivatkozott második jogalapnak és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott első jogalapnak. A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját ezért meg kell semmisíteni annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be.

2) A 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának arányosságáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be

739 Ebből következően, amint az a jelen ítélet 718–738. pontjából kitűnik, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, az arányosság elvének megsértése miatt meg kell semmisíteni, mivel az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg e rendelkezés arányosságát, és nem szükséges megvizsgálni a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azon érveit, amelyekben e tagállamok az említett rendelkezésnek magát az arányosságát vitatják.

b) A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjával szembeni többi jogalapról, amennyiben e rendelkezés az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be

740 Az előző pontban említettekkel azonos okból nem kell megvizsgálni a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által az e rendelkezés megsemmisítése iránti kérelmeik alátámasztására felhozott többi jogalapot.

3. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának c) alpontjáról

741 Kereseteikkel a Litván Köztársaság (C-542/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-545/20. sz. ügy), a Máltai Köztársaság (C-552/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-554/20. sz. ügy) a 2020/1055 rendelet 2. cikke (4) bekezdése a) pontjának megsemmisítését kérik.

742 Keresetével Románia (C-547/20. sz. ügy) e rendelet 2. cikke 4. pontja a)–c) alpontjának megsemmisítését kéri, e 2. cikk 4. pontjának b) és c) alpontja tekintetében azonban nem fejt ki külön érveket, így Románia érvelésével valójában e rendelkezések összességének megsemmisítését kéri.

743 Kérelmeik alátámasztására e tagállamok, az esettől függően, lényegében az alábbiak megsértésére hivatkoznak:

– az arányosság elve (a Litván Köztársaság negyedik és ötödik jogalapja, a Bolgár Köztársaság második jogalapjának második része, Románia első jogalapjának második része, a Máltai Köztársaság második jogalapja és a Lengyel Köztársaság első jogalapja);

– az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma (a Litván Köztársaság második jogalapjának második része, Románia harmadik jogalapja, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, és a Máltai Köztársaság harmadik jogalapja);

– a közös közlekedéspolitikára vonatkozó uniós jogi szabályok, amelyeket egyrészt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése (a Bolgár Köztársaság negyedik jogalapja, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul), másrészt pedig az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk tartalmaz (a Litván Köztársaság harmadik jogalapja az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel kapcsolatban, a Bolgár Köztársaság ötödik jogalapja, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, a Máltai Köztársaság első jogalapja az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban, a Lengyel Köztársaság második és harmadik jogalapja pedig az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel kapcsolatban);

– az EUMSZ 26. cikkben foglalt belső piac működése (a Litván Köztársaság második jogalapjának első része);

– az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében, illetve másodlagosan az EUMSZ 56. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében foglalt szolgáltatásnyújtás szabadsága (a Bolgár Köztársaság hetedik jogalapjának első része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul);

– az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikkben foglalt áruk szabad mozgása (a Bolgár Köztársaság hetedik jogalapjának második része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul), valamint

– az Unió környezetvédelmi jogi szabályai és az Unió környezetvédelmi kötelezettségvállalásai (a Litván Köztársaság első jogalapja, a Bolgár Köztársaság első jogalapjának mindkét része, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, és a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapja, amennyiben az a rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul).

a) Az arányosság elvének megsértéséről

744 A Litván Köztársaság negyedik és ötödik jogalapjában a Bolgár Köztársaság a második jogalapjának második részében, Románia az első jogalapjának második részében, a Máltai Köztársaság a második jogalapjában, a Lengyel Köztársaság pedig az első jogalapjában arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja nem felel meg az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

745 Ezek a tagállamok egyrészt vitatják, hogy az uniós jogalkotó megvizsgálta volna e rendelkezés arányosságát, különösen azért, mert a várakozási időre vonatkozóan nem készült hatásvizsgálat. Közelebbről, noha a Litván Köztársaság negyedik jogalapja formálisan a „megfelelő jogalkotás” elvének és a „lényeges eljárási szabályoknak” a megsértésén alapul, az annak alátámasztására előterjesztett érvelésből kitűnik, hogy e tagállam valójában az arányosság elve megsértésének bizonyítására törekszik, mivel e várakozási idő hatásait nem értékelték megfelelően.

746 Másrészt, az említett tagállamok vitatják az említett időszak arányosságát.

1) A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja d) alpontjának arányosságára irányuló vizsgálatnak az uniós jogalkotó általi elvégzéséről

i) A felek érvelése

747 A Litván Köztársaság a negyedik jogalapjában, a Bolgár Köztársaság a második jogalapjának második részében, Románia az első jogalapjának második részében, a Máltai Köztársaság a második jogalapjában és a Lengyel Köztársaság az első jogalapjában vitatja, hogy az uniós jogalkotó megvizsgálta volna a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának arányosságát, különösen az e rendelkezésben előírt várakozási időre vonatkozó hatásvizsgálat hiánya miatt.

748 E tagállamok lényegében ugyanazokra az érvekre hivatkoznak, mint amelyeket a jelen ítélet 691–703. pontja tartalmaz.

749 Azt állítják tehát, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt négynapos várakozási időt bevezető intézkedés nem szerepelt a székhelyről szóló rendeletjavaslatban. Kifejtik, hogy ezt az intézkedést csak a jogalkotási eljárás során illesztették be, miután a Parlament és a Tanács elutasította az 1072/2009 rendelet 8. cikke (2) bekezdésének e rendeletjavaslatban tervezett módosítását, amely módosítás a fogadó tagállamban egy

kabotázsciklus során egyidejűleg végezhető kabotázsműveletek maximális számára való hivatkozás törléséből, valamint annak az időszaknak a hétről öt napra történő csökkentéséből állt volna, amely alatt az ilyen kabotázsműveletek ebben a tagállamban végezhetők.

750 Márpedig a várakozási időt bevezető intézkedés a székhelyről szóló rendeletjavaslat érdemi módosításának minősül, amelyről kiegészítő hatásvizsgálatot kellett volna készíteni. Mivel az uniós jogalkotó ezt nem tette meg, nem rendelkezett elegendő információval ahhoz, hogy ténylegesen gyakorolni tudja mérlegelési jogkörét.

751 E jogalkotó továbbá nem hivatkozott olyan objektív okokra, amelyek azt indokolnák, hogy nincs szükség kiegészítő hatásvizsgálat elvégzésére.

752 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezek az érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

753 Meg kell jegyezni, hogy amint arra a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság rámutatott, a Bizottság a székhelyről szóló rendeletjavaslatban az 1072/2009 rendelet 8. cikke (2) bekezdésének módosítását tervezte, a fogadó tagállamban egy kabotázsciklus alatt végezhető kabotázsműveletek maximális számára vonatkozó hivatkozás törlésével, valamint annak az időszaknak a hétről öt napra történő csökkentésével, amely alatt az ilyen kabotázsműveletek az adott tagállamban végezhetők.

754 Az uniós jogalkotó azonban a Bizottság által javasoltaktól eltérő intézkedést fogadott el. A jogalkotó ugyanis, noha fenntartotta annak engedélyezését, hogy valamely más tagállamból vagy harmadik országból a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozás esetén hét napon belül legfeljebb három egymást követő kabotázsművelet végezhető – tehát nem módosította az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdését –, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjával, amellyel e 8. cikkbe egy új (2a) bekezdést illesztett, a várakozási idő formájában egy további intézkedést vezetett be. Így e 8. cikk (2a) bekezdésének megfelelően a fuvarozók számára nem engedélyezett, hogy ugyanazzal a gépjárművel kabotázsműveleteket hajtsanak végre ugyanabban a fogadó tagállamban az ott végzett kabotázsműveletük végét követő négy napon belül.

755 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy – amint az a jelen ítélet 720. pontjában kifejtésre került – az uniós jogalkotó nemcsak hogy nem köteles minden körülmények között hatásvizsgálatot végezni, hanem ezenkívül az ilyen hatásvizsgálat nem is köti őt, e jogalkotó tehát továbbra is szabadon fogadhat el az annak tárgyát képezőktől eltérő intézkedéseket. Következésképpen önmagában az a tény, hogy a jelen ügyben az uniós jogalkotó a 2020/1055 rendeletben a Bizottság által eredetileg javasolttól eltérő rendelkezést fogadott el a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része alapján, nem elegendő annak bizonyításához, hogy megsértette az arányosság elvét, ha e jogalkotó bizonyítani tudja, hogy ténylegesen gyakorolta mérlegelési jogkörét, és e célból világosan és egyértelműen szolgáltatni tudja és be tudta mutatni azokat az alapvető adatokat, amelyek alapján a várakozási időre vonatkozó rendelkezést elfogadta, és amelyektől e mérlegelési jogkör gyakorlása függött.

756 Következésképpen értékelni kell, hogy a Parlament és a Tanács által hivatkozott információk alapján megállapítható-e, hogy az uniós jogalkotó az említett rendelkezés elfogadásának időpontjában elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő arányosságát megítélhesse.

757 A hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részéből (2/2. rész, 41., 46. és 48. o.) kitűnik elsősorban, hogy a Bizottság kilátásba helyezte annak lehetőségét, hogy két kabotázsciklus között várakozási időt írjon elő. E tekintetben az a tény, hogy az uniós jogalkotó elfogadta az ilyen időszakot előíró intézkedést, noha a Bizottság elutasította azt, nem elegendő annak megállapításához, hogy e jogalkotó nem rendelkezett elegendő információval az intézkedés arányosságának vizsgálatához.

758 Másodsorban, amint azt a Parlament és a Tanács is állítja, a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében szereplő értékelési elemek, amelyek annak az intézkedésnek a következményeire vonatkoznak, amely a fogadó tagállamban egy kabotázsciklusban végezhető kabotázsműveletek maximális számára való hivatkozás megszüntetésében és az adott tagállamban végrehajtható kabotázsműveletek időtartamának csökkentését írja elő, lehetővé tették várakozási idő hatásának értékelését is, amelyet végül megállapított.

759 Ugyanis annak az időszaknak az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt hét napról négy napra történő csökkentése, amely alatt egy fuvarozó ugyanabban a fogadó tagállamban kabotázst végezhet – ahogyan azt a hatásvizsgálat (1/2. rész, 29. o.) elsődlegesen előirányozza –, vagy a Bizottság javaslata szerinti hét napról öt napra történő csökkentése azt eredményezte volna, hogy a kabotázst ugyanabban a fogadó tagállamban rendszeres időközönként megszakítják.

760 E megfontolásokból következik, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része és az annak tárgyát képező intézkedések következményeinek értékelése alkalmas volt arra, hogy az uniós jogalkotó számára releváns információkat szolgáltasson a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontja arányosságának értékeléséhez.

761 Harmadsorban, a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része (1/2. rész, 20–25. o.) a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőzően alkalmazandó rendszer alapján – többek között az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében meghatározottak szerint – készített, a fuvarozási piac fejlődésére vonatkozó előrejelzéseket tartalmazott annak érdekében, hogy értékelni lehessen az e hatásvizsgálat által vizsgált intézkedések hatásait, különösen a kabotázsidőszakok hosszával és az azok során végezhető kabotázsműveletek számával kapcsolatos változások tekintetében.

762 Mivel az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy a 2020/1055 rendeletben megtartja ezt a rendszert, amennyiben az a 8. cikk (2) bekezdésének megfelelően hétnapos időszakon belül legfeljebb három egymást követő kabotázstműveletet engedélyez, miközben a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjával a várakozási idő formájában további intézkedést vezet be, ezek az előrejelzések az utóbbi rendelkezés arányosságának értékelése szempontjából továbbra is relevánsak maradtak.

763 Ebből következik, hogy ellentétben azzal, amit a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság állít, az uniós jogalkotó elegendő információval rendelkezett ahhoz, hogy értékelni tudja a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának arányosságát.

764 Következésképpen mint megalapozatlant el kell utasítani a Litván Köztársaság által hivatkozott negyedik jogalapot, valamint – amennyiben azok az arányosság elvének megsértésére hivatkoznak azon az alapon, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta a várakozási idő arányosságát – a Bolgár Köztársaság által hivatkozott második jogalap második részét, a Románia által hivatkozott első jogalap második részét, a Máltai Köztársaság által hivatkozott második jogalapot és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott első jogalapot.

2) A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának arányosságáról

i) A felek érvelése

765 A Litván Köztársaság ötödik jogalapjában, a Bolgár Köztársaság a második jogalapjának második részében, Románia az első jogalapjának második részében, a Máltai Köztársaság a második jogalapjában, a Lengyel Köztársaság pedig az első jogalapjában vitatja a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának az arányosságát.

766 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság elsősorban azt állítja, hogy az e rendelkezésben előírt várakozási idő nem alkalmas a 2020/1055 rendelet célkitűzéseinek elérésére.

767 Először is a Litván Köztársaság és Románia arra hivatkozik, hogy az említett rendelkezés – a 2020/1055 rendelet (20) preambulumbekezdésében kimondott célkitűzéssel ellentétben – nem ír elő egyértelmű, egyszerű és könnyen végrehajtható szabályokat.

768 A hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része (1/2. rész, 12–14. pont) kiemelte ugyanis, hogy a kabotázsra vonatkozó szabályok egyértelműségének és pontosságának hiánya a tagállamok között eltérésekhez vezetett a szabályok alkalmazásában és betartásuk ellenőrzésében, valamint a fuvarozási vállalkozások megfelelési és adminisztratív költségeinek növekedését eredményezte.

769 Márpedig semmilyen körülmény nem igazolja, hogy a várakozási időt bevezető intézkedés, amely megnehezíti és növeli az adminisztratív terheket, mennyiben alkalmasabb az egyértelműség és pontosság célkitűzésének elérésére, mint a Bizottság által javasolt módosítás.

770 Másodszor, a Bolgár Köztársaság és Románia szerint ez az intézkedés nem tartja fenn a piac liberalizációjának korábban elért szintjét, és ezáltal figyelmen kívül hagyja a 2020/1055 rendelet (20) preambulumbekezdésében is megfogalmazott, e szint megőrzésére irányuló célkitűzést.

771 E tekintetben a Bizottság a székhelyről szóló rendeletjavaslatban arra a következtetésre jutott, hogy a kabotázst úgy kell liberalizálni, hogy a hétnapos időszak alatti három kabotázsművelet helyett egy ötnapos időszak alatt korlátlan számú kabotázsműveletet engedélyeznek. Márpedig a várakozási idő azáltal, hogy új korlátozásokat vezet be a kabotázsra vonatkozóan, visszalépést jelent a piac liberalizációjának szintjéhez képest.

772 Románia úgy érvel, hogy az ECIPE által készített tanulmány szerint (Bauer, M., „Discrimination, Exclusion and Environmental Harm: Why EU Lawmakers Need to Ban Freight Transport Restrictions to Save the Single Market” [„Hátrányos megkülönböztetés, kirekesztés és környezeti károk: az európai jogalkotóknak miért kell megtiltaniuk az árufuvarozási korlátozásokat az egységes piac megmentése érdekében”; a továbbiakban: a hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezeti károkról szóló ECIPE-tanulmány]), amely hivatkozik a Transport & Mobility Leuven (leuveni közlekedési és mobilitási központ) jelentésére (Breemersch, T., „The impact of the 1st mobility package on European Road Freight Transport, with special focus on peripheral countries” [„Az első mobilitási csomag hatása az európai közúti árufuvarozásra, különös tekintettel a periférián elhelyezkedő tagállamokra”]), a várakozási idő 2035-ig akár 31%-kal csökkentheti a kabotázstevékenységet.

773 Egyébiránt a Bolgár Köztársaság azt állítja, hogy a légi közlekedés tekintetében a kabotázsra vonatkozó korlátozásokat 1993-ban megszüntették. Miközben az uniós közúti fuvarozási piac helyzetéről szóló, a Parlamentnek és a Tanácsnak címzett bizottsági jelentés (COM(2014) 222 final, 13. o.) azt állapította meg, hogy a járművezetők díjazása egyre inkább közelít egymáshoz az Unióban, az uniós jogalkotó által a 2020/1055 rendeletben elfogadott intézkedéseknek inkább a liberalizációt kellett volna elmélyíteniük a közúti fuvarozás területén, nem pedig új korlátozásokat, mint például várakozási időt bevezetniük, ami ebben az esetben protekcionista intézkedésnek minősül.

774 Ezen túlmenően Románia úgy érvel, hogy mivel az Unióban végrehajtott kabotázsműveletek száma a nemzetközi fuvarozások számához képest alacsony, e területen nem indokolt a jogalkotási beavatkozás, kivéve, ha az a piac liberalizációjának irányába mutat.

775 Harmadszor, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő alkalmatlan a kitűzött célok elérésére, mivel nem járul hozzá a járművek kihasználtsági arányának növeléséhez és az üres járművel megtett utak csökkentéséhez. Ezzel figyelmen kívül hagyja a 2020/1055 rendelet (21) preambulumbekezdésének szövegét, amint azt a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság állítja.

776 Ezek a tagállamok kifejtik, hogy a kabotázs lehetővé teszi a fuvarozók számára, hogy két nemzetközi fuvarozási művelet között a fogadó tagállamban további fuvarozási tevékenységet végezzenek és ugyanazt a járművet használják, különösen, amíg várják a székhely szerinti tagállamba történő visszaútra vonatkozó berakodási megrendelés megérkezését.

777 A várakozási idő azonban négy napig nem engedi a kabotázsműveletek végzését, aminek hatása ellentétes az e rendelet (21) preambulumbekezdésében megfogalmazott célkitűzéssel.

778 Így különösen Románia arra hivatkozik, hogy a várakozási idő az Unión belül az üres járművel megtett utak számának körülbelül 5%-os növekedéséhez fog vezetni, és ez a százalékos arány magában foglalja a veszteséges utak számát is, amelyeket azért tesznek meg, hogy elkerüljék a jármű üresen történő visszatérését.

779 Negyedszer, a Bolgár Köztársaságnak, Romániának és a Lengyel Köztársaságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő alkalmas volna arra, hogy az említett rendelet (21) preambulumbekezdésében említett célkitűzéssel összhangban biztosítsa, hogy a kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

780 A Bolgár Köztársaság először is arra hivatkozik, hogy az e célkitűzés alapjául szolgáló érvek annak szükségességére vonatkoznak, hogy a fuvarozóknak a származási tagállamban kell ténylegesen székhellyel rendelkezniük, nem pedig abban a tagállamban, ahol a kabotázsműveleteket végzik.

781 Továbbá a Bolgár Köztársaság és Románia szerint a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséghez hasonlóan a várakozási idő nem a csalárd vagy visszaélésszerű gyakorlatok elleni küzdelemre irányul. Ez a várakozási idő, amely a mobilitással járó fuvarozási tevékenység korlátozását jelenti, nem járul hozzá e jogszerű cél eléréséhez, hanem ellentétes a gazdasági valóság és a belső fuvarozási piac természetével. A kabotázsműveleteket ugyanis eredetileg olyan művelettípusként alakították ki, amely hozzájárul a fuvarozási ágazat fejlődéséhez, a gazdasági növekedéshez és az e területen folytatott tevékenység hatékonyságához.

782 Ebben a tekintetben az Unió nyugati részén elhelyezkedő tagállamok területén végzett kabotázsműveletek nagy száma nem jelent olyan negatív tényezőt, amely korlátozó intézkedések elfogadását tenné szükségessé. Ez a helyzet csak azt bizonyítja, hogy ezekben a tagállamokban nagy a kereslet az áruk iránt, hogy a nemzetközi fuvarozási műveletek dinamikája fokozódik, és hogy a piac megfelelően működik. A nagyszámú kabotázsművelet végzése semmi esetre sem jelentheti azt, hogy az ilyen típusú műveletek elvesztették volna ideiglenes jellegüket, amennyiben e műveleteket az 1072/2009 rendelet 8. cikke (2) bekezdésének és az abban előírt korlátozásoknak megfelelően hajtják végre.

783 Így Románia hangsúlyozza, hogy a szisztematikus kabotázst meg kell különböztetni a jogellenes kabotázstól. Még ha a várakozási idő célja kizárólag annak biztosítása, hogy a kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen, amint azt a 2020/1055 rendelet (21) preambulumbekezdése kimondja, a Bizottság többek között a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének alátámasztása érdekében készített, „*Study to support the impact assessment for the revision of Regulation (EC) N° 1071/2009 and Regulation (EC) N° 1072/2009, Final Report*” („Tanulmány az 1071/2009/EK és az 1072/2009/EK rendelet felülvizsgálatára vonatkozó hatásvizsgálat alátámasztására, zárójelentés”, 2017. április, 33. o.) című tanulmányban, valamint a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében (1/2. rész, 6. és 7. o.) kiemelte, hogy a jogellenes kabotázs aránya nagyon alacsony, így ez a helyzet nem indokolja további korlátozó intézkedések elfogadását ezen a területen.

784 Kétségtelen, hogy az „*Ex-post evaluation of Regulation (EC) N° 1071/2009 and Regulation (EC) N° 1072/2009, Final report*” („Az 1071/2009/EK rendelet és az 1072/2009/EK rendelet utólagos értékelése, zárójelentés”, 2015. december, a továbbiakban: az 1071/2009 és az 1072/2009 rendelet utólagos értékelése) című bizottsági tanulmány a 140. és 141. oldalán a szisztematikus kabotázst az 1072/2009 rendelet végrehajtásának nem várt következményeként azonosította. Mindazonáltal van alapja az ezen értékeléssel kapcsolatos kételyeknek, hiszen az egyetlen tagállam tapasztalatain alapul.

785 Egyébiránt, annak ellenére, hogy a Bizottság a szisztematikus kabotázst az uniós szabályok végrehajtásának nem kívánt és nem szándékolt hatásaként jelölte meg, a várakozási időt nem tartotta megfelelőnek, noha a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében (2/2. rész, 41. o.) figyelembe vette azt.

786 Végül a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy a fogadó tagállambeli állandó vagy folyamatos tevékenység létrejöttének elkerülése érdekében nem szükséges várakozási időt előírni. Az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt követelmények ugyanis, amelyek a kabotázsműveletek számát egy hétnapos időszakon belül háromra korlátozzák, már lehetővé teszik e cél elérését.

787 Másodsorban, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság szerint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő nem szükséges az e rendelet által követett célok eléréséhez.

788 Először is, a Bolgár Köztársaság és Románia azzal érvel, hogy az a tény, hogy a várakozási idő bevezetésének lehetőségét röviden megvizsgálták a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében (2/2. rész, 5. melléklet), nem jelenti azt, hogy ez az intézkedés arányos volna.

789 Amint az a hatásvizsgálatból (2/2. rész, 48. o.) kitűnik, az e várakozási idő bevezetésére tervezett intézkedést a következmények további elemzése nélkül elvetették. Azon túlmenően ugyanis, hogy ez az intézkedés valójában nem járul hozzá az uniós jogalkotó által kitűzött cél eléréséhez, nevezetesen az e területen meglévő szabályok jobb alkalmazásához, az említett hatásvizsgálatban részt vevő fuvarozási vállalkozások szerint megzavarná működésüket is és jelentős költségeket okozna, különösen az általános költségeikre gyakorolt kedvezőtlen hatásai miatt. Ezenkívül a szisztematikus kabotázs vonzereje mindenképpen csökkenne, ha hatékonyabb szabályokat fogadnának el a járművezetők kiküldetésére vonatkozóan.

790 Másodszor, Románia szerint annak biztosítása érdekében, hogy a kabotázsműveleteket ne olyan módon végezzék, hogy azok a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzenek, elegendő megerősíteni a meglévő szabályok alkalmazását és ellenőrzését, mivel a jogellenes kabotázs uniós szinten a teljes kabotázstevékenységnek csak 0,56%-át teszi ki (a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része, 1/2. o., 6. és 7. o.). Ez a tagállam hozzáteszi, hogy az jogellenes kabotázs problémájának megoldása érdekében kevésbé korlátozó intézkedés lenne a hatékonyabb felügyeleti és ellenőrzési mechanizmusok bevezetése, például az intelligens menetíró készülék használatára vonatkozó új rendelkezések alkalmazása.

791 Harmadszor, a Máltai Köztársaság úgy véli, hogy a székhelyről szóló rendeletjavaslatban szereplő, a kabotázsműveletek öt napon belüli elvégzését előíró intézkedés mindenképpen lehetővé teszi, hogy kevésbé korlátozó módon érjék el az annak biztosítására irányuló célt, hogy az ilyen kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy a fogadó tagállamban az állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

792 A máltai nemzetközi fuvarozók ugyanis abból az előfeltevésből kiindulva végeznek fuvarozási tevékenységet a kontinensen, hogy ezek a tevékenységek csak akkor lehetnek életképesek, ha nem kényszerülnek arra, hogy a járműveket tengeri úton szállítsák Máltára. E fuvarozók, amikor az említett műveleteket a kontinensen végzik, anélkül élnek a szabad mozgáshoz való jogukkal, hogy bármilyen konkrét állandó vagy tartós kapcsolatuk lenne más tagállamokkal. Az említett fuvarozók járműveinek Máltán való tényleges hiánya állítólag kizárólag annak volt köszönhető, hogy e tagállam, ahol a fuvarozók székhellyel rendelkeztek, egy sziget, és e földrajzi sajátosságot az arányosság elvét megsértve nem vették figyelembe.

793 E tekintetben a Bizottság által javasolt intézkedés nem kényszerítette a máltai fuvarozókat arra, hogy a várakozási idő alatt mesterségesen és rendszeresen, világos és észszerű cél nélkül megszakítsák minden tevékenységüket.

794 Negyedszer, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság szerint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő egyrészt jelentősen rontja az Unió perifériáján fekvő, valamint a kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások gazdasági helyzetét, másrészt csökkenti az e tagállamokban élő személyek életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét.

795 Ezek a következmények a várakozási idő miatt megnövekedett költségekből adódnak, különösen a kieső üzemnapok, a megnövekedett állásidő és üres járművel megtett utak, valamint a kabotázstevékenységek 2035-ig akár 31%-ot elérő csökkenése miatt. Ezenkívül a legnagyobb terheket a kkv-k viselik, míg ez utóbbiak alkotják a fuvarozási vállalkozások többségét.

796 A Bolgár Köztársaság és Románia olyan tanulmányokra is hivatkozik, amelyek az első mobilitási csomag által bevezetett szabályok mobilitásra gyakorolt hatásait értékelték, valamint egy, a szaksajtóban megjelent cikkben említett tanulmányra, amelynek címe: „*The Belgians do not like the Mobility Package. They figured that its provisions would bring losses to their companies as well*” („A belgáknak nem tetszik az első mobilitási csomag. Szerintük e csomag rendelkezései az ő vállalkozásaik számára is veszteségeket okoznak”), és amely állítólag évi 24 millió euróra becsülte a belga fuvarozók minden egyes „pihenőnapra” jutó költségét.

797 A Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság rámutat arra, hogy a növekvő költségek miatt az ezekben a tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások azt kockáztatják, hogy fel kell hagyniuk tevékenységükkel, vagy át kell települniük az Unió központi részén található tagállamokba, hogy versenyben maradhassanak. A Lengyel Köztársaság továbbá azzal érvel, hogy ez a költségnövekedés valószínűleg az áruk árának emelkedéséhez fog vezetni, ami súlyos következményekkel járhat az Unió gazdaságára nézve.

798 Ötödször, a Litván Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság szerint a várakozási idő összeegyeztethetetlen a fuvarozási szolgáltatások egységes piacával, mivel az széttagolja ezt a piacot, és korlátozza a más tagállamokban működő fuvarozási vállalkozások kereskedelmi lehetőségeit, az Unió perifériáján fekvő és a kis területű tagállamokat pedig e tekintetben súlyosabban érinti.

799 Románia ezért azt állítja, hogy az Unió területén székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások közül a 2020/1055 rendeletből eredő intézkedések az Unió központi vagy keleti részén székhellyel rendelkező vállalkozásokat érintik a leginkább, mivel a közlekedési ágazat jelentős szerepet játszik az említett tagállamok gazdaságában és foglalkoztatásában, és mivel ezek a fuvarozási vállalkozások bonyolítják az Unió területén végzett kabotázsműveletek több mint felét, valamint mivel magas az említett tagállamokban az intézkedések által érintett fuvarozási vállalkozások és munkavállalók száma.

800 Hatodszor, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és Románia szerint a várakozási idő ellentétes az Unió környezetvédelmi politikájával és a zöld megállapodással, mivel a várakozási idő betartása miatt nő az üres járművel megtett utak száma, következésképpen a szennyezés és a szén-dioxid-kibocsátás. Ezek a következmények többek között az ECIPE hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezetkárosításról szóló tanulmányából tűnnek ki.

801 Hetedszer, Románia arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendelettel bevezetett új rendelkezések fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt hatását kétségtelenül súlyosbította a Covid19-világjárvány.

802 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

803 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja által kitűzött cél, amelynek fényében e rendelkezés arányosságát vizsgálni kell, amint az e rendelet (21) preambulumbekezdéséből kitűnik, annak biztosítása, hogy a kabotázstevékenységet ne oly módon végezzék, hogy a fogadó tagállamban az állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

804 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság, amelyek nem vitatják e különböző célkitűzések jogszerűségét, azt állítják, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának d) alpontja önmagában sérti az arányosság elvéből eredő követelményeket.

805 A jelen ítélet 240–247. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően annak meghatározása érdekében, hogy az e rendelkezésben előírt várakozási idő tiszteletben tartja-e ezt az elvet, meg kell vizsgálni, hogy ez az intézkedés alkalmas-e az említett rendelkezés által követett cél megvalósítására, hogy nem lépi-e nyilvánvalóan túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket, és hogy az említett célra tekintettel arányos-e.

– A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról

806 Ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának a kitűzött cél elérésére való alkalmasságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az különösen az 1072/2009 rendelet 2. cikkének 6. pontjában szereplő „kabotázsművelet” fogalommeghatározásából kitűnik, és amint azt a 2020/1055 rendelet (20) és (22) preambulumbekezdése is hangsúlyozza – az ilyen fuvarozási tevékenységnek „ideiglenes” jellegűnek kell lennie a fogadó tagállamban (lásd ebben az értelemben: 2018. április 12-i Bizottság kontra Dánia ítélet, C-541/16, EU:C:2018:251, 53. pont; 2023. szeptember 14-i Staatsanwaltschaft Köln és Bundesamt für Güterverkehr [Üres konténerek fuvarozása] ítélet, C-246/22, EU:C:2023:673, 25. és 29. pont).

807 Márpedig, amint az az 1071/2009 rendelet és az 1072/2009 rendelet utólagos értékeléséből (137. o.) kitűnik, a szisztematikus kabotázs gyakorlatának megjelenése az 1072/2009 rendelet alkalmazásának nem várt elsődleges következménye volt.

808 Ebben az összefüggésben a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában olyan várakozási idő előírása, amelynek során a valamely fogadó tagállamban végzett kabotázsciklus végén a fuvarozók már nem végezhetnek kabotázsműveleteket ugyanebben a tagállamban, alkalmasnak tűnik az ilyen gyakorlatok megelőzésére, és ily módon annak elkerülésére, hogy e fuvarozásokat olyan módon végezzék, amely állandó vagy folyamatos tevékenységet hoz létre az említett tagállamban.

809 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által – különösen a 2020/1055 rendelet (20) és (21) preambulumbekezdésében említett egyéb célkitűzések alapján – felhozott érvek egyike sem alkalmas arra, hogy ezt az értékelést megkérdőjelezze.

810 Elsősorban, nem lehet helyt adni a Litván Köztársaság és Románia azon érvelésének, hogy a várakozási idő nem alkalmas a 2020/1055 rendelet (20) preambulumbekezdésében meghatározott azon célkitűzés elérésére, hogy a kabotázsra vonatkozó szabályok egyértelműek, egyszerűek és könnyen végrehajthatóak legyenek.

811 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy e cél elérése érdekében az e rendelet 2. cikke 4. pontjának b) és c) alpontja tartalmazza a kabotázsműveletet megelőző nemzetközi fuvarozás bizonyítására, valamint az egyes kabotázsműveletek bizonyítására vonatkozó szabályokat.

812 Ami a várakozási idő bevezetését illeti – amelynek elsődleges célja, a jelen ítélet 803. pontjában kifejtettek szerint, annak biztosítása, hogy a kabotázsműveleteket ne olyan módon végezzék, hogy azok a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzenek – nem tekinthető úgy, hogy az önmagában sértené a 2020/1055 rendelet (20) preambulumbekezdésében meghatározott célkitűzést.

813 Másodszor, a piac liberalizációs szintjének fenntartására irányuló célkitűzéssel kapcsolatban, amelyet szintén a 2020/1055 rendelet (20) preambulumbekezdése fogalmaz meg, meg kell jegyezni, hogy az 1072/2009 rendelet (2) preambulumbekezdése kimondta, hogy a közös közlekedéspolitika létrehozása többek között magában foglalja azon feltételek meghatározását, amelyek szerint egy nem honos fuvarozó fuvarozási szolgáltatásokat végezhet egy tagállamban, és ezeket a szabályokat oly módon kell megállapítani, hogy hozzájáruljanak a belső fuvarozási piac zavartalan működéséhez. Ebben az összefüggésben, amint az a (4), (5), (13) és (15) preambulumbekezdéséből is kitűnik, az 1072/2009 rendelet 2020/1055 rendelet hatálybalépése előtti változatának egyik eredeti célkitűzése az volt, hogy átmeneti kabotázsszabályozást vezessen be a közös közlekedéspolitika zökkenőmentes és rugalmas megvalósítása érdekében, amíg a közúti árufuvarozási piac harmonizációja nem zárult le. E tekintetben azt irányozták elő, hogy a fogadó tagállamban végzett kabotázsműveleteket mindaddig engedélyezik, amíg azokat nem olyan módon végzik, hogy azok e tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képeznének.

814 Így a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő a szisztematikus kabotázs gyakorlata kialakulásának megelőzésével arra irányul, amint az a jelen ítélet 807. és 808. pontjában megállapításra került, hogy orvosolja az 1072/2009 rendelet alkalmazásának nem várt következményeit, és megvalósítsa az uniós jogalkotó által követett eredeti célt azáltal, hogy a fuvarozás belső piacának megfelelő működéséhez való hozzájárulás érdekében az általa meghatározott liberalizáció szintjének megfelelően biztosítja a kabotázs ideiglenes jellegét.

815 Harmadsorban, amennyiben a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a várakozási idő nem alkalmas a 2020/1055 rendelet (21) preambulumbekezdésében foglalt azon célkitűzés elérésére, amely szerint a kabotázsműveleteknek azt a célt kell szolgálniuk, hogy növekedjen a járművek kihasználási aránya és csökkenjen az üresen közlekedő járművek száma, meg kell jegyezni, hogy e (21) preambulumbekezdés mindazonáltal kimondja, hogy az ilyen műveleteket engedélyezni kell mindaddig, amíg azok a fogadó tagállamban nem képeznek állandó vagy folyamatos tevékenységet.

– *A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának szükségességéről*

816 Ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjában előírt várakozási idő szükségességét illeti, ezt Románia és a Máltai Köztársaság azzal az indokkal vitatja, hogy vannak olyan alternatív intézkedések, amelyek kevésbé korlátozóak, mint az említett rendelkezésben foglaltak.

817 Ami elsősorban Románia azon érvét illeti, hogy a hatékonyabb felügyeleti és ellenőrzési mechanizmusok bevezetése kevésbé korlátozó alternatív intézkedést jelentett volna, elegendő rámutatni arra, hogy – amint azt a jelen ítélet 807. pontja megállapítja – a 2020/1055 rendelet elfogadása előtt hatályban lévő szabályok alapján kialakult a szisztematikus kabotázs gyakorlata.

818 Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében (1/2. rész, 32–34. és 41–44. o.) különböző intézkedéscsomagokat helyeztek kilátásba, köztük az alábbiakat: „1. intézkedéscsomag – A keretszabályozás világosabbá tétele (P1)”, „2. intézkedéscsomag – Az alkalmazás megerősítése (P2)” és „3. intézkedéscsomag – A rendeletek alapos felülvizsgálata (P3)”; a harmadik intézkedéscsomag a másodikban szereplő elemeket tartalmazza, amely maga is átvette az első csomag tartalmát.

819 A harmadik intézkedéscsomag – a címének megfelelően – a meglévő jogi szabályozási keret jelentős módosítását irányozta elő, különösen a kabotázsra vonatkozó szabályozás tekintetében. Ez az intézkedéscsomag tartalmazta a 8. intézkedést, amely a fogadó tagállamban végezhető kabotázsműveletek maximális számának eltörléséről és az ilyen fuvarozások elvégzésére előírt időtartam csökkentéséről rendelkezett (a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része 1/2. rész, 32–34. o.).

820 A hatásvizsgálat (1/2. rész, 57–59. o.) azonban arra a következtetésre jutott, hogy ez a harmadik intézkedéscsomag az előnyben részesítendő lehetőség a második csomag intézkedéseivel szemben, amelyek kizárólag az ellenőrzési és felügyeleti mechanizmusok megerősítésére irányultak.

821 A harmadik intézkedéscsomag 8. intézkedéséhez hasonlóan a várakozási idő, amelyet az uniós jogalkotó ezen intézkedés helyett választott, a kabotázsra vonatkozó szabályozás módosítására irányul. Így nem lehet azt állítani, hogy a várakozási idő előírása azért nem felel meg az arányosság elvének, mert az ellenőrzési és felügyeleti mechanizmusok egyszerű megerősítése kevésbé korlátozó és ugyanolyan hatékony intézkedés lenne, mint ez a várakozási idő.

822 Másodsorban, ami a Bolgár Köztársaság, a Máltai Köztársaság és Románia érvelését illeti, miszerint a székhelyről szóló rendeletjavaslatban szereplő, az ötnapos kabotázsciklus bevezetésére vonatkozó intézkedés kevésbé korlátozó módon tette volna lehetővé annak a célkitűzésnek a megvalósítását, hogy az ilyen fuvarozásokat ne úgy végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen, meg kell jegyezni egyrészt, hogy az érvelés alapjául szolgáló, a kabotázstevékenység 2035-ig akár 31%-ot elérő csökkenésére vonatkozó becslés a Transport & Mobility Leuven (leuveni közlekedési és mobilitási központ) „Incidences du premier train de mesures sur la mobilité sur le transport routier de marchandises en Europe, et en particulier dans les États membres périphériques” („Az első mobilitási csomag hatása az európai közúti árufuvarozásra, különös tekintettel a periférián fekvő tagállamokra”) című jelentéséből származik. Ez a becslés azonban nem vonatkozik a várakozási időre. Amint az e jelentés 13. oldalán is megtalálható, az említett becslés maga is a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részéből (1/2. rész, 39. és 40. o.) ered, közelebbről az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt, a kabotázsműveletek végzésére engedélyezett hétnapos időszak négy vagy öt napra történő csökkentésének következményeire vonatkozó értékelésből, ami a kabotázstevékenységek akár 31%-ot, illetve 20%-ot elérő csökkenését eredményezheti a 2035-ös évre.

823 Másrészt meg kell jegyezni, hogy a szisztematikus kabotázstevékenység kockázata – amint arra a Tanács is rámutat – abból adódik, hogy nem lehet pontosan meghatározni azon időszakok gyakoriságát, amelyek során a kabotázsműveletet ugyanazon tagállamban engedélyezik.

824 E pontatlanság miatt ugyanis az 1072/2009 rendelet a 2020/1055 rendelet hatálybalépése előtti változatában lehetővé tette a fuvarozók számára, hogy egymást követő kabotázsciklusokat végezzenek ugyanazon fogadó tagállamban, és ennek egyedüli feltétele az 1072/2009 rendelet 8. cikke (2) bekezdése első albekezdésének utolsó mondatában foglalt szabály betartása volt. Mivel a székhelyről szóló rendeletjavaslatban szereplő intézkedés nem akadályozta meg, hogy közvetlenül egy nemzetközi fuvarozási művelet befejezése után az előző időszak lejártakor újabb kabotázsciklust végezzenek ugyanabban a tagállamban, az semmiképpen sem tekinthető olyan intézkedésnek, amely olyan hatékonysággal biztosítaná, mint a várakozási idő, hogy a kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

825 Harmadsorban, a Bolgár Köztársaság és Románia állításával ellentétben nem tekinthető úgy, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja szükségtelen intézkedést vezetett volna be, mivel a fuvarozási vállalkozásoknak már az 1071/2009 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alapján is rendelkezniük kellett tényleges telephellyel a székhely szerinti tagállamban. Ugyanis, először is, az ilyen követelmény nem alkalmas annak kizárására, hogy az érintett vállalkozás nem ideiglenes jelleggel végezhessen kabotázsműveleteket a székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

826 Továbbá, amennyiben Románia azt állítja, még ha feltételezzük is, hogy a várakozási idő célja annak biztosítása, hogy a kabotázsműveleteket ne úgy végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen, a jogellenes kabotázs aránya az ilyen fuvarozások között nagyon alacsony, így az 1072/2009 rendeletnek a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző változatában szereplő korlátozó intézkedéseken túlmenő korlátozó intézkedések bevezetése nem indokolt, meg kell jegyezni, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része (1/2. rész, 6. és 7. o.) szerint a jogellenes kabotázs még viszonylag alacsony szinten is jelentős gazdasági következményekkel jár a fuvarozási ágazatra nézve.

827 Egyébiránt, ami Románia azon állításait illeti, amelyek szerint az 1071/2009 és az 1072/2009 rendelet utólagos értékelésében szereplő, a szisztematikus kabotázstevékenység megjelenésére vonatkozó megállapítás egyetlen tagállam helyzetén alapul, emlékeztetni kell arra, hogy – amint azt a jelen ítélet 813. pontja megállapítja – az 1072/2009 rendeletnek már a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző változatában is az volt a célja, hogy megakadályozza, hogy a kabotázstevékenységet oly módon folytassák, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

828 Ebből az értékelésből azonban egyértelműen megállapítható, hogy az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében meghatározott követelmények önmagukban nem voltak elegendőek a szisztematikus kabotázs gyakorlatának megakadályozásához. Következésképpen az ilyen állítások nem kérdőjelezhetik meg a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő szükségességét e cél elérése érdekében.

– *A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja c) alpontjának arányosságáról*

829 Ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő arányosságát illeti, a jelen ítélet 266. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy ha valamely jogalkotási aktus már egy adott uniós cselekvési területen összehangolta a tagállamok jogszabályait, az uniós jogalkotó nem foszthatója meg attól a lehetőségtől, hogy ezt a jogi aktust a körülmények bármely változására vagy az ismeretek bármilyen fejlődésére tekintettel, a Szerződések által elismert általános érdekek védelmének biztosítására vonatkozó feladatára figyelemmel kiigazítsa, és figyelembe vegye az Uniónak a többek között az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésében rögzített átfogó célkitűzéseit. Az uniós jogalkotó ugyanis ilyen helyzetben csak akkor teljesítheti megfelelően a Szerződések által elismert ezen általános érdekek és az Unió ezen átfogó célkitűzései védelmének biztosítására irányuló feladatát, ha a releváns uniós szabályozást hozzáigazíthatja az ilyen változásokhoz vagy fejlődéshez.

830 E körülmények között az uniós jogalkotó a mérlegelési jogköre keretében tekinthette úgy, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja szerinti várakozási idő előírása arányos intézkedés azon nem várt következmények orvoslása érdekében, amelyeket az 1072/2009 rendeletnek a 2020/1055 rendelet hatálybalépését megelőző változata alapján a kabotázsművelet ideiglenes jellegével ellentétes szisztematikus kabotázs gyakorlatának kialakulása okozott.

831 E tekintetben, elsősorban, nem lehet helyt adni a Bolgár Köztársaság és Románia azon érveinek, amelyek szerint e várakozási idő a liberalizáció szintjének csökkenését eredményezi, mivel az olyan pihenőidőt jelent, amelynek során az érintett járművel négy napon keresztül nem lehet fuvarozási tevékenységet végezni.

832 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ugyanis csupán arról rendelkezik, hogy azon időszak végén, amely alatt egy fogadó tagállamban a 2020/1055 rendelettel nem módosított 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében meghatározott feltételek szerint kabotázsműveleteket lehet végezni, ugyanebben a fogadó tagállamban, egy négy napos időszak alatt nem engedélyezett a kabotázsműveletek végzése.

833 Következésképpen, amint arra a főtanácsnok az indítványának 765. pontjában rámutatott, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának nem célja, hogy megtiltsa az – akár a székhely szerinti tagállamba, akár más tagállamokba irányuló – egyéb fuvarozási műveletek, például nemzetközi fuvarozási műveletek végzését, amelyeket e más tagállamokban adott esetben kabotázsműveletek követnek. A fuvarozók tehát a várakozási idő alatt továbbra is végezhetnek ilyen műveleteket.

834 Továbbá, noha az uniós jogalkotó a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjával a várakozási idő formájában további intézkedést vezetett be, úgy döntött, hogy az 1072/2009 rendelet 2020/1055 rendelettel nem módosított változata 8. cikke (2) bekezdésének megfelelően továbbra is fenntartja azt a lehetőséget, hogy egy másik tagállamból vagy harmadik országból a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozást követően hét napon belül legfeljebb három kabotázsműveletet lehessen végezni. Márpedig ez utóbbi rendelkezésnek megfelelően az ilyen kabotázsműveletekhez használt gépjárműnek e hétnapos időszak végén mindenképpen el kell hagynia az érintett fogadó tagállam területét, mielőtt adott esetben a nemzetközi fuvarozási műveletet követően ugyanazon fogadó tagállamban új kabotázsciklust kezdhetne.

835 Amint arra a Tanács helyesen emlékeztet, a gyakorlatban tehát egy bizonyos időtartamot a nemzetközi fuvarozásra kell fordítani, mielőtt valamely jármű jogszerűen visszatérhetne az érintett tagállam területére egy új kabotázsciklus elvégzése céljából, ahogyan azt a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része (1/2. rész, 40. o.) is jelzi. Márpedig, amint az a Tanács által szolgáltatott számadatokból kitűnik, a várakozási idő bevezetése nem eredményezi az egy hónap alatt elvégezhető kabotázsidőszakok számának jelentős csökkenését.

836 Noha a Bolgár Köztársaság azzal érvel, hogy a légi közlekedés esetében a kabotázsra vonatkozó korlátozásokat 1993-ban megszüntették, nem fejti ki, hogy ez a megállapítás milyen okból lenne releváns a jelen esetben a közúti fuvarozási ágazatban, hiszen a különböző közlekedési módok tevékenységi ágazatában működő vállalkozások helyzete nem összehasonlítható. A Bíróság ugyanis kimondta, hogy figyelembe véve a működésük módját, az azokhoz való hozzáférés feltételeit és a hálózataik elosztását, ezek a különféle közlekedési módok igénybevételük feltételeit tekintve nem felcserélhetők (2013. szeptember 26-i ÖBB-Personenverkehr ítélet, C-509/11, EU:C:2013:613, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

837 Ami azt az érvet illeti, amely szerint csak azok a jogszabályi módosítások megengedettek, amelyek a nagyobb liberalizáció irányába mutatnak, elegendő megjegyezni, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részéből (2/2. rész, 40. és 47. o.) az tűnik ki, hogy a kabotázsműveletekre vonatkozó valamennyi korlátozás eltörlését azzal az indokkal vetették el, hogy a tagállamok közötti társadalmi és gazdasági különbségek megakadályozzák a kabotázspiacok megnyitását, és megfosztják ezt az intézkedést a szükséges politikai támogatástól.

838 Másodsorban, ami a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság érveit illeti, amelyek a többnyire kkv-ből álló, a felperes tagállamok szerint az „Unió perifériáján” található kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások gazdasági helyzetének – a várakozási időből eredő működési költségek növekedése, valamint az életszínvonal és a foglalkoztatás ebből következő csökkenése miatti – jelentős romlására vonatkoznak, hangsúlyozni kell, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő többletköltségekkel járhat az ennek betartására kötelezett fuvarozási vállalkozások számára. Mindemellett az a tény, hogy az uniós jogalkotó által bevezetett kötelezettség bizonyos költségekkel járhat azon fuvarozási vállalkozások számára, amelyeket e kötelezettség terhel, önmagában nem minősül az arányosság elve megsértésének, kivéve ha e költségek nyilvánvalóan meghaladják az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket.

839 Márpedig először is, amennyiben az ilyen következmények a kabotázstevékenységeknek állítólagos, 2035-ig akár 31%-ot is elérő csökkentéséből erednek, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 822. pontjában megállapításra került – ez a becslés olyan intézkedésre vonatkozik, amelynek célja azon időszak csökkentése, amely alatt a kabotázsműveletek végezhetők, míg az uniós jogalkotó a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának elfogadásával egy alternatív intézkedést részesített előnyben.

840 Másodszor, amint arra a Bolgár Köztársaság és Románia hivatkozik, a hatásvizsgálatban részt vevő fuvarozási vállalkozások kétségkívül jelezték, hogy az olyan intézkedés bevezetése, mint a várakozási idő, jelentős költségekkel jár számukra, különösen az általános költségeik jelentős növekedése miatt (a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része, 2/2. rész, 48. o.). Az ezzel az intézkedéssel kapcsolatos költségeket azonban legalábbis egyrészt a kabotázsműveleteknek a fuvarozók számára betöltött jelentősége, másrészt az általános költségeknek a fuvarozási vállalkozás által viselt költségeken belüli aránya fényében kell értékelni. Márpedig a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének alátámasztására készített tanulmány, amelynek címe „Étude à l’appui de l’analyse d’impact pour la révision du règlement (CE) no 1071/2009 et du règlement (CE) nº 1072/2009, rapport final” („Tanulmány az 1071/2009/EK és az 1072/2009/EK rendelet felülvizsgálatára vonatkozó hatásvizsgálat alátámasztására, zárójelentés”), a 143. oldalán megállapítja, hogy a kabotázs a közúti fuvarozási tevékenységeknek csak kis hányadát teszi ki, így az intézkedésnek a fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt hatásai általában véve még inkább korlátozottak lesznek.

841 Egyébiránt a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének (1/2. rész, 37. o.) keretében úgy ítélték meg, hogy a 8. intézkedés, amely a fogadó tagállamban az ugyanazon ciklus alatt végrehajtható kabotázsműveletek maximális számára vonatkozó hivatkozás eltörléséből és az adott tagállamban végezhető kabotázsműveletek időtartamának hétről négy napra történő csökkentéséből áll, átlagosan mintegy 3,5%-os növekedést eredményezne a fuvarozási vállalkozások általános költségeiben.

842 Mindenesetre, bár nem zárható ki, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja eltérő hatással lesz a fuvarozási vállalkozásokra attól függően, hogy a vállalkozások melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, az egyes vállalkozásokra háruló esetleges negatív hatásokat az egyenlő versenyfeltételek fenntartásában megnyilvánuló pozitív hatásokkal szemben kell mérlegelni, amelyek az olyan gyakorlatok elleni küzdelemre irányuló intézkedésből erednek, amelyek ugyanabban a fogadó tagállamban – a kabotázsművelet ideiglenes jellegének figyelmen kívül hagyásával – állandó vagy folyamatos kabotázstevékenységek folytatását eredményezik.

843 Harmadszor, nem lehet helyt adni a kieső üzemnapokkal kapcsolatos költségekre vagy az üres járművel megtett utak számának növekedésére vonatkozó érveknek, mivel – amint arra a jelen ítélet 833. pontja rámutat – a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának nem célja, hogy a várakozási idő alatt bármilyen fuvarozási művelet végzését megtiltsa. Azok a járművek ugyanis, amelyek az első kabotázsciklust teljesítették valamely tagállamban, ezen idő alatt végezhetnek akár a székhely szerinti tagállamba, akár más tagállamokba irányuló nemzetközi fuvarozási műveleteket, amelyet adott esetben más tagállamokban végzett kabotázsműveletek követnek. Azt is meg kell jegyezni, hogy ez a rendelkezés nem írja elő, hogy a járművek ezen időszak alatt visszatérjenek az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába, ami azt jelenti, hogy el kell utasítani a Máltai Köztársaság azon érvelését, amely szerint az említett tagállam nemzetközi fuvarozói gazdasági életképességének hiánya abból az állítólagosan rájuk rótt kötelezettségből ered, hogy a várakozási idő alatt a járműveiket tengeri úton vissza kell szállítaniuk az említett tagállamba.

844 Ami azokat a becsléseket illeti, amelyekre Románia az első mobilitási intézkedéscsomag által bevezetett új szabályoknak a mobilitás egészére gyakorolt következményeivel kapcsolatban hivatkozik, amelyek között szerepel a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában előírt, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, azok nem relevánsak a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontja sajátos következményeinek értékelése szempontjából, mivel e két rendelkezés tárgya eltér egymástól. Ugyanez vonatkozik a Bolgár Köztársaság által hivatkozott becslésére is, amely szerint az egyes pihenőnapok évente akár 24 millió euróba is kerülhetnek a belga fuvarozóknak. Azon túlmenően, hogy ez az értékelés egy olyan, a szaksajtóban idézett elemzésre támaszkodik, amelyet nem terjesztettek a Bíróság elé, az azon a hibás előfeltevésen alapul, hogy a jármű a várakozási idő alatt használaton kívül van, és nem vehető igénye a kabotázsműveletektől eltérő fuvarozásra ugyanabban a fogadó tagállamban.

845 Negyedszer, a fuvarozási vállalkozások működési költségeinek növekedésére vonatkozó érvekkel azonos okokból el kell utasítani a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, az áruk árának emelkedésére vonatkozó érveket. A hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része ugyan valószínűnek tartotta, hogy a működési költségek növekedése az áruk árára is ki fog hatni, megállapította azonban, hogy a szóban forgó intézkedések hatása rendkívül korlátozott lesz, mivel a fuvarozás az áruk árának csak kis részét teszi ki (1/2. rész, 49. o.).

846 Ötödször, ami a várakozási idő foglalkoztatásra gyakorolt hatására alapított érveket illeti, elegendő rámutatni arra, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részének alátámasztására készített tanulmány, amelynek címe „Étude à l'appui de l'analyse d'impact pour la révision du règlement (CE) nº 1071/2009 et du règlement (CE) nº 1072/2009, rapport final" („Tanulmány az 1071/2009/EK és az 1072/2009/EK rendelet felülvizsgálatára vonatkozó hatásvizsgálat alátámasztására, zárójelentés"), a 143. oldalán jelzi, hogy a kabotázstevékenységek olyan intézkedésből eredő jelentős csökkenése, amely négy vagy öt napra csökkentené az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt hétnapos időszakot, amely alatt a kabotázsművelek engedélyezettek, nem lehet jelentős hatással a fuvarozási ágazatban a foglalkoztatás általános szintjére, különösen amiatt, hogy a jelen ítélet 840. pontjában kifejtettek szerint a kabotázs a közúti fuvarozási tevékenységeknek csak kis részét teszi ki.

847 Márpedig a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság nem terjesztett elő olyan érvet, amely kétségessé tenné az említett tanulmány következtetéseinek relevanciáját az uniós jogalkotó által a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt intézkedés tekintetében.

848 Hatodszor, el kell utasítani azt az érvet is, hogy – amint az a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részéből (2/2. rész, 48. o.) kitűnik – a szisztematikus kabotázs vonzereje mindenképpen csökkenne, ha a 2020/1057 irányelv alapján hatékonyabb szabályokat fogadnának el a járművezetők kiküldetésére vonatkozóan. Meg kell ugyanis jegyezni, hogy az ezen irányelv által követett cél – amint az az irányelv (3) és (7) preambulumbekezdéséből következik – arra irányul, hogy olyan különös szabályokat állapítson meg azon tagállam meghatározására, amelynek munka- és foglalkoztatási feltételeit a közúti járművezetők számára biztosítják, amelyek figyelembe veszik az ezen ágazatbeli munkaerő rendkívüli mobilitásából adódó sajátosságokat, és amelyek a belső piac zavartalan működése érdekében egyensúlyt teremtenek e járművezetők szociális és munkafeltételeinek javítása és a bel- és külföldi fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes versenyen alapuló közúti szállítási szolgáltatások nyújtása szabad gyakorlásának elősegítése között.

849 Következésképpen, kizárólag az olyan eltérő célokat szolgáló intézkedésekből eredő közvetett és korlátozott következmények alapján, mint amilyenek a 2020/1057 irányelvben foglalt és annak (3) és (7) preambulumbekezdésében meghatározott célok, nem lehet azt állítani, hogy az uniós jogalkotó nyilvánvalóan túllépte a közös közlekedéspolitika területén rendelkezésére álló széles mérlegelési mozgásteret, amikor úgy döntött, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában olyan intézkedést fogad el, amely annak biztosítására irányul, hogy a kabotázsműveleteket ne úgy végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

850 Harmadsorban, ami a Litván Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság azon érveit illeti, amelyek szerint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja széttagolja az egységes piacot, és korlátozza az „Unió perifériáján található tagállamokként”, illetve a tagállamok egy másik csoportjához képest kis területtel rendelkező, az esettől függően „az Unió központjában található tagállamokként” vagy „az Unió nyugati részén található tagállamokként” meghatározott tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások kereskedelmi lehetőségeit, meg kell jegyezni, hogy a várakozási időből eredő következmények valószínűleg jelentősebbek lesznek azon fuvarozási vállalkozások számára, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel, amelyek olyan üzleti modellt választottak, amely szerint szolgáltatásaik nagy részét, vagy akár teljes egészét ugyanazon fogadó tagállam területén állandó vagy folyamatos kabotázstevékenység keretében nyújtják, annak ellenére, hogy a kabotázsműveleteknek ideiglenes jellegűnek kell lennie.

851 Egyrészt ugyanis, amint az a jelen ítélet 843. pontjából kitűnik, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának nem az a célja, hogy előírja a járműnek az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába történő visszatérését. Következésképpen a várakozási idő esetleges hatásai nem függnek a székhely szerinti tagállam földrajzi jellemzőitől.

852 Másrészt, amint az a jelen ítélet 832. és 833. pontjában kifejtésre került, e rendelkezés a várakozási idő alatt kizárólag azt tiltja meg, hogy ugyanazon fogadó tagállamban kabotázsműveleteket végezzenek, de nem akadályozza meg az egyéb fuvarozási műveleteket, különösen a valamely másik fogadó tagállamban végzett kabotázsműveleteket.

853 Mindazonáltal, ha abból indulunk ki, hogy a jelen ítélet 850. pontjában ismertetett üzleti modellt alapvetően csak meghatározott tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások alkalmazzák, a Bíróságnak a jelen ítélet 246. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy amennyiben az érintett uniós jogi aktus minden tagállamban kifejti hatását, és azt feltételezi, hogy a fennálló különböző érdekek közötti egyensúly – figyelemmel az ezen jogi aktus

által elérni kívánt célokra – biztosított, az ilyen egyensúlyra irányuló törekvés, amely az összes tagállam sajátos helyzetét figyelembe veszi, önmagában nem tekinthető ellentétesnek az arányosság elvével.

854 Ezenkívül a jelen ítélet 267. pontjában felidézett állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az uniós jogalkotó a belső piacot érintő jelentős változásokra tekintettel jogosult arra, hogy valamely jogalkotási aktust a szóban forgó érdekek kiegyensúlyozása érdekében kiigazítson, különösen azzal a céllal, hogy a tisztességes versenyt a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának feltételei megváltoztatásával biztosítsa.

855 A jelen esetben az uniós jogalkotónak a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő előírásával pontosan az volt a célja, hogy olyan új egyensúlyt alakítson ki, amely a különböző fuvarozási vállalkozások érdekeinek figyelembevétele mellett, a fuvarozási piac korábbi liberalizációs szintjének megkérdőjelezése nélkül orvosolja az 1072/2009 rendelet alkalmazása során a kabotázsműveletek ideiglenes jellegével ellentétes, állandó vagy folyamatos kabotázstevékenységek ugyanabban a fogadó tagállamban történő kialakításából eredő nehézségeket.

856 Negyedsorban, a várakozási időből eredő állítólagos káros környezeti hatásokra vonatkozó érveket ebben az összefüggésben nem kell megvizsgálni, mivel ezek az érvek átfedésben vannak a Litván Köztársaság által az első jogalapjában és a Bolgár Köztársaság által az első jogalapjának mindkét részében előterjesztett érvekkel, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, továbbá a Lengyel Köztársaságnak az e rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapjában előterjesztett érvekkel, amennyiben az utóbbi jogalap e rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul.

857 Ötödsorban, ami Romániának a Covid19-világjárványra alapított érvét illeti, elegendő megállapítani, hogy az uniós jogalkotónak nem az volt a feladata, hogy a 2020/1055 rendelet keretében – amely rendelet célja egyrészt a közúti fuvarozói szakma gyakorlása tekintetében tiszteletben tartandó feltételek, másrészt a nemzetközi közúti árufuvarozási piachoz való hozzáférésre vonatkozó közös szabályok hozzáigazítása a közúti fuvarozási ágazat fejleményeihez – orvosolja e világjárvány hatásait, annál is kevésbé, mivel a fuvarozás területén a 2020/698 rendelethez hasonlóan más konkrét jogalkotási aktusok is rendelkeztek ilyen céllal. A Covid19-világjárvány hatásai tehát nem relevánsak annak értékelése szempontjából, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának d) alpontja megfelel-e az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

858 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő nem jár nyilvánvalóan aránytalan hátrányokkal az e rendelkezés által követett célhoz képest, amely cél annak biztosítására irányul, hogy a kabotázsműveleteket ne úgy végezzék, hogy az e fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

859 Következésképpen mint megalapozatlant el kell utasítani a Litván Köztársaság által hivatkozott ötödik jogalapot, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott második jogalap második részét, a Románia által hivatkozott első jogalap második részét, a Máltai Köztársaság által hivatkozott második jogalapot és a Lengyel Köztársaság által hivatkozott első jogalapot.

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről

1) A felek érvei

860 A Litván Köztársaság a második jogalapjának második részében, Románia a harmadik jogalapjában, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, a Máltai Köztársaság pedig harmadik jogalapjában arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja nem felel meg a hátrányos megkülönböztetés tilalma EUMSZ 18. cikkben foglalt elvéből eredő követelményeknek. A Máltai Köztársaság a Charta 20. és 21. cikkének megsértésére is hivatkozik.

861 E három tagállam elsősorban azt állítja, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő sérti az egyenlő bánásmód elvét és hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, mivel hátrányos megkülönböztetéshez vezet egyrészt az Unió perifériáján található, kis területű, illetve szigetországi jellegük miatt eltérő helyzetben lévő tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások, másrészt pedig az Unió központi vagy nyugati részén található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások között.

862 A Litván Köztársaság azzal érvel, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja akadályozza a belső piaci szabadságok gyakorlását, ugyanakkor közvetett hátrányos megkülönböztetést eredményez az Unió perifériáján található és kis területű tagállamokkal szemben. E tekintetben az Unió központi és nyugati részére jellemző tényezők miatt, mint például a magas népsűrűség vagy a fejlettebb ipari ágazat, a fuvarozási szükségletek főleg az Uniónak ebben a részében állnak fenn. A várakozási idő az Unió perifériáján található és kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező vállalkozásokat visszatartja attól, hogy a legjövedelmezőbb piacokon fuvarozási szolgáltatásokat nyújtsanak.

863 Románia azt állítja, hogy az Unióhoz 2004. május 1-je óta csatlakozó tagállamokban nyilvántartásba vett járműveket használják a nemzetközi fuvarozási műveletek többségében, beleértve a kabotázsműveleteket is, míg a többi tagállamban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások többnyire belföldi árufuvarozási műveleteket végeznek, így a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt intézkedés egyenlőtlenül érinti a fuvarozási vállalkozásokat az Unióban.

864 Így különösen az Unió középső vagy nyugati részén található tagállamokban székhellyel rendelkező, nemzetközi fuvarozási tevékenységet végző fuvarozási vállalkozások földrajzi előnyben vannak a be- és kirakodás helye szerinti tagállamig megtett rövidebb távolságok miatt. Következésképpen e vállalkozásokat nem érinti jelentős mértékben a kabotázsműveletekre vonatkozó korlátozások bevezetése.

865 Ezenkívül a 2020/1055 rendelet fuvarozási piacra gyakorolt hatásainak, különösen a várakozási időnek az értékelésénél figyelembe kell venni az első mobilitási intézkedéscsomag egyéb elemeit is. Az átfogó értékelés nyilvánvalóvá teszi a szabályozás hátrányosan megkülönböztető jellegét, amely lényegében az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozókat érinti.

866 A Máltai Köztársaság hangsúlyozza, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja sérti az egyenlő bánásmód elvét, mivel az e rendelkezésben előírt várakozási idő a legcsekélyebb objektív indokolás nélkül azonos módon kezel különböző helyzeteket. Málta szigetjellege és

földrajzi elhelyezkedése miatt a máltai fuvarozási vállalkozásoknak egyáltalán nem áll szándékukban a közvetlenül a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozás után e tagállamban végrehajtott három kabotázsműveletet követően megszervezni a járműveik Máltára történő visszatérését. Ebből következően a várakozási idő arra kötelezi őket, hogy járműveiket egy másik tagállamba irányítsák, vagy a várakozási idő lejártáig felfüggesszék tevékenységüket a fogadó tagállamban.

867 Egyébiránt a Máltai Köztársaság megjegyzi, hogy kétségtelen, hogy az uniós jogalkotónak hatáskörei gyakorlása során széles mérlegelési mozgástérrel kell rendelkeznie, amikor összetett gazdasági vagy technikai döntésekkel találja magát szemben. Mindazonáltal az olyan intézkedés, mint a várakozási idő, nem különösebben bonyolult. Ez az intézkedés olyan, minden tagállamra alkalmazandó általános szabályt jelent, amely figyelmen kívül hagyja egy adott tagállam földrajzi sajátosságait. Egy ilyen szabály hátrányos megkülönböztetést eredményez egy olyan tagállammal szemben, amelyről köztudott, hogy sajátos közlekedési infrastruktúrája, a külföldi árukra vonatkozó hozzáférési mechanizmusai és egyedi földrajzi jellemzői miatt nem tud megfelelni a várakozási időnek.

868 Ami magát a várakozási időt illeti, a Máltai Köztársaság szerint egy jogalkotási aktus egészség- vagy környezetvédelmi célkitűzéseit nem az adott aktusnak a különböző tagállamokra gyakorolt társadalmi-gazdasági hatásaival szemben kell mérlegelni, hanem egyrészt a jogi aktusnak a kontinensen található tagállamok nagy többségére gyakorolt kedvező társadalmi-gazdasági hatásait, másrészt az Unió egésze számára a környezetre gyakorolt káros hatásait, harmadrészt pedig az Unió perifériáján található tagállamok kisebbségére gyakorolt káros társadalmi-gazdasági hatásait kell egymással szemben mérlegelni. Ebben a tekintetben nyilvánvalóan helytelen lenne egy szigetországban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokat ugyanúgy kezelni, mint azokat a vállalkozásokat, amelyek fuvarozási tevékenységük végzése során nem kell tengeri útszakaszt megtenniük.

869 A Litván Köztársaság és Románia szerint a várakozási idő a közúti árufuvarozási piac mesterséges átrendezéséhez vezet, és korlátozza a fuvarozók kereskedelmi lehetőségeit más tagállamokban. Ez a protekcionista és korlátozó intézkedés akadályozza a nem honos, főként az Unió perifériáján található és kis területű tagállamokból származó fuvarozók külső piacokra való belépését.

870 Másodsorban, a Litván Köztársaság, Románia és a Máltai Köztársaság azt állítja, hogy a várakozási idő sérti a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a tagállamok egyenlőségének elvét, mivel az Unió perifériáján található, kis területű vagy szigetjellegük miatt eltérő tagállamok lényegesen kedvezőtlenebb helyzetben vannak. E tekintetben a Litván Köztársaság különösen az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének megsértésére hivatkozik.

871 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

872 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában foglalt intézkedés, amennyiben az ugyanabban a tagállamban két kabotázsciklus között várakozási időt ír elő a fuvarozási vállalkozások számára, megkülönböztetés nélkül vonatkozik valamennyi fuvarozási vállalkozásra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban van a székhelyük, így nem foglal magában az uniós jog által tiltott közvetlen megkülönböztetést.

873 Ezért a jelen ítélet 308–310. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően meg kell vizsgálni, hogy ez a rendelkezés, különösen az általa követett célra tekintettel, indokolatlanul alkalmaz-e azonos szabályt különböző helyzetekre, és így az uniós jog által tiltott közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, mivel – amint azt a Litván Köztársaság, Románia és a Máltai Köztársaság lényegében előadja – a jellegéből adódóan alkalmas arra, hogy az olyan tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokat, amelyek e felperes tagállamok szerint az „Unió perifériáján” találhatóak, kis területűek vagy sziget jellegük miatt eltérőek, valamint a tagállamoknak ezt a sajátos csoportját a többi fuvarozási vállalkozáshoz és a többi tagállamhoz képest nagyobb mértékben érintse.

874 Ami elsősorban az állítólagos megkülönböztetés fennállását illeti egyrészt az „Unió perifériáján” található, kis területű vagy sziget jellegük miatt eltérő tagállamokban székhellyel rendelkező, másrészt az „Unió középső vagy nyugati részén” található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások között, meg kell jegyezni, hogy, a Románia és a Máltai Köztársaság érvelésének alapjául szolgáló előfeltevéssel ellentétben, és amint az jelen ítélet 833. és 843. pontjából kitűnik, a 2020/1055 rendelet 2. cikk 4. pontjának a) alpontja nem írja elő a fuvarozási vállalkozás számára – függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkezik székhellyel – a járműnek a várakozási idő alatt e vállalkozás működési központjába történő visszatérési kötelezettségét. Ezen túlmenően ez a várakozási idő nem fosztja meg a fuvarozási vállalkozásokat attól a lehetőségtől, hogy a várakozási idő alatt – függetlenül attól, hogy melyik tagállamban van a székhelyük – fuvarozási tevékenységet folytassanak, beleértve a kabotázstevékenységet is, feltéve hogy ez utóbbit nem ugyanabban a fogadó tagállamban végzik.

875 Következésképpen nem lehet azt állítani, hogy a várakozási idő hatása az lenne, hogy egyes fuvarozási vállalkozások a székhelyük szerinti tagállam földrajzi jellemzői miatt – legyen az a felperes tagállamok szerint az „Unió perifériáján” való elhelyezkedése, mérete vagy sziget jellege – más helyzetbe kerülnek, mint az Unió „központi vagy nyugati részén” található tagállamokban székhellyel rendelkező vállalkozások.

876 A várakozási időnek a fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt hatásában az Unión belüli székhelyüktől függően fennálló állítólagos különbség nem az uniós jogalkotó által a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában megállapított szabály állítólagos hátrányosan megkülönböztető jellegéből ered, hanem, amint arra a jelen ítélet a 850. pontjában már rámutatott, abból az üzleti modellből, amelyet a fuvarozási vállalkozások a székhelyük szerinti tagállamtól függetlenül választottak, és amely szerint szolgáltatásaik nagy részét, vagy akár teljes egészét ugyanazon fogadó tagállam területén nyújtják állandó vagy folyamatos kabotázstevékenység keretében.

877 Végezetül hozzá kell tenni, hogy egyrészt, amint arra a főtanácsnok indítványának 618. és 796. pontjában rámutatott, a várakozási idő csak azokat a fuvarozási vállalkozásokat érinti különösen súlyosan, amelyek tevékenységüket a kabotázsműveleteknek már az 1072/2009 rendeletben meghatározott ideiglenes jellegének figyelmen kívül hagyásával végzik. Márpedig a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának az e rendelet (21) preambulumbekezdésében kifejtett célja éppen annak biztosítása, hogy a kabotázsműveleteket ne oly módon végezzék, hogy az a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos tevékenységet képezzen.

878 Másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának a fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt következményei kétségtelenül eltérőek lehetnek aszerint, hogy a kabotázsműveletek milyen arányt képviselnek e vállalkozások teljes tevékenységében, és nagyobb terhet jelentenek

azon vállalkozások számára – függetlenül attól, hogy melyik tagállamban rendelkeznek székhellyel –, amelyek a jelen ítélet 850. és 876. pontjában említett üzleti modellt választották, mint azok számára, amelyek csak kevés ilyen jellegű fuvarozási tevékenységet végeznek, és amelyekre ez a várakozási idő kisebb hatást gyakorol.

879 Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 829. pontjában említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, ha valamely jogalkotási aktus már egy adott uniós cselekvési területen összehangolta a tagállamok jogszabályait, az uniós jogalkotónak lehetősége van arra, hogy ezt a jogi aktust a körülmények bármely változásához vagy az ismeretek bármilyen fejlődéséhez igazítsa, tekintettel a Szerződésekben elismert általános érdekek védelmének biztosításával és az Unió átfogó célkitűzéseinek figyelembevételével kapcsolatos, különösen az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésében foglalt, a belső piac létrehozására vonatkozó feladatokra. Ilyen helyzetben ugyanis az uniós jogalkotó csak akkor láthatja el megfelelően ezen általános érdekek és ezen átfogó célkitűzések védelmére irányuló feladatát, ha lehetősége van arra, hogy a releváns uniós szabályozást az ilyen változások vagy fejlődés figyelembevétele érdekében kiigazítsa.

880 Márpedig a jelen esetben az uniós jogalkotó egyáltalán nem vezetett be a fuvarozási vállalkozások közötti hátrányos megkülönböztetést, hanem a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának elfogadásával azokat a nem várt következményeket kívánta orvosolni, amelyeket az 1072/2009 rendeletnek a 2020/1055 rendelet hatálybalépése előtti változata szerint a kabotázsműveletek ideiglenes jellegével ellentétes, a szisztematikus kabotázs gyakorlatának megjelenése okozott.

881 Amint az a jelen ítélet 322. pontjában megállapításra került, valamely uniós jogi rendelkezés tehát nem tekinthető önmagában ellentétesnek az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével pusztán amiatt, hogy az egyes gazdasági szereplőkre eltérő következményekkel jár, amennyiben ez a helyzet azon eltérő működési feltételekből, amelyeknek ezek a gazdasági szereplők ki vannak téve, és nem a vitatott rendelkezésben rejlő jogi egyenlőtlenségből következik.

882 A fenti megállapításokat nem lehet kétségbe vonni először is a Litván Köztársaság és Románia azon érvelésével, hogy a várakozási idő mesterségesen átrendezi a közúti árufuvarozás piacát, és korlátozza – a felperes tagállamok megfogalmazása szerint – az „Unió perifériáján” és a kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások kereskedelmi lehetőségeit, így e vállalkozásokat ténylegesen más helyzetbe hozza, mint az „Unió központi vagy nyugati részén” található tagállamokban székhellyel rendelkező vállalkozásokat.

883 Ez az érvelés lényegében azon a megfontoláson alapul, hogy egyrészt a felperes tagállamok szerint a fuvarozási szükségletek elsősorban az „Unió központi és nyugati részén” állnak fenn, másrészt az Unión belüli kabotázsműveletek többségét az „Unió perifériáján” található és kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások végzik, míg a más tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások elsősorban saját tagállamukon belül végeznek fuvarozási műveleteket.

884 Meg kell azonban jegyezni, hogy a fuvarozási vállalkozásokat a székhelyük szerinti tagállamtól függően érő hatások közötti különbség mindenképpen az elvégzett műveletek eltérő jellegéből fakad, ami az EUMSZ 91. cikke (1) bekezdésének b) pontjából következik, amely szerint a kabotázsműveleteket, azaz az ott székhellyel nem rendelkező fuvarozó által valamely tagállamon belül végzett fuvarozást meg kell különböztetni a tisztán belföldi fuvarozástól, azaz az ott székhellyel rendelkező fuvarozó által valamely tagállamon belül végzett fuvarozástól.

885 Következésképpen az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét nem sértheti az a tény, hogy egy adott tagállamban végzett fuvarozási műveletekre eltérő szabályok vonatkoznak, ha azok különböző műveleteknek minősülnek, a jelen esetben attól függően, hogy kabotázsműveletekről vagy tisztán belföldi fuvarozásról van-e szó.

886 Ami a Máltai Köztársaság azon érvelését illeti, miszerint a várakozási idő arra kötelezi a máltai fuvarozókat, hogy a kabotázsidőszak lejártakor egy másik tagállamba utazzanak, vagy a várakozási idő alatt függesszék fel tevékenységüket, meg kell jegyezni, hogy egyrészt a másik tagállamba történő utazás szükségessége már az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdéséből is következett, mivel e rendelkezésnek a 2020/1055 rendelettel nem módosított változata értelmében a járműnek az első kabotázsciklus végén el kell hagynia a fogadó tagállam területét, mielőtt adott esetben az e tagállamba irányuló új nemzetközi fuvarozási műveletet követően ott új kabotázsciklust kezdhetne.

887 Másrészt, amint arra a jelen ítélet 874. pontja emlékeztet, a várakozási idő betartása nem követeli meg az érintett fuvarozási vállalkozástól, hogy minden fuvarozási tevékenységet felfüggesszen. Az ugyanis nem akadályozza meg, hogy e vállalkozás a kabotázsműveletektől eltérő fuvarozási műveleteket végezzen ugyanabban a fogadó tagállamban az ott végzett első kabotázst követően. Így a Máltai Köztársaság érvelése valójában azon az előfeltevésen alapul, hogy várakozási idő hiányában az érintett fuvarozási vállalkozások továbbra is végeznének ilyen kabotázsműveleteket ugyanabban a tagállamban. Ezt a várakozási időt azonban pontosan annak megakadályozása érdekében vezették be, hogy az ilyen tevékenységeket állandó vagy folyamatos jelleggel végezzék ugyanabban a fogadó tagállamban.

888 Másodsorban, a fenti indokokkal megegyező okokból el kell utasítani a Litván Köztársaság, Románia és a Máltai Köztársaság érvelését a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a tagállamok egyenlősége elvének állítólagos megsértésére vonatkozóan, mivel az lényegében az Unióban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetésből eredő közvetett következményeken alapul. Ugyanez vonatkozik továbbá az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt, a tagállamok Szerződések előtti egyenlősége elvének a Litván Köztársaság által állított megsértésére, mivel ez a tagállam nem terjeszt elő külön érvelést e rendelkezés alapján.

889 Ráadásul, még ha feltételezzük is, hogy e rendelkezés – annak megkülönböztetés nélkül alkalmazandó jellege ellenére – egyes tagállamokat közvetetten nagyobb mértékben érint, mint másokat, elegendő felidézni, hogy a Bíróságnak a jelen ítélet 332. pontjában kifejtett ítélkezési gyakorlata szerint az olyan uniós jogi aktus, amelynek célja a tagállamok szabályainak összehangolása, ha az valamennyi tagállam vonatkozásában egyformán alkalmazandó, nem tekinthető hátrányosan megkülönböztetőnek, mivel az ilyen harmonizációs jogi aktus a különböző nemzeti jogszabályok és gyakorlatok korábbi állapotától függően elkerülhetetlenül eltérő hatásokat vált ki.

890 E megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg Románia arra alapított állítása, hogy minden, a „mobilitási csomagba” tartozó, az e tagállam által a C-546/20–548/20. sz. ügyekben benyújtott három kereset tárgyát képező rendelkezés összességében hátrányosan megkülönböztető hatást vált ki. A C-547/20. sz. ügyben ugyanis Románia nem bizonyította, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának d) alpontja hátrányos megkülönböztetést eredményezne. Egyebekben a 2020/1054 rendelettel és a 2020/1057 irányelvvel szembeni érveket a C-546/20. és C-548/20. sz. ügyekben benyújtott keresetek keretében az említett uniós jogi aktusok egészének vagy egy részének megsemmisítésére irányuló jogalapok és érvek összefüggésében kell vizsgálni.

891 Következésképpen a Litván Köztársaság által hivatkozott második jogalap második részét, a Románia által hivatkozott harmadik jogalapot, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, és a Máltai Köztársaság által hivatkozott harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

c) Az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértéséről

1) A felek érvelése

892 A Bolgár Köztársaság a negyedik jogalapjában, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, arra hivatkozik, hogy e rendelkezés elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdését.

893 E tagállam szerint e 91. cikk (1) bekezdése, amely e rendelet jogalapját képezi, azt követelte meg e jogalkotótól, hogy rendes jogalkotási eljárás keretében, valamint az EGSZB-vel és az RB-vel folytatott konzultációt követően hozzon határozatot. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő nem szerepelt a székhelyről szóló rendeletjavaslatban, így azt e bizottságok nem tudták megvizsgálni a 2018. január 18-i és 2018. február 1-jei véleményük kiadása előtt. Mivel ezt követően nem konzultált e bizottságokkal a javaslat érdemi módosításáról, az említett jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdését.

894 A Bolgár Köztársaság megjegyzi, hogy a Bíróság a jogalkotási eljárás keretében történő konzultációs kötelezettségről még egy olyan időszakban hozott ítéletet, amikor a Parlament – bár nem volt társjogalkotó – a mai EGSZB-hez és RB-hez hasonlóan konzultatív szerepet töltött be. A Bíróság kimondta, hogy a Parlamenttel való konzultáció követelménye azt jelenti, hogy minden olyan esetben új konzultációt kell folytatni, amikor a végül elfogadott szöveg egészében véve érdemben különbözik attól a szövegtől, amelyről a Parlamenttel már konzultáltak (lásd ebben az értelemben: 1992. július 16-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-65/90, EU:C:1992:325, 16. pont).

895 Mivel az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése értelmében ezt a konzultációs szerepet továbbra is az EGSZB és az RB tölti be, az előző pontban említett ítélkezési gyakorlat analógia útján alkalmazandó az e két bizottsággal való konzultációs kötelezettségre. Következésképpen a jelen esetben újból konzultálni kellett volna velük a várakozási idő bevezetéséből álló lényeges változásról.

896 Téves volna azt állítani, ahogyan a Parlament teszi, hogy nincs előzménye a bizottságokkal való második konzultációnak a jogalkotási eljárás keretében. Így például az egészségügyi technológiaértékelésről és a 2011/24/EU irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 51 final) jogalkotási eljárása során a szóban forgó jogi aktus jogalapját egy további rendelkezéssel egészítették ki, amelynek következtében az uniós jogalkotó az EGSZB-vel való második konzultáció mellett döntött.

897 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalap megalapozatlan.

2) A Bíróság álláspontja

898 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az EUMSZ 90. cikk végrehajtása céljából és a közlekedés sajátosságainak figyelembevételével az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, az EGSZB-vel és az RB-vel folytatott konzultációt követően megállapítja többek között azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely tagállamban egy ott nem honos fuvarozó közlekedési szolgáltatásokat végezhet.

899 Meg kell állapítani, hogy ebből a rendelkezésből nem következik, hogy a jogalkotási aktusra irányuló javaslat tervezett módosítása esetén újra konzultálni kellene az EGSZB-vel és az RB-vel.

900 A Bolgár Köztársaság azonban azzal érvel, hogy a jelen esetben az EGSZB-vel és az RB-vel való konzultáció kötelezettsége a Bíróságnak az 1992. július 16-i Parlament kontra Tanács ítéletből (C-65/90, EU:C:1992:325) származó ítélkezési gyakorlatának analógia útján történő alkalmazásából ered, amely tisztázta a Parlament által a jogalkotási eljárásban akkor betöltött konzultációs szerep terjedelmét.

901 Ezen ítélkezési gyakorlat szerint a Szerződésben meghatározott esetekben a jogalkotási eljárás során a Parlamenttel való konzultáció kötelezettsége azt jelenti, hogy a Parlamenttel minden olyan esetben újra konzultálni kell, ha a végül elfogadott szöveg egészében véve érdemben eltér attól a szövegtől, amelyről a Parlamenttel már konzultáltak, kivéve azon eseteket, amikor a módosítások alapvetően megfelelnek a Parlament kifejezett kívánságának (lásd ebben az értelemben: 1992. július 16-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-65/90, EU:C:1992:325, 16. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Parlamenttel való rendszeres konzultáció követelménye olyan lényeges eljárási szabálynak minősül, amelynek megsértése az érintett jogi aktus semmisségét vonja maga után (lásd ebben az értelemben: 1995. július 5-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-21/94, EU:C:1995:220, 17. pont)

902 Mindazonáltal, anélkül hogy meg kellene vizsgálni, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja a várakozási idő bevezetése tekintetében a székhelyről szóló rendeletjavaslat érdemi módosításának minősül-e, meg kell jegyezni, ahogyan azt a Parlament és a Tanács is teszi, hogy a jelen ítélet 900. és 901. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat nem ültethető át az EGSZB-vel és az RB-vel való konzultációra vonatkozó, az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésében előírt kötelezettségre.

903 A Parlamenttel való újabb konzultáció lefolytatására vonatkozó követelmény lényeges eljárási szabálynak való minősítése érdekében ugyanis a Bíróság kimondta, hogy ez a követelmény abból ered, hogy a Parlamentnek a jogalkotási folyamatban való tényleges részvétele a Szerződés által elérni kívánt intézményi egyensúly lényeges elemét képezi, és hogy ez a hatáskör egy olyan alapvető demokratikus elv kifejeződése, amely szerint a nép egy képviseleti gyűlésen keresztül vesz részt a hatalom gyakorlásában (lásd ebben az értelemben: 1997. június 10-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-392/95, EU:C:1997:289, 14. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezek a megfontolások azonban nem alkalmazhatók analógia útján az EGSZB-re és az RB-re.

904 Először is hangsúlyozni kell, hogy egyrészt az EGSZB és az RB, másrészt a Parlament különböző helyet foglal el az Unió intézményi egyensúlyában. Noha a Parlament az EUSZ 13. cikk (1) bekezdésében felsorolt uniós intézmények egyike, e bizottságokra az egyik esetében az

EUMSZ 301–EUMSZ 304. cikk, a másik esetében pedig az EUMSZ 305–EUMSZ 307. cikk vonatkozik, melyek az EUMSZ hatodik része I. címének „Az Unió tanácsadó szervei” című 3. fejezetében találhatók.

905 Másodszor, az EUSZ 10. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z Unió működése a képviseleti demokrácián alapul”. E cikk (2) bekezdése kimondja egyrészt, hogy az Unió szintjén a polgárok közvetlen képviselete az Európai Parlamentben valósul meg, másrészt pedig, hogy a tagállamok képviseletét az Európai Tanácsban az állam-, illetve kormányfőjük, a Tanácsban pedig a kormányuk látja el, amelyek a maguk részéről vagy nemzeti parlamentjüknek, vagy a polgáraiknak tartoznak demokratikus felelősséggel. Ezzel szemben az említett cikk nem ruházza fel az EGSZB-t és az RB-t demokratikus képviseleti funkcióval.

906 Ebből következik, hogy a Bolgár Köztársaság nem hivatkozhat a jogalkotási eljárás során a Parlamenttel való újbóli konzultációs kötelezettséggel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatra annak alátámasztása érdekében, hogy a jelen ügyben az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdését.

907 Ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg e tagállam azon állítása, hogy van olyan precedens, amely az egészségügyi technológiaértékelésről és a 2011/24/EU irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 51 final) jogalkotási eljárásához kapcsolódik, és amely az EGSZB-vel és az RB-vel való újbóli konzultációs kötelezettség fennállását tanúsítja.

908 Amint azt ugyanis a Tanács helyesen állítja, az EUMSZ 304. cikk első bekezdésével és az EUMSZ 307. cikk első bekezdésével összhangban különbséget kell tenni a „Szerződésekben meghatározott” olyan esetek között, amelyekben az EGSZB-vel és az RB-vel való konzultáció kötelező, és más olyan esetek között, amelyekben ez a konzultáció fakultatív, és a Parlament, a Tanács vagy az Európai Bizottság mérlegelési jogkörébe tartozik, mint például a jelen esetben.

909 Ebből következik, hogy az említett bizottságokkal való újbóli konzultációra vonatkozó kötelezettség nem vezethető le egy olyan korábbi eljárásból, amelynek során az Unió valamelyik intézménye úgy ítélte meg, hogy valamelyikükkel újból konzultálni kell.

910 Következésképpen a Bolgár Köztársaság által hivatkozott negyedik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani annyiban, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul.

d) Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 94. cikk megsértéséről

1) A felek érvelése

911 A Litván Köztársaság a harmadik jogalapjában, a Bolgár Köztársaság az ötödik jogalapjában – amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul – a Máltai Köztársaság az első jogalapjában, a Lengyel Köztársaság pedig második és harmadik jogalapjában azt állítja, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből és az EUMSZ 94. cikkből – illetve a

Máltai Köztársaság kérelme szerint egyedül az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből – eredő követelményeket. A Bolgár Köztársaság ezenfelül az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértésére hivatkozik.

912 A Bolgár Köztársaság elsősorban arra hivatkozik, hogy Bulgária és általában az Unió perifériáján található tagállamok életszínvonalára és a foglalkoztatási szintjére, valamint a közlekedési vállalkozások gazdasági helyzetére gyakorolt káros hatások miatt a 2020/1055 rendelet 2. cikke (4) bekezdésének a) pontja sérti az az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikket.

913 Az ilyen hatások az üres járművel megtett utak számának és az ebből eredő költségeknek a növekedéséből erednek. E tekintetben a Bolgár Köztársaság úgy véli, hogy a várakozási idő bevezetése nemcsak Bulgáriában, hanem valamennyi olyan tagállamban, amelynek fuvarozói kabotázsműveleteket végeznek, jelentős költségeket fog okozni a fuvarozóknak, és ez a tagállam a jelen ítélet 772. és 796. pontjában említett tanulmányok alapján arra hivatkozik, hogy 2035-re az Unióban végzett kabotázsműveletek száma akár 31%-kal is csökkenhet, és a belga fuvarozók számára évente akár 24 millió eurós költséget is jelenthet.

914 Az uniós jogalkotó tehát nem vette figyelembe a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a tagállamok közötti szolidaritás fontosságát, és ezzel megsértette az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésében foglalt követelményeket.

915 Ezeket a következményeket mind a Bolgár Köztársaság, mind más tagállamok megállapították. Nem végeztek azonban további elemzést annak meghatározása érdekében, hogy ez hogyan érinti az egyes régiók életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét, valamint magát a fuvarozási szolgáltatások nyújtását, és e tekintetben sem az EGSZB-vel, sem az RB-vel nem folytattak konzultációt.

916 Másodszor, ami az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértését illeti, a Litván Köztársaság, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azt kifogásolja, hogy az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt intézkedésnek az egyes régiók életszínvonalára és foglalkoztatási szintjére, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatását. E tekintetben a Lengyel Köztársaság megjegyzi, hogy bár az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, az általa elfogadott intézkedések bizonyos hatásainak figyelembevételére vonatkozó kötelezettsége nem korlátozódhat pusztán e hatások tudomásulvételére, mivel ellenkező esetben az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése elvesztené a tényleges érvényesülését.

917 Először is, a Litván Köztársaság szerint az ECIPE hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezetkárosításról szóló tanulmánya 13. oldalán rámutat, hogy a fuvarozási ágazatban dolgozó személyek száma az Unió perifériáján található tagállamokban sokkal magasabb, mint a központi és nyugati részén található tagállamokban. Ennélfogva a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási időnek az életszínvonalra és a foglalkoztatási szintre gyakorolt negatív hatásai ezekben az előbbi tagállamokban jelentősebbek, és munkahelyek elvesztését, valamint a munkavállalók migrációját eredményezik.

918 E tekintetben, míg a 2020/1055 rendelet elfogadása előtt hét naponta három kabotázsműveletet lehetett végezni, a várakozási idő bevezetése azt jelenti, hogy ugyanennyi műveletet már csak tizenegy naponta lehet végezni. Ebből következően csökkenni fog az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalatok tevékenysége, és ebből eredően csökkenni fog az életszínvonal és a foglalkoztatottság szintje ezekben a tagállamokban.

919 Litvániában például – amint arról a szaksajtóban megjelent „*Lithuania challenges the Mobility Package at the EU court*” („Litvánia megtámadja a mobilitási csomagot az Európai Unió Bíróságán”) című cikk beszámolt – a fuvarozási vállalkozások akár 35 000 dolgozója is elveszítheti a munkahelyét.

920 Másodszor, a Máltai Köztársaság előadja, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja súlyos következményekkel jár a szigetország tagállamokban székhellyel rendelkező, a Máltai Köztársasághoz hasonlóan a tengeri összeköttetéstől és a multimodális közlekedéstől nagymértékben függő fuvarozási vállalkozásokra nézve, amely következményeket az uniós jogalkotó nem tudott figyelembe venni. Annak előírása, hogy a máltai fuvarozók négy napra függesszék fel fuvarozási műveleteiket, önkényes módon megbénítaná fuvarozási tevékenységüket egy olyan szabály betartása érdekében, amelyet a valódi kabotázsműveletekre alakítottak ki, nem pedig a szigetország tagállamokban székhellyel rendelkező és a kontinensen működő fuvarozókra.

921 A Málta és a kontinens közötti tengeri útszakaszon elsősorban nem egész járművekkel, hanem félpótkocsikat szállító ro-ro teherhajókkal közlekednek. Jóllehet a máltai fuvarozók nem érdekeltek az 1072/2009 rendeletben meghatározott kabotázsműveletekben, vagyis a más tagállamban végzett belföldi fuvarozási műveletekben, az olaszországi fuvarozási műveleteik szakmai szempontból mégis annak minősülnek. E rendelet ugyanis nem tekinti a 2. cikkének 2. pontja értelmében vett „nemzetközi fuvarozásnak” a Máltáról Olaszországba történő tengeri árufuvarozást, így egy félpótkocsi fuvarozása egy olasz kikötő és egy másik olaszországi hely között kabotázsműveletnek minősül.

922 Mivel ez a meghatározás nem veszi figyelembe a szigetország tagállamok, például Málta sajátosságait és egyedi jellegét, az egyértelműen kizárja a máltai fuvarozókat a nemzetközi fuvarozási szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó jogokból.

923 Amint azt a KPMG „*Ministry for Transport, Infrastructure and Capital Project – Market study: An impact assessment of Mobility Package I*” („Közlekedési, infrastrukturális és tőkepiaci projektekkel foglalkozó minisztérium – piaci tanulmány: az I. mobilitási csomag hatásvizsgálata”) című tanulmánya is hangsúlyozza, a várakozási időnek komoly kihatásai vannak a máltai fuvarozási szolgáltatók tevékenységére. Az említett várakozási idő különösen amiatt fenyegeti az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése értelmében vett máltai nemzetközi fuvarozási ágazat tevékenységét, mivel megnehezíti egy szigetország azon fuvarozási vállalkozásainak logisztikai intézkedéseit, amelyek elsősorban a kontinensen folytatnak fuvarozási tevékenységet, növeli a fuvarozási költségeket, és aláássa a fuvarozási műveletek hatékonyságát.

924 Harmadszor, a Lengyel Köztársaság – mivel úgy véli, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja a tagállamok egyes, az Unió perifériáján található régióiban csökkenteni fogja az életszínvonalat és a foglalkoztatás szintjét, és hatással lesz a közlekedési infrastruktúrára – arra az érvre hivatkozik, amelyet a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítése iránti kérelmének alátámasztására terjesztett elő, amennyiben az az 1071/2009

rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, amely szerint a járművek visszatérési kötelezettsége további, gazdaságilag nem indokolt, üres járművel megtett utakhoz fog vezetni.

925 Így a várakozási idő azt eredményezheti, hogy kivonulnak a piacról azon fuvarozók, amelyek már nem lesznek képesek jövedelmező tevékenységet végezni. Ez e tagállamok fuvarozási ágazatában munkahelyek megszűnéséhez fog vezetni. Ebben a tekintetben nem vették figyelembe azt a tényt, hogy a fuvarozási vállalkozások 90%-a tíz főnél kevesebbet foglalkoztat, és hogy a fuvarozási ágazatban dolgozók 55%-át kkv-k foglalkoztatják, márpedig a várakozási idő következményei különösen negatívak lesznek e fuvarozási vállalkozások számára. A Lengyel Köztársaság továbbá azzal érvel, hogy az Unió perifériáján található tagállamok gazdaságában ennek az ágazatnak a részaránya magasabb, mint a többi tagállamban, így a munkahelyek megszűnése különösen káros lesz az Unió perifériáján található tagállamokban.

926 Az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a közúti forgalomnak a szóban forgó intézkedés által előidézett növekedését sem, amely az utakon a torlódások növekedését és a közúti infrastruktúra állapotának romlását fogja eredményezni. Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni a „negyedik hatvány törvényét”, amely a járművek közúti infrastruktúrára gyakorolt hatását mutatja be, amely szerint az útelhasználódási hatás a jármű tömegének növekedésével exponenciálisan, a jármű tömege negyedik hatványának megfelelően nő. Noha a nehéz tehergépjárművek száma kisebb, mint a személygépjárműveké, az infrastruktúrára gyakorolt hatásuk ily módon sokkal jelentősebb. Ezenkívül a közúti forgalom növekedése károsan befolyásolja az életminőséget a főbb közlekedési csomópontokhoz közeli területeken.

927 Ezenkívül a Lengyel Köztársaság becslése szerint a közúti közlekedésre vonatkozó jogi változások a járművezetők által tanúsított kockázatos magatartások számának átlagosan 19%-os növekedéséhez vezetnek, ami összefüggésben van a jogszabályok megsértésének lehetőségével.

928 Harmadsorban, az EUMSZ 94. cikk megsértése tekintetében a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja elfogadásakor az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a fuvarozási vállalkozások gazdasági helyzetét.

929 Az uniós fuvarozási piac helyzetének és a tagállamok e piac szempontjából releváns földrajzi jellemzőinek nem megfelelő értékelése következtében nem vették figyelembe az Unió perifériáján található és kis területű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók gazdasági helyzetének az említett rendelkezésben előírt várakozási idő alkalmazását követő romlását. A felperes tagállamok e tekintetben emlékeztetnek arra, hogy e fuvarozók teljes fuvarozási tevékenységének jóval nagyobb hányadát teszik ki a kabotázsműveletek, mint az Unió központjában található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók esetében.

930 Annak alátámasztására, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja az említett fuvarozók piacról való kiszorítását eredményezi, a Litván Köztársaság, hivatkozik továbbá a jelen ítélet 772. és 796. pontjában ismertetett tényezőkre, amelyek a hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezeti károkról szóló ECIPE-tanulmányon, valamint „A belgáknak nem tetszik az első mobilitási csomag. Szerintük e csomag rendelkezései az ő vállalkozásaik számára is veszteségeket okoznak” címmel a szaksajtóban megjelent cikkben említett tanulmányon alapulnak.

931 A Lengyel Köztársaság hangsúlyozza, hogy a várakozási idő a fuvarozási vállalkozások túlnyomó többségére gyakorolt negatív következményei miatt sokuk számára a csőd vagy az Unió központi részén található tagállamokba való áttelepülés valószínű kockázatát vonja maga után. Ez a tagállam továbbá azt állítja, hogy nem vették figyelembe azt a tényt, hogy ezek a következmények különösen negatívak lesznek a kkv-kra nézve, pedig ezek a vállalkozások a fuvarozási vállalkozások 90%-át teszik ki.

932 Ezenkívül a Lengyel Köztársaság szerint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának a Covid19-világjárvány alatti elfogadása is alátámasztja, hogy a fuvarozók gazdasági helyzetét nem vették figyelembe. E világjárvány gazdasági hatásai ugyanis különösen érezhetőek a közlekedési ágazatban, mivel ki volt téve a kereslet csökkenésének és a belső határok átlépésére vonatkozó, a tagállamok által visszaállított korlátozásoknak. Márpedig e hatások már a jogalkotási eljárás idején is fennálltak.

933 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezek a jogalapok megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

934 Elsősorban, el kell utasítani a Bolgár Köztársaság által felhozott, az EUMSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértésére vonatkozó érvelést, mivel – amint az a jelen ítélet 423. és 424. pontjából kitűnik – az EUMSZ 3. cikk (3) bekezdése nem tartozik azon paraméterek közé, amelyek alapján értékelhető, hogy a másodlagos jog valamely rendelkezése összeegyeztethető-e az elsődleges joggal. Ugyanez vonatkozik az EUMSZ 90. cikkre is, amely szerint a Szerződések célkitűzéseit a közlekedés területén „a közös közlekedéspolitika keretében” kell végrehajtani.

935 Másodsorban, ami a Litván Köztársaságnak, a Bolgár Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak és a Lengyel Köztársaságnak az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésére alapított érvelését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés szerint az uniós jogalkotónak az e cikk (1) bekezdésében említett – a közös közlekedéspolitikának a sajátos szempontjaira tekintettel való végrehajtására irányuló – intézkedések elfogadásakor figyelembe kell vennie azokat az eseteket, amikor ezen intézkedések alkalmazása bizonyos régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat, a foglalkoztatási szintet, illetve a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését.

936 Mivel a 2020/1055 rendeletet az uniós jogalkotó az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadta el, és e jogalapot a jelen keresetekben nem vitatják, a jogalkotónak az említett rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő elfogadásakor figyelembe kellett vennie az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelményeket.

937 E tekintetben, amint az a jelen ítélet 393–396. pontjában megállapításra került, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése azt a kötelezettséget írja elő az uniós jogalkotó számára, hogy amikor intézkedéseket fogad el e 91. cikk (1) bekezdése alapján, „figyelembe kell vennie” azoknak az egyes régiók életszínvonalára és foglalkoztatási szintjére, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt hatását, ami a szóban forgó különböző célok és érdekek mérlegelésének tágabb keretébe illeszkedik. Ezenkívül, amint azt a főtanácsnok az indítványának 285. pontjában hangsúlyozta, a „súlyosan” kifejezés használata azt jelzi, hogy az említett rendelkezés azt követeli meg, hogy a szóban forgó rendelkezés ne csak pusztán érintse ezeket a paramétereket, hanem jelentős hatást is gyakoroljon rájuk.

938 Így az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből az következik, hogy bizonyos régiókban az életszínvonalra és a foglalkoztatási szintre, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt súlyos hatások nem jelentenek abszolút korlátot azon széles mérlegelési mozgástérre tekintettel, amellyel az uniós jogalkotó a közös közlekedéspolitika területén az ilyen jellegű intézkedések elfogadása tekintetében rendelkezik, feltéve hogy e tényezőket figyelembe veszi.

939 Ebből következik, hogy az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésén alapuló intézkedés elfogadásából eredő hatások értékelése keretében az uniós jogalkotó köteles kiegyensúlyozottan figyelembe venni a szóban forgó különböző érdekeket az általa követett jogszerű célok elérése érdekében. Így önmagában az a tény, hogy az uniós jogalkotónak figyelembe kell vennie egyes régiók életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét, és következésképpen a fuvarozási vállalkozások gazdasági érdekeit, nem zárja ki, hogy ez utóbbiak kötelező erejű intézkedések tárgyát képezzék (lásd analógia útján: 2004. szeptember 9-i Spanyolország és Finnország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-184/02 és C-223/02, EU:C:2004:497, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

940 Ebből következik, hogy az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése lényegében az uniós jogalkotó azon kötelezettségét tükrözi, hogy az arányosság elvének tiszteletben tartásával járjon el olyan intézkedések elfogadása esetén, amelyek alkalmasak az elérni kívánt cél megvalósítására, és nem haladják meg nyilvánvalóan az annak megvalósításához szükséges mértéket és említett célra tekintettel arányosak.

941 Márpedig a jelen ítélet 859. pontjában már megállapításra került, hogy a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által felhozott, az arányosság elvének a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja általi megsértésére alapított jogalapok és érvek alapján nem állapítható meg, hogy ezt az elvet megsértették volna.

942 Ezenkívül, amennyiben a Bolgár Köztársaság azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy a várakozási időre vonatkozó intézkedés elfogadása előtt nem konzultált újból az EGSZB-vel és az RB-vel, ezeket az érveket a jelen ítélet 898–910. pontjában kifejtett indokok miatt el kell utasítani.

943 Továbbá, azon túlmenően, hogy az arányosság elve állítólagos megsértésének vizsgálata során felhozott érveiket elutasították, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésére hivatkozó jelen jogalapok és érvek alátámasztására nem nyújtott be olyan további bizonyítékot, amely alátámaszthatná azon állításaikat, hogy a várakozási idő bizonyos régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését, amelyeket az uniós jogalkotó ezen idő megállapítása során az említett rendelkezés megsértésével nem vett figyelembe.

944 Először is, ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt intézkedésnek az életszínvonalra és a foglalkoztatási szintre gyakorolt hatását illeti, a Litván Köztársaság arra hivatkozik, hogy a várakozási idő káros hatást fog kifejteni a szerinte az „Unió perifériáján” található tagállamokban, mivel tizenegy naponként csak három kabotázsművelet elvégzését teszi lehetővé, a korábbi szabályozásban foglalt hét napos gyakoriság helyett. A jelen ítélet 832. és 833. pontjában kifejtettek szerint azonban ez a várakozási idő nem fosztja meg a fuvarozási vállalkozásokat attól a lehetőségtől, hogy tevékenységüket a kabotázsműveletektől eltérő, ugyanabban a fogadó tagállamban végzett fuvarozási műveletek – különösen pedig egy másik fogadó tagállamban végzett kabotázsműveletek – keretében folytassák. Ezenfelül, amint arra a Tanács helyesen hivatkozik, és amint azt a jelen ítélet 834. és 835. pontja is megállapítja, az

1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdése már a 2020/1055 rendelettel történt módosításokat megelőzően is előírta, hogy két kabotázsciklus között egy meghatározott időt arra kell fordítani, hogy az érintett járművel nemzetközi fuvarozást végezzenek, mielőtt újabb kabotázsciklust kezdenének ugyanabban a fogadó tagállamban.

945 Továbbá, ami azt a kockázatot illeti, hogy a litván közlekedési ágazatban 35 000 munkavállaló veszítheti el a munkáját – azon túl, hogy ez az érv hipotetikus jellegű – a szaksajtóban megjelent cikkből, amelyből ez a becslés származik, egyértelműen kiderül, hogy az a litván közlekedési és hírközlési miniszter egyik nyilatkozatán alapul. Márpedig egy ilyen nyilatkozat semmiképpen nem elegendő a foglalkoztatás súlyos befolyásolásának bizonyítására.

946 Ezenkívül a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő foglalkoztatásra gyakorolt esetleges súlyos hatására vonatkozó érvelését illetően meg kell jegyezni, hogy ez a tagállam nem közölte a szükséges részleteket ahhoz, hogy érdemben lehessen értékelni azt az állítását, hogy ez az intézkedés a fuvarozók piacról való kivonulását eredményezheti, mivel azok már nem lennének képesek jövedelmező tevékenységet folytatni. E tagállam ugyanis érvelésének alátámasztása érdekében ismét a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség végrehajtásának következményeire hivatkozik, amelyek további üres járművel megtett utakat jelentenének, anélkül hogy megmagyarázná, hogy ezek a következmények hogyan állnak összefüggésben a várakozási idővel.

947 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a várakozási idő betartása önmagában nem tesz szükségessé további utakat. Ez az idő csak azt követeli meg, hogy az érintett fuvarozási vállalkozás, amely a várakozási idő alatt nem szándékozik a járművet használaton kívül helyezni, ezen idő alatt csak olyan, a kabotázsműveletektől eltérő fuvarozási műveleteket végezzen ugyanabban a fogadó tagállamban, amelyeket e várakozási idő hiányában is végezhetett volna.

948 Következésképpen a Lengyel Köztársaságnak a várakozási időnek a foglalkoztatás szintjére gyakorolt hatására vonatkozó érvelését is spekulatívnak kell tekinteni, mivel azt érdemileg semmilyen konkrét bizonyíték nem támasztja alá.

949 Másodszor, ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt intézkedésnek a fő közlekedési csomópontok közelében található területeken a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére és az életminőségre gyakorolt hatását illeti, a jelen ítélet 947. pontjában kifejtettekkel azonos okok miatt el kell utasítani a Lengyel Köztársaság által kifejtett, arra alapított érvelést, hogy a várakozási idő a közúti forgalom jelentős növekedéséhez fog vezetni. Ehhez hasonlóan, nyilvánvalóan nem eredményezhet ilyen hatást a jármű használaton kívül hagyásának időszaka sem abban az esetben, ha e várakozási idő alatt nem lehet a kabotázsműveletektől eltérő fuvarozási műveleteket végezni ugyanabban a fogadó tagállamban.

950 Továbbá, a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, a kockázatos magatartások számának a várakozási időből állítólagosan eredő növekedésére vonatkozó érvek spekulatív jellegűek, így azok alapján nem bizonyítható az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelmények megsértése.

951 Harmadszor, amennyiben a Máltai Köztársaság azt állítja, hogy a várakozási idő sérti az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését, mivel egy adott fuvarozási művelet nemzetközi fuvarozásnak vagy kabotázsműveletnek minősítése nem veszi figyelembe Málta sajátos földrajzi helyzetét, elegendő megjegyezni, hogy – amint arra a Parlament rámutat, és amint azt e tagállam elismeri – az ilyen minősítés az 1072/2009 rendelet 2. cikkének 2. és 6. pontjában szereplő fogalommeghatározásokból ered, amely rendelkezéseket a 2020/1055 rendelet nem módosította,

és amelyek a várakozási időtől mindenképpen különálló kérdésnek minősülnek. Ennélfogva elegendő megállapítani, hogy az ilyen érvelés nem alkalmas annak bizonyítására, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja sérti az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését.

952 Harmadsorban, ami a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azon érvelését illeti, amely az EUMSZ 94. cikk megsértésére hivatkozik, elegendő rámutatni, hogy a jelen ügyben irreleváns ez a rendelkezés, amely szerint a Szerződések keretei között „a fuvarozási díjakra és feltételekre” vonatkozóan hozott intézkedéseknek figyelembe kell venniük a fuvarozók gazdasági körülményeit. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ugyanis, amennyiben ugyanazon tagállamban két kabotázsciklus között várakozási időt vezet be, nem az áru- vagy személyfuvarozási díjakat vagy feltételeket szabályozza, hanem azokat a szabályokat, amelyek alapján a fuvarozó a fogadó tagállamban az első kabotázsciklus befejezését követően ugyanezen fogadó tagállamban új kabotázsciklust kezdhet.

953 Következésképpen, mint megalapozatlant el kell utasítani a Litván Köztársaság által hivatkozott harmadik jogalapot, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott ötödik jogalapot, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, a Máltai Köztársaság által hivatkozott első jogalapot, valamint a Lengyel Köztársaság által hivatkozott második és harmadik jogalapot.

e) Az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok megsértéséről

1) A felek érvei

954 A Litván Köztársaság a második jogalapjának első részében elsősorban arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő sérti az EUMSZ 26. cikket, mivel e rendelkezések közül az első sérti a belső piac működését és korlátozza a logisztikai lánc hatékonyságát.

955 Az a tény, hogy a belső piac megvalósításának az EUMSZ 26. cikkben meghatározott célját a Szerződések más rendelkezései hajtják végre és határozzák meg, nem fosztja meg e cikket relevanciájától, amint azt a Bíróság a Pinckernelle ügyben 2017. április 27-én hozott ítéletében (C-535/15, EU:C:2017:315, 43. és 44. pont) megállapította.

956 Így, noha a közös közlekedéspolitikát kifejezetten az EUM-Szerződés harmadik részének VI. címe szabályozza, a belső piac elveit főszabály szerint alkalmazni kell a közlekedés területén, mivel e közös politika célja kizárólag az alapvető szabadságok, különösen az említett közös politika alapját képező szolgáltatásnyújtás szabadságának kiegészítése és hatékonyabb végrehajtása ezen a területen.

957 Márpedig a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő nem teszi lehetővé az e rendelet által követett, a versenytorzulások megelőzésére irányuló cél elérését, mivel a kabotázsra vonatkozó korlátozásokat olyan szintre emeli, amely alapvetően sérti az egységes piac célkitűzését. E tekintetben a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része (2/2. rész, 48. o.) hangsúlyozta a már elért liberalizációs szint fenntartásának szükségességét, jelezve, hogy a rendeletek módosításának célja nem a liberalizáció jelenlegi szintjének megváltoztatása, hanem a vonatkozó szabályok végrehajtásának javítása. Emellett az említett rendelet (20) preambulumbekezdése azt is kimondja, hogy fenn kell tartani a liberalizáció eddig elért szintjét.

958 A fuvarozási szolgáltatások nem honos fuvarozók általi nyújtásának korlátozása a szolgáltatásnyújtás szabadságának alapvető akadályát jelenti. A Parlament kontra Tanács ügyben 1985. május 22-én hozott ítélet (13/83, EU:C:1985:220) 70. pontjában a Bíróság egyébiránt úgy ítélte meg, hogy a Tanács megsértette a Szerződéseket, mivel nem határozta meg azokat a feltételeket, amelyek mellett a nem honos fuvarozók valamely tagállamban belföldi fuvarozási szolgáltatásokat nyújthatnak.

959 A Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (az Európai Unió tagállamai) és a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság, a Szlovák Köztársaság között, a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződést (HL 2003. L 236., 17. o.) a Litván Köztársaság 2003. április 16-án írta alá, az 2004. május 1-jén lépett hatályba, és előírta az uniós közúti árufuvarozási piac megnyitását a Litvániában székhellyel rendelkező fuvarozók előtt, továbbá kimondta, hogy legkésőbb a csatlakozás időpontjától számított öt éven belül meg kell szüntetni a litván fuvarozók által más tagállamokban nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó minden korlátozást. A Litván Köztársaság az uniós tagságától olyan szabályozást vár, amely szabad és nyitott piacot biztosít. Márpedig a várakozási idő növeli a közúti fuvarozás területén nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó korlátozásokat.

960 Az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” című fehér könyvében (COM(2011) 144 végleges, 12. és 21. o.) a Bizottság „a közúti fuvarozás piacának további megnyitását” és mindenekelőtt „a kabotázsra vonatkozóan még meglévő korlátozások megszüntetését” tűzte ki célul.

961 Ennélfogva a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő nemcsak hogy összeegyeztethetetlen e célokkal, hanem alapvetően akadályozza a belső piac megfelelő működését és a közlekedési ágazatban a szolgáltatásnyújtás szabadságát, mivel az az Unió perifériáján található és kis területű tagállamokkal szemben közvetett hátrányos megkülönböztetéshez vezet.

962 Egyébiránt a Litván Köztársaság arra hivatkozik, hogy objektív okok hiányában a szolgáltatásnyújtás szabadsága nem változhat az érintett tevékenységi ágazattól függően. A légi közlekedési ágazatban azonban a kabotázsra vonatkozó valamennyi korlátozást eltörölték, hogy ösztönözzék ezen ágazat fejlődését és javítsák a felhasználóknak nyújtott szolgáltatásokat. A közúti árufuvarozási ágazatban viszont a várt liberalizáció olyan intézkedéseknek adta át a helyét, amelyek a tagállamok piacát elzárják a nem honos fuvarozók elől és ezáltal akadályozva az ágazat fejlődését és a szolgáltatások optimalizálását.

963 Másodsorban, a Bolgár Köztársaság hetedik jogalapjában, amelynek első része a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, azt állítja, hogy ez a rendelkezés sérti az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdését.

964 E tagállam szerint a 2. cikk 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő jelentősen korlátozza a fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtását, amelyet a közös közlekedéspolitika a fuvarozók számára biztosít.

965 E tekintetben, amint az az 1985. május 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (13/83, EU:C:1985:220) 64. és 65. pontjából kitűnik, egyrészt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja értelmében az uniós jogalkotónak meg kell teremtenie a szolgáltatásnyújtás szabadságát, és – a szolgáltatásnyújtás szabadságához kapcsolódó követelmények figyelembevételével – meg kell szüntetnie a szolgáltatásnyújtóval szembeni, az állampolgársága vagy a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban lévő letelepedése miatti megkülönböztetés minden formáját. Másrészt az uniós jogalkotó e tekintetben nem rendelkezik olyan mérlegelési jogkörrel, amelyet a közös közlekedéspolitika más területein gyakorolhat.

966 Márpedig, míg az 1072/2009 rendelet célja, hogy az egységes európai piac fokozatos megvalósításának részeként megszüntesse az ilyen hátrányos megkülönböztetést és a tagállamok piacaihoz való hozzáférés korlátozását, a várakozási idő újra bevezeti a hátrányos megkülönböztetés egy formáját, és visszalépést jelent a közös közlekedéspolitika létrehozásában. Az uniós jogalkotó ezáltal nem tett eleget azon kötelezettségének, hogy a közös közlekedéspolitika keretében biztosítsa a szolgáltatásnyújtás szabadsága elveinek alkalmazását.

967 Ezenkívül a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjából eredő, a fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtására vonatkozó korlátozás a rendelkezés aránytalan jellege miatt indokolatlan.

968 Abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy erre a kérdésre is az EUMSZ 56. cikk vonatkozik, a Bolgár Köztársaság kifejti, hogy jogalapja szintén ezen a cikken alapul.

969 Harmadsorban, a Bolgár Köztársaság hetedik jogalapjának a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányuló második részében azt állítja, hogy e rendelkezést az áruk szabad mozgására gyakorolt súlyos következményei miatt a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek kell tekinteni, amely az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk értelmében tilos.

970 E tagállam emlékeztet arra, hogy az EUMSZ 36. cikknek megfelelően az ilyen intézkedés csak akkor igazolható, ha bizonyos célokat követ, és nem minősül a tagállamok közötti önkényes megkülönböztetés vagy a kereskedelem rejtett korlátozása eszközének. Egyébiránt, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azon tagállami rendelkezések, amelyek alkalmasak arra, hogy zavarják vagy kevésbé vonzóvá tegyék a Szerződések által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását, kizárólag azzal a feltétellel fogadhatók el, hogy közérdekű célt szolgálnak, alkalmasak e célok megvalósításának biztosítására, és nem haladják meg az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket. Márpedig a többi jogalapja keretében hivatkozott okokból a Bolgár Köztársaság úgy véli, hogy az e 2. cikk 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő aránytalan, és ennélfogva indokolatlan.

971 A Parlament és a Tanács arra hivatkozik, hogy ezek a jogalapok megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

972 Elsősorban, ami az EUMSZ 26. cikknek a Litván Köztársaság által hivatkozott megsértését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e cikk (1) bekezdése szerint „[a]z Unió a Szerződések vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően meghozza a belső piac létrehozásához, illetve működésének

biztosításához szükséges intézkedéseket”, míg a (2) bekezdése kifejti, hogy „[a] belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben e szerződés rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása”.

973 Ebből következik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 678. pontjában rámutatott – az EUMSZ 26. cikkre nem lehet önállóan hivatkozni az EUM-Szerződés egyéb releváns rendelkezései, különösen az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése hatályának és hatékony érvényesülésének figyelmen hagyása nélkül. Ez a megállapítás annál is inkább szükséges, mivel az intézkedések, amelyek jogszerűségét vitatják, jelen esetben a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja, a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkoznak a közlekedés területén, amely az elsődleges jog alapján különleges jogi szabályozás alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 2014. március 18-i International Jet Management ítélet, C-628/11, EU:C:2014:171, 36. pont).

974 Amint az ugyanis a jelen ítéletben foglaltakból kitűnik, és amint azt a Litván Köztársaság is elismeri, a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságát nem az EUMSZ 56. cikk – amely általában a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik –, hanem az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése szabályozza, amely különös rendelkezés szerint „[a] közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságára a közlekedésre vonatkozó cím rendelkezései az irányadók”, nevezetesen az EUM-Szerződés harmadik részének az EUMSZ 90–EUMSZ 100. cikket magába foglaló VI. címének rendelkezései. A fuvarozási vállalkozások tehát kizárólag annyiban rendelkeznek a szabad szolgáltatásnyújtáshoz való joggal, amennyiben ezt a jogot az uniós jogalkotó által az EUMSZ közös közlekedéspolitikára vonatkozó rendelkezései, különösen az EUMSZ 91. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadott valamely másodlagos jogszabály biztosítja számukra.

975 Pontosan ez a célja az uniós jogalkotó által e rendelkezés alapján elfogadott 2020/1055 rendeletnek, amely rendelkezés többek között a b) pontjában előírja, hogy e jogalkotó meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely tagállamban egy ott nem honos fuvarozó közlekedési szolgáltatásokat végezhet, megkülönböztetve ezzel – amint az a jelen ítélet 884. pontjában megállapításra került – a kabotázsműveleteket a tisztán belföldi fuvarozásoktól.

976 Azt is meg kell jegyezni, hogy e tekintetben irreleváns az a Litván Köztársaság által hangsúlyozott tény, hogy a Bíróság a 2017. április 27-i Pinckernelle ítéletben (C-535/15, EU:C:2017:315, 42–44. pont), amelyet egy vegyi anyag harmadik országba irányuló exportjával kapcsolatos ügyben hozott, az EUMSZ 26. cikkre tekintettel úgy értelmezte a „forgalomba hozatal” fogalmát az ügyben érintett és az EUMSZ 114. cikk alapján elfogadott uniós rendelet értelmében, hogy az a belső piacra vonatkozik.

977 Másodsorban, ami a Litván Köztársaságnak és a Bolgár Köztársaságnak a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságának megsértésére alapított érvelését illeti, először is emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 832–837. pontjában hivatkozott okok miatt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja nem tekinthető a liberalizáció eddig elért szintjét sértőnek. A 2020/1055 rendelettel ugyanis az uniós jogalkotó a kabotázsra vonatkozó, korábban alkalmazandó jogi szabályozást kívánta fenntartani, amely már az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdése értelmében megkövetelte, hogy az érintett járművel két kabotázsciklus között egy bizonyos időtartamot nemzetközi fuvarozásra kell fordítani, mielőtt egy új kabotázsciklust lehetne kezdeni ugyanabban a fogadó tagállamban. Az uniós jogalkotó e jogi szabályozás egyértelműbbé tételére törekedett azáltal, hogy a kabotázsművelet ideiglenes jellegének biztosítása érdekében várakozási idő formájában kiegészítő intézkedést írt elő, összhangban azzal a céllal, amelyet a jogalkotó az 1072/2009 rendelet elfogadásakor követett. Következésképpen el

kell utasítani a Litván Köztársaság azon érvelését, hogy a 2. cikk 4. pontjának a) alpontja korlátozza a belső piac működését, és a kabotázsra vonatkozó korlátozásokat olyan szintre emeli, amely alapvetően sérti az egységes piac célkitűzését.

978 E tekintetben hozzá kell tenni, hogy bár a Litván Köztársaság azt is állítja, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja korlátozza a logisztikai lánc hatékonyságát, nem szolgáltat konkrét bizonyítékot ezen állítás alátámasztására, amelyet ezért el kell utasítani.

979 Másodszor, a jelen ítélet 872–891. pontjában kifejtett okok miatt nem lehet azt állítani, hogy ez a rendelkezés a szolgáltatásnyújtás szabadságának olyan korlátozásával jár, amely hátrányos megkülönböztetést jelent azon tagállamokkal szemben, amelyek e felperes tagállam szerint az „Unió perifériáján” helyezkednek el és kis területűek.

980 Harmadszor, a Litván Köztársaság és a Bolgár Köztársaság által hivatkozott 1985. május 22-i Parlament kontra Tanács ítéletet (13/83, EU:C:1985:220) illetően meg kell állapítani, hogy a Bíróság többek között ezen ítélet 67. és 70. pontjában kimondta, hogy a Tanács, mint az EGK-Szerződés szerinti jogalkotó, megsértette a Szerződéseket, mivel nem gyakorolta az EGK-Szerződés 75. cikkében – jelenleg EUMSZ 91. cikk – rá ruházott azon hatáskört, hogy többek között a közlekedési ágazatban nyújtott szolgáltatások liberalizációja keretében meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett a nem honos fuvarozók belföldi fuvarozási szolgáltatásokat nyújthatnak valamely tagállamban.

981 Következésképpen erre az ítélkezési gyakorlatra a jelen ügyben nem lehet eredményesen hivatkozni egy olyan rendelkezés jogszerűségének vitatása érdekében, amelyet az uniós jogalkotó éppen az EUMSZ 91. cikkben foglalt hatáskörök gyakorlása során fogadott el.

982 Egyebekben, amennyiben a Bolgár Köztársaság konkrétan az 1985. május 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (13/83, EU:C:1985:220) 64. és 65. pontjára hivatkozik, elegendő emlékeztetni arra, hogy a Bíróság e két pontban kétségkívül kimondta, hogy az uniós jogalkotó az EGK-Szerződés 75. cikke – jelenleg EUMSZ 91. cikk – alapján köteles bevezetni a szolgáltatásnyújtás szabadságát a közlekedés területén, és e tekintetben nem rendelkezik olyan mérlegelési jogkörrel, amelyre a közlekedéspolitika más területein hivatkozhatna. Tény azonban, hogy amikor az uniós jogalkotó e hatáskörét a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságának megvalósítására vonatkozó részletes szabályok meghatározására gyakorolja, különösen a kabotázsműveletekre alkalmazandó szabályok elfogadása céljából, e tekintetben, amint arra a jelen ítélet 242. és 247. pontja emlékeztet, széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a szóban forgó különböző érdekek összeegyeztetése érdekében, amely mérlegelési mozgásteret – amint az az arányosság elvének megsértésére alapított jogalapok vizsgálata során megállapításra került – a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja elfogadásakor nem lépte túl.

983 Negyedszer, ami a Litván Köztársaságnak az Unióhoz való csatlakozásáról szóló szerződésre alapított érvelését illeti, elegendő megjegyezni, hogy ez a tagállam általános állításokra szorítkozik, és nem hivatkozik e szerződés azon rendelkezéseire, amelyek a litván fuvarozók által más tagállamokban történő szolgáltatásnyújtás korlátozásainak megszüntetéséről rendelkeznek, adott esetben azáltal, hogy e fuvarozók számára eltérő szabályozást biztosítanak az uniós jogalkotó által az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott és a más tagállamok közúti fuvarozóira alkalmazandó rendelkezésektől.

984 Ötödször, ami azt az érvet illeti, hogy az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” című fehér könyvben (COM(2011) 144 végleges) meghatározott célkitűzések nem teljesültek, elegendő emlékeztetni arra, hogy a fehér könyv a Bizottság egyik közleményéből származik, és ezért nem kötelező érvényű. Ebből következik, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának jogszerűségét nem lehet e fehér könyv alapján értékelni.

985 Hatodszor, a légiközlekedési ágazatban a kabotázsműveletekre alkalmazandó szabályozás módosítására alapított érvet a jelen ítélet 836. pontjában kifejtettekkel azonos okok miatt el kell utasítani.

986 Harmadsorban, ami a Bolgár Köztársaságnak az áruk szabad mozgásának megsértésére alapított érvelését illeti, e tagállam nem fejti ki, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja hogyan korlátozza e szabadságot, vagy hogy annak hatásai miért egyenértékűek az e tagállam által hivatkozott állítólagos mennyiségi korlátozással.

987 Közelebbről, az EUMSZ 34–EUMSZ 36. cikkre és a Bíróság azon körülményekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára való hivatkozáson kívül, amelyek között az ilyen mennyiségi korlátozás az EUMSZ 36. cikk alapján igazoltnak tekinthető, az említett tagállam pusztán a második jogalapban előadott érvekre hivatkozik, amely jogalapot a Bíróság a jelen ítélet 859. és 891. pontjában megalapozatlannak ítélte.

988 Következésképpen mint megalapozatlant el kell utasítani a Litván Köztársaság által előterjesztett második jogalap első részét, valamint a Bolgár Köztársaság által előterjesztett hetedik jogalap mindkét részét, amennyiben azok a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányulnak.

f) Az uniós jog környezetvédelmi szabályainak és az Unió környezetvédelmi kötelezettségvállalásainak megsértéséről

1) A felek érvelése

989 A Litván Köztársaság első jogalapjában a Bolgár Köztársaság az első jogalapjának mindkét részében, amennyiben e jogalap a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, a Lengyel Köztársaság pedig az e rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapjában, amennyiben az e rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, arra hivatkozik, hogy e rendelkezés elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az uniós jog környezetvédelmi szabályait. A Litván Köztársaság e tekintetben az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 11. cikknek és az EUMSZ 191. cikknek, valamint az Unió környezetpolitikájának és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos politikájának a megsértésére hivatkozik. A Bolgár Köztársaság egyrészt az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével és az EUMSZ 11. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek, valamint a Charta 37. cikkének, másrészt az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésének, az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésének, valamint a Párizsi Megállapodásnak a megsértésére hivatkozik. A Lengyel Köztársaság az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének megsértésére hivatkozik.

990 Elsősorban, a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 11. cikkel, az EUMSZ 90. cikkel összefüggésben értelmezett EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 191. cikkel és a Charta 37. cikkével összhangban az uniós jogalkotónak figyelembe kell vennie a környezetvédelmi követelményeket mind a környezetvédelemre és az éghajlatváltozás elleni küzdelemre vonatkozó politikáktól eltérő uniós politikák meghatározása és végrehajtása során, mind pedig más uniós intézkedések keretében. Az EUMSZ 191. cikkben rögzített környezetvédelmi cél ugyanis nem vehető figyelembe és nem valósítható meg kizárólag az EUMSZ 192. cikk alapján elfogadott intézkedésekkel, egy különálló és független politika keretében. Az EUMSZ 11. cikkben foglalt integrációs elv lehetővé teszi a környezetvédelem céljainak és követelményeinek az Unió által követett egyéb érdekekkel és célokkal való összeegyeztetését.

991 A Lengyel Köztársaság szerint egy olyan értelmezés, amely szerint az EUMSZ 11. cikk az uniós jog területeire, nem pedig a különös intézkedésekre vonatkozik, nem teszi lehetővé a rendelkezés által kitűzött cél elérését. E tekintetben nem fogadható el az olyan értelmezés sem, amely azt feltételezi, hogy az uniós jogalkotó figyelembe vette az általa a környezetvédelem területén már elfogadott jogi aktusokat, amikor a környezetvédelemtől eltérő területen fogad el szabályozást. Az a tény, hogy a 2020/1055 rendelet a közúti közlekedési ágazat szén-dioxid-mentesítését célzó szélesebb körű csomag részét képezi, nem bizonyítja, hogy kellő figyelmet fordítottak volna e rendelet környezeti hatásaira, különösen az Unió által a környezetvédelem területén elfogadott dokumentumokban és jogi aktusokban meghatározott környezetvédelmi célkitűzések megvalósításának lehetőségére. Ezenkívül nem lehet abból sem kiindulni, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozóan meghatározott célkitűzések változatlanok maradnak, függetlenül attól, hogy a jövőben milyen további kibocsátások keletkeznek az új uniós szabályozásból eredő kötelezettségek teljesítése következtében.

992 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság osztja Geelhoed főtanácsnok által az Ausztria kontra Parlament és Tanács ügyre (C-161/04, EU:C:2006:66) vonatkozó indítványának 59. és 60. pontjában elfogadott értelmezést, amely szerint, amennyiben a környezeti érdekeket nyilvánvalóan nem vették figyelembe vagy teljesen figyelmen kívül hagyták, az EUMSZ 11. cikk szolgálhat az uniós jogszabályok jogszerűségének felülvizsgálatára szolgáló mérceként. Amennyiben megállapítást nyer, hogy az uniós jogalkotó által hozott különös intézkedés azzal a hatással jár, hogy sérti az általa a környezetvédelem területén elfogadott egyéb másodlagos jogi aktusokban meghatározott célkitűzések megvalósítását, e jogalkotó köteles egyensúlyt teremteni az ütköző érdekek között, és adott esetben megfelelően módosítani a környezetvédelem területén alkalmazandó jogi aktusokat.

993 A jelen esetben az uniós jogalkotó nem teljesítette ezt a kötelezettségét, mivel nem vizsgálta meg a 2020/1055 rendeletben előírt intézkedéseknek, különösen a várakozási időnek a környezetvédelmi követelményekre gyakorolt hatását.

994 A Bolgár Köztársaság azt állítja, hogy bár egy adott intézkedés környezetre gyakorolt pozitív hatásának hiánya önmagában nem minősül a környezetvédelemre vonatkozó uniós jogi szabályok megsértésének, a 2020/1055 rendeletben előírt intézkedések, különösen e várakozási idő, nyilvánvalóan veszélyeztetik azokat, és így hiábavalóvá tehetnek számos más, a környezet védelmére és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló intézkedést is.

995 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság többek között arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendeletben előírt intézkedések, különösen az említett várakozási idő végrehajtása további nehéz tehergépjárművekkel megtett utakat fog eredményezni, köztük üres járművel megtett utakat is,

ami számos egészségügyi problémát okozó szén-dioxid- és légköri szennyezőanyag-kibocsátást eredményez. A Litván Köztársaság szerint ezek a hátrányok különösen abból erednek, hogy a várakozási idő miatt a járműveknek a kabotázsciklus végén el kell hagyniuk a fogadó tagállam területét.

996 E tagállamok kifejtik, hogy a „A mobilitási csomagon belüli, kabotázsra vonatkozó uniós szabályokra irányuló javaslat miatti 4 millió tonnás többlet-szén-dioxid-kibocsátás” című ECIPE-tanulmány, valamint a hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezeti károkról szóló ECIPE-tanulmány szerint, amelyeket a KPMG által a bolgár nemzetközi fuvarozási ágazatra vonatkozóan végzett számítások és az Eurostat adatai alapján készített, a kabotázsra vonatkozó rendelkezések javasolt módosításából eredő további szén-dioxid-kibocsátás az Unió egészét tekintve körülbelül négymillió tonnát tesz ki.

997 Ezek a környezeti hatások hozzáadódnának a 2020/1055 rendeletben előírt egyéb intézkedésekből eredő hatásokhoz. A Lengyel Köztársaság saját becslései szerint a 2,5 tonnánál nagyobb tömegű, nemzetközi forgalomban részt vevő lengyel gépjárműállományra vonatkozó, a járművek visszatérési kötelezettségéből adódó további üres járművel megtett utak 672 024 tonna szén-dioxid-kibocsátást eredményeznek. Ez a tagállam megjegyzi továbbá, hogy az IRU 2018. október 26-án kelt nyílt levelében szereplő becslések szerint önmagában a 2020/1055 rendelet által előírt, a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség évente akár 100 000 tonna további szén-dioxid-kibocsátást fog eredményezni. A KPMG által készített, „Az első mobilitási csomagról szóló ideiglenes megállapodás hatásvizsgálata” című jelentés a bolgár fuvarozók példáján keresztül azt is kimutatja, hogy a járművek Bulgáriába történő kötelező visszatérése által okozott szén-dioxid-kibocsátás évente mintegy 71 000 tonnára emelkedik.

998 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság szerint e további szén-dioxid-kibocsátások valószínűleg akadályozni fogják az Unió által 2050-ra kitűzött, a Bizottság által a zöld megállapodásban hivatkozott éghajlat-politikai célok elérését, amely célokat az Európai Tanács 2019. december 12-én sajátjának ismert el. A Lengyel Köztársaság ezenkívül „Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvésének fokozása – Beruházás a klímasemleges jövőbe az európai polgárok érdekében” című, az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett, 2020. szeptember 17-i bizottsági közleményre hivatkozik.

999 A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az említett további szén-dioxid-kibocsátások megkérdőjelezhetik a 2018/842 rendeletben meghatározott célok tagállamok általi elérését is.

1000 Ami a légszennyező anyagok további kibocsátását illeti, ez a Lengyel Köztársaság szerint jelentősen akadályozhatja a 2016/2284 irányelv szerinti tagállami kötelezettségek teljesítését. E további kibocsátások veszélyeztethetik a 2008/50 irányelv által követett célokat is.

1001 A Litván Köztársaság úgy véli, hogy figyelembe kell venni a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és a 401/2009/EK rendelet, valamint az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról szóló, 2021. június 30-i (EU) 2021/1119 európai parlamenti és tanácsi rendeletet (európai klímarendelet) (HL 2021. L 243., 1. o.), amelynek a klímasemlegességi célkitűzésről szóló 2. cikke előírja, hogy ezt a célkitűzést az Unióban legkésőbb 2050-ig el kell érni, valamint hogy az uniós intézményeknek és a tagállamoknak saját szintjükön meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket a mechanizmus kollektív megvalósításának lehetővé tétele érdekében, figyelembe véve mind a tagállamok közötti méltányosság és szolidaritás, mind pedig a költséghatékonyság előmozdításának szükségességét az említett célkitűzés megvalósítása során.

1002 Bár egyes tagállamok és a Bizottság kijelentették, hogy figyelembe kell venni a javasolt intézkedéseknek – többek között a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségnek, valamint a kabotázsműveletekre vonatkozó korlátozásoknak – az üres járművel megtett utak számára és a szén-dioxid-kibocsátás növekedésére gyakorolt hatását, továbbá hangsúlyozták, hogy ezen intézkedések összességének hatásait uniós szinten kell elemezni, az uniós jogalkotó figyelmen kívül hagyta ezeket az aggályokat. Az A. Vălean közlekedési biztos által bejelentett további elemzések 2020 vége előtt történő elkészítése, amelyek a járművek nyolchetente a székhely szerinti tagállamba történő kötelező visszatérésének hatásairól és a kombinált szállítási műveletekre vonatkozó korlátozásokról szólnak, semmiképpen sem orvosolná ezt a hiányosságot.

1003 Éppen ellenkezőleg, az „Egy rendelkezés hatásának vizsgálata az 1071/2009/EK és az 1072/2009/EK rendelet felülvizsgálata keretében” című tanulmány és a 2020 novemberi, „*Mobility Package 1 – Data gathering and analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs – Final report*” („Első mobilitási csomag – adatgyűjtés a kabotázskorlátozások által a kombinált közúti szállítási szakaszokra gyakorolt hatásokról – zárójelentés”; a továbbiakban: a kombinált fuvarozásban alkalmazott kabotázskorlátozásokról szóló tanulmány) című tanulmány alátámasztja a várakozási idővel szemben megfogalmazott kifogások megalapozottságát.

1004 Másodsorban, a Bolgár Köztársaság azt állítja, hogy ez a várakozási idő figyelmen kívül hagyja az Unió nemzetközi kötelezettségvállalásaiból eredő környezetvédelmi követelményeket. E tagállam emlékeztet az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdésének szövegére, amely szerint „[a]z Unió és a tagállamok teljesítik azokat a kötelezettségeket és figyelembe veszik azokat a célkitűzéseket, amelyeket az Egyesült Nemzetek és a hatáskörrel rendelkező egyéb nemzetközi szervezetek keretében fogadtak el”, valamint az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésének szövegére, amely szerint „[a]z Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira”.

1005 Így az uniós jogalkotónak figyelembe kellett volna vennie az UNFCCC alapján elfogadott és az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről szóló, 2016. október 5-i (EU) 2016/1841 tanácsi határozattal (HL 2016. L 282., 1. o.) jóváhagyott Párizsi Megállapodás kötelezettségeit és célkitűzéseit.

1006 A Bolgár Köztársaság megjegyzi, hogy ezek a célkitűzések a Párizsi Megállapodás 4. cikkével összhangban magukban foglalják, hogy „[a Részes Felek] törekednek arra, hogy mielőbb elérjék az üvegházhatású gázok kibocsátásának globális tetőzését”, „azt követően törekszenek a gyors csökkentés elérésére a rendelkezésre álló legjobb tudományos ismeretek alapján” és a „környezeti integritás” elősegítésére, valamint e megállapodás 2. cikke alapján „[az éghajlatváltozással szembeni] ellenálló képesség fejlesztésé[re] és az üvegházhatású gázok alacsony szintű kibocsátásának támogatásá[ra]”.

1007 E tagállam emlékeztet továbbá az új nehézgépjárművek szén-dioxid-kibocsátási előírásainak meghatározásáról, valamint az 595/2009/EK és az (EU) 2018/956 európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 96/53/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1242 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2019. L 198., 202. o.) (2) preambulumbekezdésére, amelynek értelmében „[a] Párizsi Megállapodásban foglalt célkitűzésekhez való hozzájárulás érdekében fel kell gyorsítani a teljes közlekedési ágazat kibocsátásmentessé történő átalakítását” és „[a] közlekedésből származó légszennyező anyagok kibocsátását, amelyeknek jelentős egészség- és környezetkárosító hatása van, szintén haladéktalanul és drasztikusan csökkenteni kell”. A Bolgár Köztársaság végül rámutat arra, hogy az Európai Tanács a 2019. december 12-i következtetéseiben

kifejtette, hogy „minden releváns uniós jogszabálynak és szakpolitikának összhangban kell állnia a klímasemlegesség céljával, és hozzá kell járulnia annak megvalósításához, ugyanakkor pedig tiszteletben kell tartani az egyenlő versenyfeltételeket”.

1008 Márpedig a 2020/1055 rendeletben szereplő intézkedések, különösen a várakozási idő, ellentétesek a Párizsi Megállapodás célkitűzéseivel, ami sérti az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdését.

1009 Ezenkívül a Bolgár Köztársaság arra hivatkozik, hogy az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésének megfelelően az Uniónak hozzá kell járulnia „a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez”. Így valamely uniós jogi aktus elfogadása során az uniós jogalkotó köteles a nemzetközi jog egészét tiszteletben tartani. Márpedig a 2020/1055 rendelet nem egyeztethető össze az uniós joggal.

1010 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

1011 Elsősorban, ami az uniós jog azon környezetvédelmi szabályainak meghatározását illeti, amelyek megsértésére a jelen ügyben hivatkozni lehet, először is el kell utasítani a Litván Köztársaság által előadott, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének megsértésére alapított érvelést, valamint a Bolgár Köztársaság által felhozott, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek a jelen ítélet 423., 424. és 934. pontjában kifejtett okokból történő megsértésére alapított érvelést.

1012 Másodszor, ami a Litván Köztársaság által hivatkozott EUMSZ 191. cikket illeti, e cikk az EUM-Szerződés harmadik részének az Unió környezetpolitikájára vonatkozó XX. címében szerepel. A 2020/1055 rendeletet azonban nem e politika, hanem az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik része VI. címének tárgyát képező közös közlekedéspolitika keretében, közelebbről az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadták el, és e jogalapot a jelen keresetekben nem vitatják.

1013 Ez utóbbi tekintetben emlékeztetni kell arra is, hogy egy olyan jogalkotási aktus, mint a 2020/1055 rendelet, nem tartozhat az uniós környezetvédelmi politika hatálya alá pusztán amiatt, hogy figyelembe kell vennie a környezetvédelemre vonatkozó követelményeket (lásd ebben az értelemben: 2021. április 15-i Hollandia kontra Tanács és Parlament ítélet, C-733/19, EU:C:2021:272, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1014 Ebből következik, hogy az uniós környezetpolitikára vonatkozó EUMSZ 191. cikk nem releváns a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontja jogszerűségének vizsgálata szempontjából.

1015 Harmadszor, a jelen ítélet 431. és 432. pontjában kifejtett indokok miatt ugyanez vonatkozik a másodlagos uniós jog egyéb eszközeire, a zöld megállapodásra, az ezen ítélet 998. pontjában említett bizottsági közleményre, valamint az Európai Tanács 2019. december 12-i következtetéseire, amelyekre a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság hivatkozik.

1016 E körülmények között és a jelen ítélet 428–430. pontjában kifejtett indokok miatt kizárólag azt kell megvizsgálni, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának elfogadásakor megsértette-e a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikkből eredő környezetvédelmi követelményeket.

1017 E tekintetben meg kell állapítani egyrészt, hogy az EUMSZ 11. cikk horizontális jellegű, ami azt jelenti, hogy az uniós jogalkotónak a környezetvédelemmel kapcsolatos követelményeket be kell építenie az uniós politikákba és tevékenységekbe, és különösen a közös közlekedéspolitikába, amelybe a 2020/1055 rendelet is tartozik.

1018 Másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) pontja jogszerűségének vizsgálata, amelyet a Bíróságnak a jelen ügyben az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 37. cikk fényében kell elvégeznie, olyan uniós jogi aktusra vonatkozik, amelynek keretében az uniós jogalkotónak – amint az különösen a jelen ítélet 813., 814., 854. és 855. pontjából kitűnik – biztosítania kell a fennálló különböző érdekek és célok közötti egyensúlyt.

1019 E körülmények között, még ha a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási időre vonatkozó kötelezettség önmagában jelentős negatív hatásokat gyakorolna is a környezetre, annak megállapítása érdekében, hogy megsértették-e a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikket, figyelembe kell venni azokat az egyéb intézkedéseket, amelyeket az uniós jogalkotó a közúti közlekedés ilyen jellegű környezeti hatásainak korlátozása és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló átfogó cél elérése érdekében hozott.

1020 A jelen ügyben először is meg kell állapítani, hogy a Bolgár Köztársaság csupán általánosságban és elvontan állítja, hogy a 2020/1055 rendeletben foglalt intézkedések, különösen a várakozási idő, sértik az uniós jog környezetvédelemre vonatkozó rendelkezéseit, anélkül azonban, hogy állításait bizonyítékokkal támasztaná alá.

1021 Másodszor, érvelésében a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a várakozási idő a szén-dioxid- és légköri szennyezőanyag-kibocsátás növekedésének forrása lesz, mivel a nehéz tehergépjárművek – gyakran üresen – további utakat tesznek meg, ami e várakozási idő alkalmazásából adódik.

1022 Ez az érvelés azonban téves előfeltevésen alapul. Amint arra a jelen ítélet 843. pontja rámutat, e várakozási idő betartása nem követeli meg, hogy a jármű, méghozzá üresen, térjen vissza az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába. Egyébiránt azok a fuvarozási műveletek, amelyeket a fuvarozók a várakozási idő alatt, egy tagállamban az első kabotázsciklust követően végeznek, nem minősülnek további utaknak, hanem azon kabotázsműveletek helyébe lépnek, amelyeket e várakozási idő hiányában esetlegesen ugyanebben a tagállamban hajtottak volna végre. Ezenkívül abban az esetben, ha az említett várakozási idő alatt nem lehetséges a kabotázsműveletektől eltérő műveleteket végezni ugyanabban a fogadó tagállamban, a jármű ebből eredő használaton kívül helyezésének időszakát természetesen nem lehet a légköri szennyezőanyag-kibocsátás növekedésére alkalmasnak tekinteni.

1023 Ebből következik, hogy a várakozási idő az állítólagosan megszervezendő többletutak miatt nem okoz olyan jelentős negatív környezeti hatásokat, amelyek esetében hiányozna az uniós jogalkotó általi értékelés.

1024 A Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által előadott érvek nem alkalmasak ezen értékelés megkérdőjelezésére.

1025 Amennyiben ugyanis a Litván Köztársaság azt állítja, hogy a várakozási idő a járműforgalom növekedéséhez vezet, mivel a járműveknek a várakozási idő alatt el kell hagyniuk a fogadó tagállam területét, elegendő felidézni, hogy az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2) bekezdésével összhangban – amelyet a 2020/1055 rendelet nem módosított – a járműveknek mindenképpen el kell hagyniuk a fogadó tagállam területét az első kabotázsciklus végén, mielőtt egy újabb nemzetközi fuvarozást követően adott esetben ugyanabban a tagállamban új kabotázsciklusba kezdhetnének.

1026 Egyébiránt nem lehet helyt adni a Litván Köztársaságnak és a Lengyel Köztársaságnak a jelen ítélet 996. és 997. pontjában említett tanulmányokra alapított érveinek. Egyrészt ugyanis, ami az ECIPE-nek a kabotázshoz kapcsolódó környezeti következményekre vonatkozó tanulmányaiban előadott becsléseket illeti, azokat a KPMG által a bolgár fuvarozási ágazatra vonatkozóan végzett számítások alapján extrapolálták. Anélkül, hogy meg kellene határozni, hogy az e tanulmányok alapjául szolgáló számítások magukban foglalják-e a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettségből eredő hatásokat is, meg kell jegyezni, hogy e számítások mindenképpen a kabotázsra vonatkozó szabályozás olyan módosítására vonatkoznak, amelyet a fogadó tagállamba irányuló nemzetközi fuvarozás során a fogadó tagállamban végzett utolsó kirakodást követő három napon belül kell elvégezni. Márpedig, amint azt többek között a hátrányos megkülönböztetésről, a kirekesztésről és a környezeti károkról szóló ECIPE-tanulmány (19. o.) is elismeri, ez az eset különbözik az uniós jogalkotó által a jelen ügyben elfogadott intézkedéstől.

1027 Másrészt, amint az a jelen ítélet 844. pontjában kifejtésre került, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában előírt várakozási idő környezeti hatásainak értékelése szempontjából nem relevánsak a járművek visszatérésével kapcsolatos kötelezettség következményeire vonatkozó becslések, legyen szó többek között a Lengyel Köztársaság saját értékeléséről vagy az IRU nyílt leveléből és a KPMG által készített jelentésből eredő értékelésekről, amelyekre e tagállam hivatkozik, mivel e várakozási idő nem követeli meg a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába való visszatérését.

1028 Ugyanez vonatkozik a 2020/1055 rendelet elfogadását követően készített, a jelen ítélet 1003. pontjában említett tanulmányokra, amelyek nem a várakozási időre vonatkoznak, tehát nem alkalmasak az ezen időből eredő, a környezetre gyakorolt jelentős negatív hatások fennállásának bizonyítására.

1029 A fentiekre tekintettel a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság és a Lengyel Köztársaság nem bizonyította az említett időszakból eredő, a környezetre gyakorolt jelentős káros hatások fennállását. Következésképpen az ezzel kapcsolatos érveiket el kell utasítani annyiban, amennyiben azok a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértésén alapulnak.

1030 Ennélfogva nem kell megvizsgálni sem a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által más uniós jogi aktusokra alapított érveket, amelyek környezetvédelmi célkitűzéseit állítólagosan veszélyezteti a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja d) alpontjának elfogadása, sem pedig az uniós jogalkotó által a közúti fuvarozási ágazatban hozott, a Parlament és a Tanács által hivatkozott különböző intézkedéseket annak értékelése érdekében, hogy e jogalkotó milyen mértékben vette figyelembe az ágazat szennyezőanyag-kibocsátásainak csökkentésére irányuló átfogó célkitűzést.

1031 Ami másodsorban az Unió nemzetközi kötelezettségvállalásaiból eredő környezetvédelmi követelményt illeti, a Bolgár Köztársaság először is azt állítja, hogy a várakozási idő sérti az EUMSZ 208. cikket. Ez a cikk az EUM-Szerződés „Az Unió külső tevékenysége” című ötödik részének a harmadik országokkal való együttműködésre és a humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó III. címében, konkrétabban annak „[a] fejlesztési együttműködésre” vonatkozó 1. fejezetében szerepel.

1032 E tekintetben az EUMSZ 208. cikk (2) bekezdése előírja, hogy „[a]z Unió és a tagállamok teljesítik azokat a kötelezettségeket és figyelembe veszik azokat a célkitűzéseket, amelyeket az Egyesült Nemzetek Szervezete és a hatáskörrel rendelkező egyéb nemzetközi szervezetek keretében fogadtak el”.

1033 Mindazonáltal elegendő megállapítani, hogy a Bolgár Köztársaság nem bizonyítja, hogy a Párizsi Megállapodás állítólagos megsértése mennyiben eredményezheti azt, hogy az Unió figyelmen kívül hagyja a fejlesztési együttműködés alapján vállalt kötelezettségeit, holott e megállapodást a 2016/1841 határozat az EUMSZ 192. cikk (1) bekezdése alapján hagyta jóvá, amely rendelkezés az EUM-Szerződés „Az Unió belső politikái és tevékenységei” című harmadik részének „Környezet” című XX. címében szerepel, és amely emiatt az Unió környezetpolitikájának hatálya alá tartozik.

1034 Másodszor, amint arra e tagállam hivatkozik, meg kell jegyezni, hogy az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésének megfelelően az Unió hozzájárul „a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához”. Egyébiránt az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése értelmében „[a]z Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira”, következésképpen elsőbbséget élveznek az általuk elfogadott jogi aktusokkal szemben. Ebből következik, hogy valamely uniós jogi aktus érvényességét érintheti, ha ez az aktus összeegyeztethetetlen az ilyen nemzetközi jogi szabályokkal (lásd: 2015. július 16-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet, C-612/13 P, EU:C:2015:486, 33. és 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1035 A jelen ügyben a Bolgár Köztársaság az Unió környezetvédelemre vonatkozó nemzetközi kötelezettségvállalásainak megsértésére alapított érvének alátámasztása érdekében a Párizsi Megállapodás megsértésére hivatkozik. Mivel az Unió e megállapodást a 2016/1841 határozattal hagyta jóvá, annak rendelkezései e határozat hatálybalépésétől kezdve az uniós jogrend szerves részét képezik.

1036 Az állandó ítélkezési gyakorlatból azonban kitűnik, hogy az olyan nemzetközi megállapodás rendelkezéseire, amelynek az Unió szerződő fele, csakis azzal a feltétellel lehet hivatkozni valamely másodlagos uniós jogi aktus megsemmisítése iránti kereset vagy az ilyen jogi aktus jogellenességére alapított kifogás alátámasztására, hogy egyrészt ezen megállapodás természetével, illetve rendszerével az nem ellentétes, másrészt pedig hogy e rendelkezések a tartalmuk vonatkozásában feltétel nélkülinek és kellően pontosnak tűnnek (2015. január 13-i Tanács és Bizottság kontra Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe ítélet, C-404/12 P és C-405/12 P, EU:C:2015:5, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1037 A jelen esetben a Bolgár Köztársaság a Párizsi Megállapodás 2. és 4. cikkének megsértésére hivatkozik.

1038 E cikkek lényegében azt írják elő, hogy az e megállapodás által követett célok, és különösen az említett megállapodás 2. cikkében foglalt hosszú távú hőmérsékleti cél elérése érdekében az e megállapodásban részes felek arra törekszenek, hogy mielőbb elérjék az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának globális tetőzését, és arra, hogy gyors csökkentést érjenek el a rendelkezésre álló legjobb tudományos ismeretek alapján. E célból a felek nemzeti szinten meghatározott hozzájárulásainak a korábbi hozzájárulásukhoz képest előrelépést kell jelenteniük a lehető legmagasabb ambíciószint elérése érdekében, a felek képességeitől és a különböző nemzeti helyzetektől függően.

1039 Meg kell állapítani, hogy az Egyesült Nemzetek Éghajlat-változási Keretegyezményének Kiotói Jegyzőkönyvéhez hasonlóan, amely 2005. február 16-án lépett hatályba, és amelynek – amint az a 2016/1841 határozat (4) preambulumbekezdéséből kitűnik – a Párizsi Megállapodás a helyébe lépett, az e megállapodásban részes felek az általuk elfogadott módon és gyorsasággal teljesíthetik kötelezettségeiket (lásd analógia útján: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 76. pont).

1040 Következésképpen a Párizsi Megállapodás 2. és 4. cikke a tartalmuk szempontjából nem tűnik feltétlennek és kellően pontosnak ahhoz, hogy azokra a Bolgár Köztársaság a 2020/1055 rendelet, és különösen a 2. cikke 4. pontja bekezdése a) alpontja jogszerűségének vitatása céljából hivatkozhasson.

1041 Következésképpen a Litván Köztársaság által hivatkozott első jogalapot, a Bolgár Köztársaság által hivatkozott első jogalap mindkét részét, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, valamint a Lengyel Köztársaság által hivatkozott, az e rendelet valamennyi megtámadott rendelkezésére vonatkozó közös jogalapot, amennyiben az a rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontja ellen irányul, mint megalapozatlant el kell utasítani.

1042 A fentiek összességére tekintettel a Litván Köztársaság (C-542/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-545/20. sz. ügy), Románia (C-547/20. sz. ügy), a Máltai Köztársaság (C-552/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-554/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket el kell utasítani annyiban, amennyiben azok a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontjának megsemmisítésére irányulnak.

1043 Következésképpen el kell utasítani a Románia által benyújtott keresetet is (C-547/20. sz. ügy), amennyiben az e rendelet 2. cikke 4. pontja b) és c) alpontjának megsemmisítésére irányul, mivel az e megsemmisítés iránti kérelmet alátámasztó érvek nem térnek el a 2. cikk 4. pontja a) alpontjának megsemmisítése iránti kérelem alapjául szolgáló érvektől.

4. A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjáról, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be

1044 A Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítése iránti keresetének (C-554/20. sz. ügy) alátámasztására, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén, a második a jogbiztonság elvének megsértésén, a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapja pedig – e jogalap 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányuló részében, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének megsértésén alapul.

a) A jogbiztonság elvének megsértéséről

1) A felek érvei

1045 A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányuló második jogalapjában a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy e rendelkezés nem felel meg a jogbiztonság elvéből eredő követelményeknek, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be.

1046 A jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatóak legyenek annak érdekében, hogy az érintettek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodhassanak. A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy megengedhető ugyan, hogy valamely jogszabály homályos legyen, elvont fogalmakat tartalmazzon, vagy mérlegelési mozgásteret biztosítson, azonban ennek az a feltétele, hogy ne vezessen önkényességre, és hogy azt az ítélkezési gyakorlat által pontosíthassa.

1047 Márpedig jelen esetben a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – szereplő igen homályos fogalmak alkalmazása megakadályozza, hogy a fuvarozási vállalkozások kellően világosan és pontosan megállapíthassák az e rendelkezésből eredő kötelezettséget és az e rendelkezés megsértéséből eredő következményeket.

1048 Az említett rendelkezésben meghatározott első feltétel ugyanis, amely a járművezetőknek és a járműveknek a székhely szerinti tagállamban található működési központhoz való „szokásos” kapcsolatára vonatkozik, korántsem egyértelmű. Bár az e rendelkezésben előírt kötelezettség különbözik a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában, illetve a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában foglaltaktól, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, ennek ellenére nehéz megállapítani annak alkalmazási körét.

1049 Egyébiránt a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában meghatározott második kritérium, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, amely szerint a járművezetőknek és a járműveknek rendszerint „[a vállalkozás által] végzett fuvarozási műveletekkel arányos szám[ban]” kell a székhely szerinti tagállamban található működési központban rendelkezésre állni, szintén nagyon elnagyolt, aminek következtében lehetetlen konkrétan meghatározni a járművek és a járművezetők e kötelezettség alapján megkövetelt számát.

1050 A Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az 1071/2009 rendelet 5. cikke c) pontjának a 2020/1055 rendelet hatálybalépése előtti változatában használt elvont fogalmak – amelyek szerint a vállalkozásnak a érintett tagállambeli székhely követelményének teljesítése érdekében a tevékenységeit „megfelelő adminisztratív felszereltséggel” egy ugyanebben a tagállamban található, a „szükséges műszaki berendezésekkel és létesítményekkel” ellátott működési központból kell ténylegesen és folyamatosan irányítania – nem hasonlíthatóak össze a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjában szereplő fogalmakkal, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, mivel alapvető különbség van e két rendelkezés között. Míg a „megfelelő adminisztratív felszereltség” és a „szükséges műszaki berendezések és létesítmények” fogalma másodlagos jelentőségű a fuvarozási vállalkozások

tevékenységi köre szempontjából, a járművek és járművezetők számának kérdése meghatározó e vállalkozások irányítása és működési költségei tekintetében. Lényeges tehát, hogy az erre vonatkozó rendelkezés pontos legyen.

1051 A Parlament és a Tanács álláspontja szerint ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

1052 A jelen ítélet 158–162. pontjában kifejtett megfontolásokat kell figyelembe venni annak értékelése céljából, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének (3) bekezdése – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – megfelel-e a jogbiztonság elvének.

1053 Meg kell jegyezni, hogy e rendelkezés értelmében a fuvarozási vállalkozásoknak rendszeresen és folyamatosan rendelkezniük kell bizonyos számú járművel és járművezetővel – az érintett vállalkozás által végzett fuvarozási műveletek számával arányosan – amelyek rendszerint a székhely szerinti tagállamban található működési központhoz tartoznak.

1054 Már e rendelkezés megfogalmazásából is kitűnik tehát, hogy e kötelezettség célja annak biztosítása, hogy a fuvarozási vállalkozások rendelkezzenek a működési központból üzemeltetett és onnan kiküldött, a fuvarozási tevékenységük elvégzéséhez szükséges tárgyi és emberi erőforrásokkal.

1055 E tekintetben, amint arra a főtanácsnok indítványának 705. pontjában rámutatott, a fuvarozási vállalkozások folyamatosan irányítják a járművek forgalmát a járművezetők rendelkezésre állásának függvényében, és ennélfogva elég pontos elképzelésük van a tevékenységeikhez szükséges járművek és járművezetők számáról. Az uniós jogalkotó nem állapított meg szigorúbb keretet a fuvarozási vállalkozások azon kötelezettségére vonatkozóan, hogy az elvégzett fuvarozási műveletek számával arányos tárgyi és emberi erőforrásokkal rendelkezzenek, mivel nem kívánta megfosztani ezeket a vállalkozásokat egy bizonyos mérlegelési mozgástértől, és így a fuvarozási tevékenységük saját szabályaiknak megfelelő megszervezéséhez szükséges rugalmasságtól.

1056 Egyébiránt nem sérti a jogbiztonság elvét az a körülmény, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában meghatározott feltétel – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – olyan általános megfogalmazásban szerepel, amely nem teszi lehetővé azon járművezetők és járművek pontos számának meghatározását, amelyekre e feltétel vonatkozik, de amely egyrészt a járművezetők és a járművek száma, másrészt pedig az érintett vállalkozás által végzett fuvarozási műveletek száma között arányossági viszonyt állapít meg.

1057 A jelen ítélet 159. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ugyanis a jogbiztonság elvével nem ellentétes, ha az uniós jogalkotó az általa elfogadott norma keretében elvont jogi fogalmat használ, és nem írja elő, hogy az ilyen absztrakt normának fel kell sorolnia azokat a különböző konkrét eseteket, ahol az alkalmazást nyerhet, mivel a jogalkotó nem tudja előre meghatározni az összes ilyen esetet.

1058 A jogbiztonság elvének tiszteletben tartása tehát nem követeli meg az uniós jogalkotótól sem azt, hogy meghatározza a jogalkotási aktus rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó valamennyi különös szabályt, sem azt, hogy minden olyan konkrét helyzetet szabályozzon, amelyre e rendelkezések alkalmazhatók, mivel e jogalkotó – amint az a jelen ítélet 160. pontjában

hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik – jogosult arra, hogy a rugalmasság érdekében és az arányosság elvének tiszteletben tartásával történő fellépés érdekében olyan általános jogi keretet alkalmazzon, amelyet később pontosítani kell.

1059 Ezért egy olyan rendelkezésben, mint amilyen a 2020/1055 rendelet 1. cikkének (3) bekezdése, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, amely számos különböző helyzetre vonatkozik, nem kell részletesen meghatározni az összes olyan helyzetet, amelyre alkalmazandó.

1060 Ezenkívül, amint arra a Parlament és a Tanács helyesen rámutat, az 1071/2009 rendelet 5. cikkének c) pontja, amelynek helyébe lényegében a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja lépett, amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új f) pontot illeszt be, szintén elvont fogalmakkal írta elő, hogy a vállalkozásoknak rendelkezniük kell a szükséges adminisztratív felszereltséggel, valamint a megfelelő műszaki berendezésekkel és létesítményekkel a székhely szerinti tagállamban található működési központban.

1061 E tekintetben nem lehet helyt adni a Lengyel Köztársaság által hivatkozott azon érvnek, amely szerint különbséget kell tenni egyrészt a „szükséges adminisztratív felszereltségre” és a „megfelelő műszaki berendezések[re] és létesítmények[re]”, másrészt a járművek és a járművezetők számára vonatkozó feltételek között, mivel a fuvarozási vállalkozások irányítását illetően kizárólag az utóbbi feltételek a meghatározók. Ez az érv ugyanis még bizonyítottsága esetén sem alkalmas arra, hogy megcáfolja az arra vonatkozó értékelést, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja – amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – megfelel a jogbiztonság elvének.

1062 Következésképpen a Lengyel Köztársaság által felhozott második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

b) Az arányosság elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

1063 A 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányuló első jogalapjában a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy e rendelkezés sérti az arányosság elvét, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be.

1064 Ez a tagállam elsősorban azzal érvel, hogy a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében az említett rendelkezésre vonatkozó megfelelő értékelés hiányában a rendelkezés bevezetésének okai ugyanúgy tisztázatlanok maradnak, mint a rendelkezés által elérni kívánt célok.

1065 Az említett tagállam másodsorban hangsúlyozza, hogy a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában és a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában – amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – előírt intézkedésekhez képest, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában – amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be – említett kötelezettség, amely kötelezettség abban áll, hogy rendszeresen és folyamatosan elegendő számú járművezetővel és járművel kell rendelkezni, olyan kiegészítő intézkedésnek minősül, amelynek célja, hogy a lehető legszorosabban

összekapcsolja a járművezetőket és a járműveket az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjával, ami azzal a hatással jár, hogy még inkább korlátozza a fuvarozási vállalkozások rendelkezésére álló járművek mobilitását.

1066 Az ilyen kötelezettség egyébiránt önkényes jellegű. Az nem veszi figyelembe a nemzetközi fuvarozási tevékenység sajátos jellegét, amely azt követeli meg, hogy a járművek és a járművezetők ténylegesen fuvarozási műveleteket végezzenek, és nem azt, hogy a működési központban az érintett fuvarozási vállalkozás rendelkezésére álljanak. Ez a kötelezettség nem az állandó és tényleges székhely fennállására vonatkozik, hanem a fuvarozási tevékenység megszervezésének módját szabályozza.

1067 Az említett kötelezettség teljesítése érdekében a fuvarozóknak növelniük kell a járművek és járművezetők működési központjába való visszatérésének gyakoriságát, vagy bővíteniük kell járműállományukat, és növelniük kell a járművezetők számát. Mindkét lehetőség jelentős költségekkel jár a fuvarozási vállalkozások számára, ami számos vállalkozás, különösen a kkv-k csődjéhez vezet, vagy ez utóbbiakat arra kényszeríti, hogy székhelyüket valamely, az Unió központi részén található tagállamba helyezzék át. Márpedig a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó része nem vette figyelembe az e vállalkozások működésére gyakorolt súlyos következményeket.

1068 Egyébiránt valamely uniós jogi aktus érvényességét azon információk alapján kell megítélni, amelyekkel az uniós jogalkotó a szóban forgó szabályozás elfogadásának időpontjában rendelkezett. Márpedig a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, a Covid19-világjárvány által kiváltott gazdasági válság időszakában fogadták el, amikor e jogalkotónak rendelkezésére álltak az e válságnak a közlekedési ágazatra gyakorolt hatására vonatkozó adatok.

1069 A Parlament és a Tanács álláspontja szerint ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

1070 Elsősorban, hangsúlyozni kell, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 692. pontjában rámutatott – a székhelyről szóló rendeletjavaslat 1. cikke 3. pontjának d) alpontja hasonló rendelkezést tartalmazott, mint amely a jelen esetben a megfelelő számú járművezető és jármű rendszeres és folyamatos rendelkezésre állásának kötelezettségét vezette be, tekintve, hogy az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének egy új e) ponttal való kiegészítését írta elő, amelyben a fuvarozási vállalkozásoktól azt követelte meg, hogy a székhelyen folytatott tevékenység arányában rendelkezzenek eszközökkel és személyi állománnyal, amely követelmények a hatásvizsgálat székhelyre vonatkozó részében szereplő 18. intézkedés kerülnek említésre (1/2. rész, 30. és 31. o., és 2/2. rész, 44. o.). Következésképpen nem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy elfogadta a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, noha állítólag nem rendelkezett az e rendelkezés arányosságának vizsgálatához szükséges információkkal.

1071 Másodsorban, ami a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának, amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, az arányosságát mint olyat illeti, hangsúlyozni kell, hogy, amint az a 2020/1055 rendelet (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, e rendelkezés célja – amelynek fényében a rendelkezés arányosságát értékelni kell – a „postafiókcégek” jelenségének visszaszorítása oly módon, hogy a valamely tagállamban székhellyel rendelkező közúti fuvarozók ténylegesen és folyamatosan jelen legyenek e

tagállamban és fuvarozási tevékenységüket onnan kiindulva folytassák. Ezáltal az említett rendelkezés az uniós jog által elismert általános érdekű célkitűzést követ, amely a visszaélésszerű magatartások, és különösen a teljesen mesterséges, valós gazdasági tartalmat nélkülöző megállapodások létrehozására irányuló magatartások elleni küzdelemre irányul (lásd ebben az értelemben: 2006. április 6-i Agip Petroli ítélet, C-456/04, EU:C:2006:241, 19–25. pont; 2006. szeptember 12-i Cadbury Schweppes és Cadbury Schweppes Overseas ítélet, C-196/04, EU:C:2006:544, 51., 55., 57., 67. és 68. pont; 2019. február 26-i X [Harmadik országban letelepedett közvetítő társaságok] ítélet, C-135/17, EU:C:2019:136, 82. pont).

1072 Márpedig, noha e cél eléréséhez ugyanezen rendelkezés megköveteli, hogy a fuvarozási vállalkozásnak folyamatos jelleggel rendelkezésére álljon meghatározott számú, az 1071/2009 rendelet 5. cikkébe a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja által beillesztett, az (1) bekezdés e) pontjában említett feltételeknek megfelelő jármű, és a rendszerint a székhely szerinti tagállamban található valamely működési központból kiküldött járművezető, a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben e rendelkezés nem írja elő, hogy e járművek és járművezetők folyamatosan jelen legyenek ebben a működési központban, vagy akár az érintett tagállamban.

1073 Ezt az értelmezést megerősíti az a tény, hogy a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja, amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, előírja, hogy az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjából kiindulva üzemeltetett és onnan kiküldött járművek és járművezetők számának arányosnak kell lennie az e vállalkozás által végzett fuvarozási műveletek számával, ami azt feltételezi, hogy e járművezetők e műveleteket e járművek segítségével végzik. Ebből következik, hogy az ebben a rendelkezésben említett járműveknek és járművezetőknek szükségszerűen képesnek kell lenniük arra, hogy mozogjanak és elhagyják e fuvarozási vállalkozás működési központját.

1074 Továbbá, a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában előírt intézkedés tiszteletben tartása, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, önmagában nem követeli meg az érintett fuvarozási vállalkozástól, hogy a járművezetőknek és a járműveknek a működési központjába való gyakoribb visszatérését szervezze meg, mivel az ilyen kötelezettségek az uniós jog más rendelkezéseiből erednek, nevezetesen a 2020/1054 rendelet 1. cikke 6. pontjának d) alpontjából, amelynek jogszerűségét a vele szemben felhozott egyetlen megsemmisítési jogalap sem kérdőjelezte meg, illetőleg a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjából, amely az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, és amelyet a jelen ítélet 738. pontjában foglaltak szerint meg kell semmisíteni.

1075 Ebből következik, hogy az a kötelezettség, hogy az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központból üzemeltetett és onnan kiküldött járműveknek és járművezetőknek meghatározott számban rendszeresen és folyamatosan rendelkezésre kell állnia, nem értelmezhető úgy, hogy az e járműveknek és járművezetőknek az említett működési központban való folyamatos jelenlétét követelné meg.

1076 Egyebekben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 857. pontjában kifejtett indokok miatt a Lengyel Köztársaságnak a Covid19-világjárvány hatásaira alapított érvei nem relevánsak a 2020/1055 rendelet jogszerűségének értékelése szempontjából.

1077 Következésképpen a Lengyel Köztársaság által hivatkozott első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani abban a részében, amelyben az a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be.

c) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről

1) A felek érvelése

1078 A Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapjában, abban a részében, amely a rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, azt állítja, hogy e rendelkezés elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 11. cikket és a Charta 37. cikkét.

1079 E jogalap alátámasztására e tagállam lényegében a jelen ítélet 990–1002. pontjában kifejtettekkel megegyező érvekre hivatkozik. Úgy érvel, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg az e rendelkezésben előírt azon kötelezettség hatását, amely szerint rendszeresen és folyamatosan rendelkezésre kell állnia a székhely szerinti tagállamban található működési központból üzemeltetett és onnan kiküldött járművek és járművezetők egy meghatározott számának, holott ez a kötelezettség súlyos környezeti következményekkel jár, mivel az a nehéz tehergépjárművek által megtett további utakat eredményez, beleértve az üres járművel megtett utakat is, ami a szén-dioxid és a légszennyező anyagok kibocsátásának növekedésével jár.

1080 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

1081 Mivel a Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapja keretében, abban a részben, amely e rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, e rendelkezéssel kapcsolatban ugyanazokat az érveket hozza fel, mint amelyeket a 2020/1055 rendelet többi megtámadott intézkedésével szemben felhozott, a jelen ítélet 1011–1030. pontjában kifejtett megfontolások az utóbbi rendelkezésben előírt kötelezettségre is alkalmazandók.

1082 Egyébiránt a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben, és amint az a jelen ítélet 1074. pontjában megállapításra került, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be, nem írja elő a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás működési központjába való visszatérését. Ebből következik, hogy e tagállam nem szolgáltatott olyan bizonyítékot, amely konkrétan alátámasztaná, hogy e rendelkezés olyan jelentős negatív hatásokat gyakorol a környezetre, amelyek a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértését vonnák maguk után.

1083 Következésképpen a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalapját mint megalapozatlant el kell utasítani abban a részében, amely a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontja ellen irányul, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új g) pontot illeszt be.

1084 A fentiek összességére tekintettel a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetet (C-554/20. sz. ügy) el kell utasítani annyiban, amennyiben az e rendelkezés megsemmisítésére irányul.

5. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjáról

1085 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának megsemmisítése iránti keresetének (C-554/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében a Lengyel Köztársaság négy jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének, a második az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének, a harmadik az EUMSZ 94. cikknek, a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezése tekintetében közös jogalap pedig – az e rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja ellen irányuló részében – az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértésén alapul.

a) Az arányosság elvének megsértéséről

1) A felek érvelése

1086 Első jogalapjában a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja, amely az 1072/2009 rendelet 10. cikkébe egy új (7) bekezdést illeszt be, nem tartja tiszteletben az arányosság elvéből eredő követelményeket.

1087 E tagállam elsősorban úgy véli, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjára nem vonatkoznak objektív kritériumok. E rendelet (22) preambulumbekezdése e rendelkezést az olyan tisztességtelen gyakorlatok megakadályozására irányuló szándékkal indokolja, amelyek „szociális dömpinghez” vezethetnek, és sérthetik a kabotázsra alkalmazandó jogi keret tiszteletben tartását. A „szociális dömping” fogalma azonban nem került meghatározásra, és ez visszaélésszerű alkalmazáshoz vezethet. Márpedig a jelen esetben éppen erről van szó. Nincs ugyanis olyan objektív tényező, amely alapján a tagállamok közötti gazdasági fejlettségbeli különbségeket és az ebből eredő bérkülönbségeket a „szociális dömping” helyzetéhez lehetne hasonlítani.

1088 Ezenfelül a 2020/1055 rendelet 2. cikke (5) bekezdésének b) pontja jelentős mozgásteret hagy a tagállamoknak a várakozási idő csökkentésének lehetősége tekintetében. Az Unió központi részén található tagállamok tehát arra kényszerülhetnek, hogy általánossá tegyék az ilyen típusú korlátozásokat, és tovább szigorítsák a kabotázs 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában meghatározott feltételeit, amelyek már így is aránytalanok, amint az lényegében a Lengyel Köztársaság által a jelen ítélet 765–801. pontjában ismertetett érvekből kitűnik.

1089 Ezenkívül a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja nem képezte hatásvizsgálat tárgyát. A Lengyel Köztársaság által a járművek visszatérési kötelezettségére vonatkozóan felhozott, a jelen ítélet 691–706. pontjában lényegében kifejtett indokok alapján az arányosság elvének megsértését jelenti, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg e rendelkezés arányosságát.

1090 Másodsorban, az uniós jogalkotó azzal, hogy önkényesen „szociális dömpingnek” minősítette az alacsonyabb gazdasági fejlettségű tagállamok fuvarozói által nyújtott szolgáltatásokat, nem vette figyelembe a kombinált szállítási műveletek keretében végzett kabotázsműveletek korlátozásának alapvető negatív következményeit, noha a kabotázsműveletek lehetővé teszik a fuvarozási vállalkozások számára, hogy csökkentsék az üres járművel megtett utak számát és optimalizálják a fuvarozó járműállomány üzemeltetését.

1091 Harmadsorban, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja sérti az arányosság elvét, tekintettel a fuvarozási vállalkozásokra rótt terhek és az elérni kívánt cél közötti kapcsolatra. A „szociális dömping” elleni küzdelem szükségessége ugyanis nem igazolja a kabotázsszolgáltatások fuvarozási vállalkozások általi szabad nyújtásának korlátozását.

1092 Az uniós jogalkotó először is nem vette figyelembe, hogy a nemzetközi közúti fuvarozási ágazat szereplői főként kkv-k. E tekintetben a Lengyel Köztársaság a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséggel és a várakozási idővel szembeni érvekre hivatkozik. E tagállam tehát azt állítja, hogy a működési költségek 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjából eredő emelkedésének hatása befolyásolni fogja e vállalkozások jövedelmezőségét, ami e vállalkozások egy részének csődjéhez vezethet. Az említett tagállam továbbá úgy véli, hogy a működési költségek ezen emelkedése nagy valószínűséggel az áruk árának emelkedését fogja eredményezni, ami súlyos következményekkel járhat az Unió gazdaságára nézve. Végül a Lengyel Köztársaság úgy véli, hogy az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók gazdasági helyzetét nem vették figyelembe.

1093 A kombinált fuvarozásban alkalmazott kabotázskorlátozásokról szóló tanulmány alátámasztja a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának negatív hatásait.

1094 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

1095 A 92/106 irányelv 4. cikke lehetővé teszi a fuvarozási vállalkozások számára, hogy a tagállamok közötti kombinált szállítási műveletek keretében, azaz a közúti fuvarozást más fuvarozási módokkal – például vasúti, belvízi vagy tengeri fuvarozással – kombináló fuvarozással teljesítsék az ilyen művelet szerves részét képező kezdeti és/vagy végső közúti szállítási szakaszt, és így mentesüljenek a kabotázsműveletekre vonatkozó szabályok alkalmazása alól.

1096 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja az 1072/2009 rendelet 10. cikkébe beilleszt egy új (7) bekezdést, amely kimondja, hogy „a 92/106 irányelv 4. cikkétől eltérve, amennyiben erre szükség van annak megelőzéséhez, hogy a fuvarozók visszaéljenek ez utóbbi rendelkezéssel oly módon, hogy a fogadó tagállamban korlátlan és folyamatos módon olyan kezdeti és/vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek, amelyek tagállamok közötti kombinált szállítási műveletek részét képezik, a tagállamok előírhatják, hogy e rendelet 8. cikkét alkalmazni kelljen a fuvarozókra abban az esetben, ha az adott tagállamban ilyen kezdeti vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek”.

1097 E (7) bekezdés kimondja egyébként, hogy „[a] kezdeti vagy végső közúti szállítási szakaszok tekintetében a tagállamok előírhatnak az e rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében előírt 7 napnál hosszabb időtartamot, és [az 1072/2009] rendelet 8. cikkének (2a) bekezdésében előírt 4 napnál rövidebb időtartamot is”. Ezenkívül az említett (7) bekezdés előírja, hogy „[a]zok a tagállamok, amelyek alkalmazni kívánják az […] eltérést, erről a releváns tagállami intézkedések alkalmazása előtt értesítik a Bizottságot”, „[e]zeket a szabályaikat legalább ötévente felülvizsgálják”, „e felülvizsgálat eredményeiről értesítik a Bizottságot”, és „[a] szabályokat – a vonatkozó időtartamok hosszát is beleértve – átlátható módon nyilvánosságra hozzák”.

1098 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja ily módon lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy a 92/106 irányelv 4. cikkében foglalt mentességgel való visszaélés elkerülése érdekében e mentességtől eltérve előírják az 1072/2009 rendeletnek a 2020/1055

rendelettel módosított változata 8. cikkében szereplő kabotázsműveletekre vonatkozó szabályoknak a területükön a kombinált szállítási műveletek keretében végzett kezdeti és/vagy végső közúti szállítási útszakaszra történő alkalmazását, ugyanakkor lehetővé teszi e tagállamok számára, hogy az ilyen kombinált szállítási műveletek keretében az engedélyezett kabotázsidőszak meghosszabbításával és a várakozási idő csökkentésével rugalmasabbá tegyék e szabály alkalmazását.

1099 Ennek tisztázását követően elsősorban meg kell jegyezni, hogy – amint arra a Parlament és a Tanács is hivatkozott, anélkül hogy azt a Lengyel Köztársaság vitatta volna – a tagállamok közötti kombinált árufuvarozás egyes típusaira vonatkozó közös szabályok megállapításáról szóló 92/106/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslatot (SWD(2017) 362 final, 25. o.) kísérő hatásvizsgálat a 92/106 irányelv 4. cikkében foglalt kabotázsszabályok alóli mentesség visszaélésszerű alkalmazásával kapcsolatos nehézségekről számolt be. Így különösen azt állapítja meg, hogy ezt a mentességet, amely lehetővé tette a nemzetközi intermodális fuvarozás fejlődését, fenn kell tartani, azonban meg kell előzni, hogy azt a kabotázsra vonatkozó szabályok megkerülésére használják fel.

1100 Egyébiránt azt is meg kell jegyezni, hogy e hatásvizsgálat (16. és 17. o.) többek között figyelembe vette azokat a hatásokat, amelyek a 92/106 irányelv 4. cikke szerinti mentesség teljes megszüntetéséből erednének.

1101 E körülmények között nem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy elfogadta a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontját, noha állítólag nem rendelkezett az e rendelkezés arányosságának vizsgálatához szükséges információkkal.

1102 Másodsorban, ami a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának arányosságát illeti, meg kell állapítani, hogy az e rendelkezés által követett célt illetően, amelyre tekintettel ezt az arányosságot vizsgálni kell, kétségtelen, hogy – amint azt a Lengyel Köztársaság előadja – a 2020/1055 rendelet (22) preambulumbekezdése a „szociális dömpingre” a kombinált fuvarozási ágazatban megállapított tisztességtelen gyakorlatok lehetséges következményeként hivatkozik.

1103 Mindazonáltal a „szociális dömping” elleni küzdelem nem képezi e rendelkezés elsődleges célját. Ugyanis, amint az e rendelkezésnek a (22) preambulumbekezdés fényében értelmezett szövegéből is kitűnik, e rendelkezés célja, hogy megakadályozza a 92/106 irányelv 4. cikkével való, a kabotázs ideiglenes jellegének megkerülésére irányuló visszaélést, amely lehetővé teszi a járművek állandó jelenlétét a fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

1104 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának e célkitűzéshez képest állítólagosan aránytalan jellegét illetően elöljáróban meg kell jegyezni, hogy a Lengyel Köztársaság nem terjesztett elő konkrét érvelést a jelen jogalap alátámasztására. E tagállam megismétli az arányosság elvének megsértésére alapított első jogalapja keretében a járművek visszatérésére vonatkozó kötelezettséggel szemben kifejtett érveit.

1105 Márpedig nem lehet helyt adni a Lengyel Köztársaság azon érvelésének, amely szerint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja az üres járművel megtett utak számának növekedéséhez és a fuvarozási járműállomány üzemeltetésének optimalizálásával kapcsolatos nehézségekhez vezethet.

1106 Egyrészt, az e rendelkezésben foglalt lehetőség valamely tagállam általi alkalmazása ugyanis nem jelentene teljes tilalmat a területén történő közúti árufuvarozás kezdeti és/vagy végső útszakaszának kombinált szállítási műveletek keretében való teljesítése tekintetében, hanem azt jelentené, hogy az ilyen útszakaszokra a kabotázsművelet szabályai vonatkoznának, az engedélyezett kabotázsidőszak meghosszabbítása és a várakozási idő csökkentése tekintetében esetlegesen alkalmazott enyhítésekkel.

1107 Másrészt a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja – a Lengyel Köztársaság érvelésének alapjául szolgáló előfeltevéssel ellentétben – nem írja elő, hogy a járművel vissza kell térni a fuvarozási vállalkozás működési központjába, és ezért nem zárja ki, hogy ez a vállalkozás, amennyiben a tagállam igénybe veszi az e rendelkezésben foglalt lehetőséget, az üres járművel megtett utak számának csökkentése érdekében az e rendelkezésben említettektől eltérő szállítási műveleteket végezzen.

1108 Ezenfelül a kombinált fuvarozásban alkalmazott kabotázskorlátozásokról szóló, a 2020/1055 rendelet elfogadását követően készült tanulmányt illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely uniós jogi aktus érvényességét a szóban forgó szabályozás elfogadásának időpontjában az uniós jogalkotó rendelkezésére álló tényekre tekintettel kell megítélni (2022. február 22-i Stichting Rookpreventie Jeugd és társai ítélet, C-160/20, EU:C:2022:101, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1109 Mindenesetre a Lengyel Köztársaság nem bizonyította, hogy a jelen ügyben mennyiben releváns ez a tanulmány, amely abból a feltevésből indul ki, hogy az 1072/2009 rendelet 8. cikkében, különösen annak (2) és (2a) bekezdésében foglalt, kabotázsműveletekre vonatkozó szabályozás valamennyi tagállamban teljes egészében alkalmazandó a kombinált szállítási műveletekre.

1110 Amint arra a Tanács helyesen hivatkozik, a tanulmányban szereplő feltevés a 92/106 irányelv 4. cikke szerinti mentesség szigorúbb korlátozását jelenti, mint az uniós jogalkotó által a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában elfogadott intézkedés.

1111 Hangsúlyozni kell ugyanis, először is, hogy a tagállamok csak akkor élhetnek az e rendelkezésben biztosított lehetőséggel, „amennyiben erre szükség van annak megelőzéséhez, hogy a fuvarozók visszaéljenek [e 4. cikkel] oly módon, hogy a fogadó tagállamban korlátlan és folyamatos módon olyan kezdeti és/vagy végső közúti szállítási szakaszt végeznek, amelyek […] kombinált szállítási műveletek részét képezik”.

1112 Továbbá, azáltal, hogy kimondja, hogy „a tagállamok előírhatnak [az 1072/2009 rendelet] 8. cikkének (2) bekezdésében előírt 7 napnál hosszabb időtartamot, illetve [az e] rendelet 8. cikkének (2a) bekezdésében előírt 4 napnál rövidebb időtartamot is”, az említett lehetőség nem követeli meg a tagállamoktól, hogy az 1072/2009 rendeletben meghatározott kabotázsszabályozást teljes egészében alkalmazzák a kombinált szállítási műveletekre, hanem lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy rugalmasabban alkalmazzák ezt a szabályozást.

1113 E tekintetben fontos megjegyezni, hogy a Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának téves értelmezéséből indul ki, amikor azt állítja, hogy az e rendelkezés alapján a tagállamok rendelkezésére álló azon lehetőség, hogy az 1072/2009 rendelet 8. cikkének (2a) bekezdésében előírt négynapos időszaknál rövidebb várakozási időt határozzanak meg, lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy szigorúbban szabályozzák a kabotázsműveletekre vonatkozó feltételeket, mivel a két kabotázsciklus közötti várakozási idő csökkentésével a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában foglalt lehetőséget alkalmazó tagállam

megengedi a fuvarozók számára, hogy a területén végzett kombinált fuvarozás keretében gyakrabban végezzenek kabotázsműveleteket, mint a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontjának a) alpontjában foglalt várakozási idő alkalmazása esetén.

1114 Végül, a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában foglalt lehetőség alkalmazását ellenőrzik, mivel az ezzel élni kívánó tagállamoknak a vonatkozó nemzeti intézkedések alkalmazása előtt tájékoztatniuk kell a Bizottságot, és legalább ötévente felül kell vizsgálniuk ezeket az intézkedéseket, valamint a felülvizsgálat eredményéről értesíteniük kell a Bizottságot.

1115 A fentiekből következik, hogy a Lengyel Köztársaság nem bizonyította, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja aránytalan lenne az e rendelkezéssel elérni kívánt célhoz képest.

1116 Következésképpen a Lengyel Köztársaság által előterjesztett első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

b) Az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértéséről

1) A felek érvei

1117 A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja ellen irányuló, együttesen vizsgálandó második és harmadik jogalapjában a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy e rendelkezés sérti az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 94. cikket.

1118 E tekintetben e tagállam megismétli a gépjárművek visszatérésére vonatkozó kötelezettség és a várakozási idő ellen irányuló érveket.

1119 Ezenfelül ez a tagállam először is azt állítja, hogy az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését, mivel a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában foglalt, a kombinált szállítási műveletek keretében végzett kabotázsra vonatkozó lehetőség – mivel nem vette figyelembe az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók helyzetét – egyes régiókban az életszínvonal és a foglalkoztatási szint csökkenéséhez vezet.

1120 Ráadásul a 92/106 irányelv célja – a harmadik preambulumbekezdésének megfelelően – az utak zsúfoltsága és a közúti közlekedésből eredő szennyezés elleni küzdelem. Azzal, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának elfogadásával korlátozta a 92/106 irányelv hatályát, az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését is, mivel nem vette figyelembe a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt negatív hatását. Az üres járművel megtett utak számának növekedése és a kombinált szállítási műveletek lebonyolításának nagyobb nehézségei elkerülhetetlenül a közúti infrastruktúra forgalmának növekedéséhez és ennek következtében állapotának romlásához vezetnek.

1121 Másodszor, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az uniós jogalkotó a kabotázsra vonatkozó további korlátozások bevezetésével megsértette az EUMSZ 94. cikket, mivel nem vette figyelembe a fuvarozási vállalkozások, különösen az Unió perifériáján található tagállamokból származó vállalkozások és a kkv-k helyzetét. Azt sem vette figyelembe, hogy a Covid19-világjárvány által kiváltott gazdasági válság, amely különösen negatívan hatott a közúti fuvarozási ágazatra, még nehezebbé tette a fuvarozók helyzetét.

1122 Ráadásul a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának igazolása érdekében a „szociális dömpingre” való hivatkozás arról tanúskodik, hogy nem vették figyelembe az Unió perifériáján található tagállamokból származó fuvarozási vállalkozások helyzetét. Magával a verseny fogalmával ellentétes az a szándék, amely az összes tagállam fuvarozási vállalkozásai közötti versenyfeltételek abszolút egyenlőségét kívánja biztosítani. A termelékenység és a gazdasági fejlődés különbségei ugyanis, amelyek végső soron eltérő bérszintekben nyilvánulnak meg, a versenykörnyezetben folyó kereskedelem motorját képezik. Így a kevésbé fejlett tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások általi kabotázsszolgáltatások nyújtásának korlátozására irányuló erőfeszítések azt bizonyítják, hogy versenyjogi szempontból nem veszik figyelembe e vállalkozások gazdasági helyzetét.

1123 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ez a jogalap nem megalapozott.

2) A Bíróság álláspontja

1124 Elsősorban, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 935–940. pontjában kifejtésre került – az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének tiszteletben tartása, amely arra kötelezi az uniós jogalkotót, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában előírthoz hasonló intézkedések elfogadása során vegye figyelembe az egyes régiókban az életszínvonalra és a foglalkoztatási szintre, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt súlyos káros hatásokat, lényegében azt a kötelezettséget tükrözi, hogy e jogalkotó az arányosság elvének megfelelően járjon el, olyan intézkedések elfogadásával, amelyek alkalmasak a kitűzött cél elérésére, nem lépik túl nyilvánvalóan az e cél eléréséhez szükséges mértéket, és e cél tekintetében arányosak.

1125 Márpedig, amint az a jelen ítélet 1116. pontjában megállapításra került, a Lengyel Köztársaság által felhozott, az arányosság elvének a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja általi megsértésére alapított érvek nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy az uniós jogalkotó megsértette ezt az elvet.

1126 Továbbá azon kívül, hogy az arányosság elve állítólagos megsértésének vizsgálata keretében felhozott érvek elutasításra kerültek, ez a tagállam a jelen jogalap alátámasztása érdekében egyáltalán nem terjesztett elő az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésére alapított további bizonyítékokat, amelyek igazolhatnák, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja szerinti lehetőség súlyosan befolyásolja egyes régiók életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését, amit az uniós jogalkotó az említett lehetőség bevezetésekor az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésével nem vett figyelembe.

1127 Először is, ami a bizonyos régiókban az életszínvonalra és a foglalkoztatási szintre gyakorolt hatásokat illeti, a Lengyel Köztársaság nem ad elő konkrét érvelést e lehetőséggel kapcsolatban, hanem – a várakozási idővel szemben megfogalmazott kifogásokhoz hasonlóan – a járművek visszatérésével kapcsolatos kötelezettségre vonatkozó érvelésére utal, amely további utakat eredményez, és nem fejti ki, hogy ez utóbbi kötelezettség következményei mennyiben érvényesek az említett lehetőségre is.

1128 Következésképpen a Lengyel Köztársaságnak a foglalkoztatás szintjére vonatkozó érvelését az azt érdemileg alátámasztó minden konkrét körülmény hiányában spekulatív jellegűnek kell tekinteni.

1129 Másodszor, a jelen ítélet 1106. és 1107. pontjában kifejtett okok miatt szintén nem lehet helyt adni a Lengyel Köztársaság azon érvelésének, hogy a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja az üres járművel megtett utak számának növekedése és a kizárólag közúton végzett szállítási műveleteknek a kombinált szállítási műveletekkel való felváltása miatt a közlekedési eszközök és az infrastruktúra romlásához fog vezetni. Ezen túlmenően ez az érvelés részben azon az előfeltevésen alapul, hogy az említett rendelkezésben foglalt lehetőséggel a tagállamok jelentős része egyidejűleg élne, ami azonban nem feltételezhető.

1130 Másodsorban, ami az EUMSZ 94. cikk állítólagos megsértésére alapított érvelést illeti, elegendő rámutatni, hogy ez a rendelkezés, amely szerint a Szerződések keretében „a fuvarozási díjakra és feltételekre” vonatkozóan hozott minden intézkedésnek figyelembe kell vennie a fuvarozók gazdasági helyzetét, a jelen esetben nem releváns. A 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja, amennyiben az 1072/2009 rendelet 8. cikkének a kombinált szállítási műveletekkel összefüggésben történő alkalmazásának lehetőségéről rendelkezik, nem az áru- vagy személyfuvarozás árait vagy feltételeit szabályozza, hanem a visszaélések megelőzése érdekében lehetőséget biztosít a tagállamok számára, hogy szabályozzák az ilyen kombinált szállítási műveletek szerves részét képező kezdeti és/vagy végső közúti útszakasz lebonyolításának módját.

1131 Következésképpen a Lengyel Köztársaság által a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjával szemben felhozott második és harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

c) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről

1) A felek érvelése

1132 A Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezés tekintetében közös jogalapjában, amennyiben az e rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja ellen irányul, azt állítja, hogy e rendelkezés elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 11. cikket és a Charta 37. cikkét.

1133 E jogalap keretében e tagállam e 2. cikk 5. pontjának b) alpontjával kapcsolatban ugyanazokat az érveket hozza fel, mint amelyeket lényegében a jelen ítélet 990–1002. pontja fejt ki annak alátámasztása érdekében, hogy az uniós jogalkotó nem vizsgálta meg e rendelkezés súlyos környezeti következményeit, amelyek a nehéz tehergépjárművek által megtett további utakból erednek, beleértve az üres járművel megtett utakat is, ami a szén-dioxid és a légszennyező anyagok kibocsátásának növekedésével jár.

1134 Továbbá a Lengyel Köztársaság kifejti, hogy a kombinált fuvarozásban alkalmazott kabotázskorlátozásokról szóló tanulmány alátámasztja a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában előírt intézkedés negatív környezeti hatásait a kombinált szállítási műveletekkel összefüggésben, valamint azt a tényt, hogy az ellentétes a zöld megállapodás célkitűzéseivel.

1135 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy ezen érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

1136 Mivel a Lengyel Köztársaság a 2020/1055 rendelet valamennyi megtámadott rendelkezésével kapcsolatos közös jogalapja keretében, amennyiben az a rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontja ellen irányul, e rendelkezéssel kapcsolatban ugyanazokra az érvekre hivatkozik, mint amelyeket e tagállam a 2020/1055 rendelet többi megtámadott rendelkezésével szemben felhozott, a jelen ítélet 1011–1030. pontjában kifejtett megfontolások az e rendelkezésben foglalt lehetőségre is vonatkoznak.

1137 A jelen ítélet 1106., 1107. és 1129. pontjában kifejtett indokok alapján egyebekben el kell utasítani a Lengyel Köztársaság azon állítását, amely szerint ez a lehetőség olyan mértékű további utak megtételéhez vezet, amelyek jelentős negatív hatásokkal járnak a környezetre, ami a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk előírásainak megsértését jelentheti.

1138 Egyébiránt, ami a kombinált fuvarozásban alkalmazott kabotázskorlátozásokról szóló tanulmányt illeti, ez a tanulmány – amint az a jelen ítélet 1110–1114. pontjában megállapításra került – olyan előfeltevésen alapul, amely a 92/106 irányelv 4. cikke alkalmazásának az uniós jogalkotó által a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontjában foglalt lehetőség alkalmazási körénél szigorúbb korlátozását jelenti.

1139 Következésképpen a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1055 rendelet valamennyi vitatott rendelkezése tekintetében közös jogalapját annyiban, amennyiben az a rendelet 2. cikke 5. pontjának b) alpontja ellen irányul, mint megalapozatlant el kell utasítani.

1140 A fentiek összességére tekintettel a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetet (C-554/20. sz. ügy) el kell utasítani annyiban, amennyiben az a 2020/1055 rendelet 2. cikke 5. pontja b) alpontjának megsemmisítésére irányul.

6. A 2020/1055 rendelettel kapcsolatos következtetés

1141 A fenti kifejtettek összességéből következik, hogy helyt kell adni a Litván Köztársaság (C-542/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-545/20. sz. ügy), Románia (C-547/20. sz. ügy), a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy), a Máltai Köztársaság (C-552/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-554/20. sz. ügy) kereseteinek, amennyiben azok a 2020/1055 rendelet 1. cikke 3. pontjának megsemmisítésére irányulnak, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be, az ezt meghaladó részükben pedig el kell utasítani azokat.

C. A 2020/1057 irányelvről

1142 A Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), Románia (C-548/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-555/20. sz. ügy) elsődlegesen a 2020/1057 irányelv több rendelkezésének megsemmisítését, másodlagosan pedig az irányelv egészének megsemmisítését kéri. A Bolgár Köztársaság (C-544/20. sz. ügy) és a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy) az említett irányelv egészének megsemmisítését kérik.

1143 A Litván Köztársaság, Románia, Magyarország és a Lengyel Köztársaság által benyújtott keresetek elsősorban a 2020/1057 irányelv 1. cikkének, vagy e cikk (3)–(7) bekezdése egyes rendelkezéseinek (a továbbiakban: a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései) megsemmisítését

kérik, amennyiben e rendelkezések különbséget tesznek a közúti fuvarozási műveletek különböző típusai között, és e műveletek egyes típusait mentesítik a 96/71 irányelvben a munkavállalók kiküldetésére vonatkozóan megállapított szabályok alkalmazása alól. Ami a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által benyújtott kereseteket illeti, noha ezek a felperesek a 2020/1057 irányelv egészének megsemmisítését kérik, e keresetek alátámasztására olyan jogalapokat és érveket is felhoznak, amelyek kizárólag az irányelv 1. cikkének rendelkezéseihez, és különösen e cikk (3) és (4) bekezdéséhez kapcsolódnak.

1144 A Lengyel Köztársaság által benyújtott kereset másodsorban a 2020/1057 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének megsemmisítésére is irányul, mivel az meghatározza az irányelv átültetésének határidejét.

1. A jogalapok áttekintése

1145 A Litván Köztársaság az elsődlegesen a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) és (7) bekezdésének, illetve másodlagosan az ezen irányelv egészének megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeinek (C-541/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében három jogalapra hivatkozik, az első a Charta 20. cikkében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalma általános elvének megsértésére, a második az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésére, a harmadik pedig a „megfelelő jogalkotás” elvének megsértésére vonatkozik. Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy a tárgyaláson, amint azt a jelen ítélet 68. pontja már említette, ez a tagállam visszavonta a 1. cikk kabotázsműveletre vonatkozó (7) bekezdésének megsemmisítése iránti kérelmét.

1146 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság a 2020/1057 irányelv teljes egészében történő megsemmisítése iránti kereseteik (C-544/20. és C-550/20. sz. ügy) alátámasztására öt, egymást nagymértékben átfedő jogalapra hivatkozik, amelyek lényegében az említett irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdésére vonatkoznak. Az első jogalapok az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében és a szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt arányosság elvének megsértésén alapulnak. A második jogalapok az EUMSZ 18. cikkben és a Charta 20. és 21. cikkében foglalt egyenlő bánásmód és hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt, a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségére vonatkozó elvnek, valamint, „amennyiben a Bíróság szükségesnek tartja”, az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapulnak. A harmadik jogalapok az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértésére vonatkoznak. A negyedik jogalapok az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértésén alapulnak. Az ötödik jogalapok az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk megsértésén (első rész), valamint elsődlegesen az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésének megsértésén, illetve másodlagosan az EUMSZ 56. cikk megsértésén alapulnak (második rész).

1147 A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(6) bekezdésének, másodlagosan pedig az irányelv egészének megsemmisítése iránti keresete (C-548/20. sz. ügy) alátámasztására Románia két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén, a második pedig az EUMSZ 18. cikkben foglalt, az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésén alapul.

1148 A 2020/1057 irányelv 1. cikkének megsemmisítése iránti keresete (C-551/20. sz. ügy) alátámasztására Magyarország egyetlen jogalapra hivatkozik, amely a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdése a) pontjának megsértésén alapul. Ugyanezen keresetnek a másodlagosan a 2020/1057 irányelv 1. cikke (6) bekezdésének megsemmisítésére irányuló kérelmeinek

alátámasztása érdekében Magyarország két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első nyilvánvaló értékelési hibán és az arányosság elvének megsértésén, a második pedig a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésén alapul.

1149 A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3), (4), (6) és (7) bekezdésének, vagy másodlagosan az ezen irányelv egészének megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeinek (C-555/20. sz. ügy) alátámasztása érdekében a Lengyel Köztársaság négy jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében rögzített arányosság elvének, a második az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének, a harmadik az EUMSZ 94. cikknek, a negyedik pedig az EUMSZ 11. cikknek és a Charta 37. cikkének a megsértésén alapul. Ugyanezen keresetnek a 2020/1057 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének, illetve másodlagosan az irányelv egészének megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeinek alátámasztása érdekében a Lengyel Köztársaság három jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első a jogbiztonság elvének megsértésén, a második az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megsértésén, a harmadik pedig az EUMSZ 94. cikk megsértésén alapul.

1150 A közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére alkalmazandó uniós szabályozás összefoglalását és ebben az összefüggésben a 2020/1057 irányelv 1. cikkében említett különböző típusú közúti szállítási műveletek bemutatását követően, célszerű sorban megvizsgálni az említett 1. cikk, illetve egyes rendelkezései, valamint az irányelv 9. cikkének (1) bekezdése megsemmisítésére irányuló kereseti kérelmeket.

2. A közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére alkalmazandó uniós szabályozásról

1151 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a 96/71 irányelv célja, amint az 1. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy biztosítsa a kiküldött munkavállalók védelmét a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatos kiküldetésük során azzal, hogy kötelezően alkalmazandó rendelkezéseket állapít meg a munkakörülményekre, valamint a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmére vonatkozóan. Ezen irányelv alkalmazásában a kiküldött munkavállaló a 2. cikk (1) bekezdése értelmében olyan munkavállaló, aki munkáját korlátozott ideig egy, a szokásos munkavégzése szerinti tagállamon kívüli tagállam területén végzi. Az említett irányelv 3. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy az érintett vállalkozások biztosítsák a területükön kiküldetésben lévő munkavállalók számára az egyenlő bánásmód alapján a munkavégzés helye szerinti tagállamban alkalmazott munka- és foglalkoztatási feltételeket, amelyek az e rendelkezésben felsorolt kérdésekre vonatkoznak, amelyek között szerepel e rendelkezés b) és c) pontja, a minimális éves fizetett szabadság és a díjazás.

1152 Amint azt a Bíróság már megállapította, a 96/71 irányelv – a kereskedelmi hajózás hajózó személyzetét érintő szolgáltatások kivételével – főszabály szerint minden olyan transznacionális szolgáltatásnyújtásra alkalmazandó, amely munkavállalók kiküldetésével jár, függetlenül attól, hogy az ilyen szolgáltatás mely gazdasági ágazathoz kapcsolódik, ideértve következésképpen a közúti fuvarozási ágazatot is (2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 33. pont).

1153 Ami a 2020/1057 irányelvet illeti, az – amint az magából a címéből kitűnik – két fő tárgyra vonatkozik. Először is a 96/71 irányelv és a 2014/67 irányelv tekintetében különös szabályokat állapít meg a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozóan.

Másodszor, módosítja a 2006/22 irányelvet a végrehajtási követelmények tekintetében, valamint módosítja az 1024/2012 rendeletet. A 2020/1057 irányelvnek vagy annak egy részének megsemmisítését kérő tagállamok kereseteikben e két tárgy közül az elsőre összpontosítanak.

1154 E tekintetben, és amint az a 2020/1057 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének szövegéből kitűnik, a 2020/1057 irányelv 1. cikke többek között a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályokat vezet be. Ezen irányelv (1) preambulumbekezdése szerint az ilyen különös szabályok bevezetésének célja egyrészt a járművezetők megfelelő munkakörülményeinek és szociális védelmének, másrészt pedig a közúti fuvarozási vállalkozások megfelelő és tisztességes versenyfeltételeinek biztosítása annak érdekében, hogy a közúti fuvarozási ágazat biztonságosan, hatékonyan és társadalmilag felelős módon működhessen. Ugyanezen preambulumbekezdésből az is következik, hogy a közúti fuvarozási ágazatban a munkaerő nagyfokú mobilitására tekintettel az uniós jogalkotó e különös szabályok megállapításával egyensúlyt kívánt teremteni e vállalkozások határon átnyúló szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szabadsága, az áruk szabad mozgása, valamint a járművezetők számára biztosítandó megfelelő munkakörülmények és szociális védelem között.

1155 Ugyanis, amint az a 2020/1057 irányelv (8) preambulumbekezdéséből kitűnik, tekintettel a fuvarozási ágazat rendkívül mobil jellegére, a járművezetőket, ellentétben a más ágazatokban fennálló feltételekkel, általában nem küldik ki másik tagállamba hosszú távú szolgáltatási szerződések keretében. Következésképpen, amint azt ezen irányelv (2) és (3) preambulumbekezdése is hangsúlyozza, e különös feltételek mellett annak biztosítása érdekében, hogy a közúti szállítási szolgáltatások szabad nyújtása a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes versenyen alapuljon, és ezáltal biztosítva legyen a belső piac megfelelő működése, az említett irányelv által megállapított ágazati szabályok kifejtik, hogy milyen körülmények között vonatkoznak a járművezetőkre a 96/71 irányelvben előírt, a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályok.

1156 A 2020/1057 irányelv (9) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó úgy határozott, hogy ezeknek az ágazati szabályoknak a járművezető és a fogadó tagállam területe közötti elégséges kapcsolat meglétén kell alapulniuk, és az említett szabályok végrehajtásának megkönnyítése érdekében a fogadó tagállam területével való kapcsolat mértéke alapján különbséget kell tenni a szállítási műveletek különböző típusai között.

1157 Így ezen irányelv 1. cikkének az említett irányelv (7)–(13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (3)–(7) bekezdése különbséget tesz a nemzetközi közúti fuvarozási műveletek öt típusa, nevezetesen a kétoldalú szállítási műveletek, a nem kétoldalú szállítási műveletek (a továbbiakban: nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek), az árutovábbítási műveletek, a kombinált szállítási műveletek és a kabotázsműveletek között.

1158 Elsősorban, ami a kétoldalú szállítási műveleteket illeti, azok – amint az a 2020/1057 irányelv (10) preambulumbekezdéséből kitűnik – a fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamból egy másik tagállam vagy harmadik ország területére irányuló szállítási műveletekből, vagy fordítva, egy tagállamból vagy harmadik országból a fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamba történő szállítási műveletekből állnak.

1159 A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének első albekezdéséből és 1. cikke (4) bekezdésének első albekezdéséből kitűnik, hogy a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésétől eltérően, a kétoldalú áruszállítási, illetve személyszállítási műveleteket végrehajtó járművezetők nem tekinthetők a 96/71 irányelv értelmében kiküldetésben lévő munkavállalónak. A

2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik–ötödik albekezdése és 1. cikke (4) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdés ezenkívül a kétoldalú áruszállítási műveletek és a kétoldalú személyszállítási műveletek esetében további tevékenységek tekintetében is mentességet biztosít.

1160 Másodsorban, ami a nem honos fuvarozók által végzett szállítási műveleteket illeti, a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdéséből egyértelműen kitűnik, hogy ezekre a műveletekre az jellemző, hogy a járművezető a kiküldő vállalkozás székhelye szerinti tagállamon kívül végez nemzetközi szállítási műveletet. Ezek tehát olyan szállítási műveletek, amelyeket a vállalkozás székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamból vagy harmadik országból egy másik, a vállalkozás székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállam területére vagy harmadik ország területére irányulóan végeznek. Amint az e preambulumbekezdésből szintén kitűnik, ezekben az esetekben csak az adminisztratív követelmények és az ellenőrzési intézkedések tekintetében van szükség ágazati szabályokra.

1161 Harmadsorban, ami az árutovábbítási műveleteket illeti, azok – amint az a 2020/1057 irányelv (11) preambulumbekezdéséből kitűnik – olyan szállítási műveletekből állnak, amelyek során a járművezető valamely tagállamon áru berakodása vagy kirakodása, valamint utasok felvétele vagy elszállítása nélkül halad át. Ezen irányelv 1. cikkének (5) bekezdése szerint, ha a járművezető így halad át valamely tagállam területén, a 96/71 irányelv alkalmazásában nem tekinthető kiküldetésben lévő munkavállalónak.

1162 Negyedsorban, ami a kombinált szállítási műveleteket illeti, azokat a 92/106 irányelv 1. cikkének második bekezdése – amelyre a 2020/1057 irányelv kifejezetten hivatkozik – úgy határozza meg, mint a tagállamok közötti áruszállítási műveleteket, amelynek keretében a tehergépkocsi vagy a tehergépkocsihoz kapcsolódó más áruszállító közlekedési eszköz az út kezdeti vagy végső szakaszán a közutat, a másik szakaszon pedig a vasutat vagy a belvízi utat, vagy a tengeri útvonalat használja. A 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésétől függetlenül a járművezető nem minősül kiküldött munkavállalónak, ha a kombinált szállítási művelet részeként kezdeti vagy végső közúti szállítást végez, ha a szóban forgó közúti szakasz maga is kétoldalú szállítási műveletekből áll.

1163 Ami ötödsorban a kabotázsműveleteket illeti, az 1072/2009 rendelet (15) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikkének 6. pontja úgy határozza meg azokat, mint a fuvarozók által nem a székhelyük szerinti tagállamban nyújtott szolgáltatásokat, és kimondja, hogy az nem tiltható meg addig, amíg nem hoz létre a fogadó tagállamban állandó vagy folyamatos jelleggel végzett tevékenységet. A 2020/1057 irányelv 1. cikkének (7) bekezdése előírja, hogy amennyiben a járművezető ilyen szállítást végez, őt a 96/71 irányelv értelmében vett kiküldött munkavállalónak kell tekinteni.

3. A 2020/1057 irányelv 1. cikkéről

1164 A 2020/1057 irányelv 1. cikkének, illetve (3)–(7) bekezdése egyes rendelkezéseinek megsemmisítésére irányuló kereseteik alátámasztása érdekében a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-544/20. sz. ügy), Románia (C-548/20. sz. ügy), a

Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy), Magyarország (C-551/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-555/20. sz. ügy), az esettől függően, lényegében a következők megsértésére hivatkozik:

– a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontja (Magyarország által elsődlegesen felhozott egyetlen jogalap);

– az egyenlő bánásmód elve és a hátrányos megkülönböztetés tilalma (a Litván Köztársaság első jogalapja, a Bolgár Köztársaság második jogalapja, Románia második jogalapja, a Ciprusi Köztársaság második jogalapja és Magyarország másodlagosan előterjesztett második jogalapja);

– az arányosság elve (a Litván Köztársaság második és harmadik jogalapja, a Bolgár Köztársaság első jogalapja, Románia első jogalapja, a Ciprusi Köztársaság első jogalapja, Magyarország másodlagosan előterjesztett első jogalapja és a Lengyel Köztársaság első jogalapja);

– az uniós jog közös közlekedéspolitikára vonatkozó szabályai, amelyeket egyrészt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése (a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság harmadik jogalapja), másrészt pedig az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk tartalmaz (a Bolgár Köztársaság negyedik jogalapja, a Lengyel Köztársaság második jogalapja az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban, a Lengyel Köztársaság harmadik jogalapja az EUMSZ 94. cikkel kapcsolatban, valamint a Ciprusi Köztársaság negyedik jogalapja);

– az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikkben foglalt áruk szabad mozgása (a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapjának első része);

– az EUMSZ 91. cikkel, illetve másodlagosan az EUMSZ 56. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdésében foglalt szolgáltatásnyújtás szabadsága (a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapjának második része), valamint

– az EUMSZ 11. cikkben és a Charta 37. cikkében foglalt, a környezetvédelemre vonatkozó uniós jogi szabályok (a Lengyel Köztársaság negyedik jogalapja).

1165 E csoportosítás szerint és ebben a sorrendben kell megvizsgálni a 2020/1057 irányelv 1. cikke ellen irányuló jogalapokat.

a) A 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdése a) pontjának megsértéséről

1) A felek érvelése

1166 Magyarország az elsődlegesen előterjesztett egyetlen jogalapjában azt állítja, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke sérti a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontját, mivel a nemzetközi közúti fuvarozást végző járművezetők az általuk végzett tevékenység sajátos jellemzőire tekintettel általában nem tartoznak ez utóbbi irányelv hatálya alá.

1167 Elsősorban, a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében – amelyre a 2020/1057 irányelv az 1. cikkének (2) bekezdésében hivatkozik – a kiküldetési rendszernek a nemzetközi közúti fuvarozási tevékenységet végző járművezetőkre való alkalmazhatósága csak

abban az esetben képzelhető el, ha a járművezetőket alkalmazó fuvarozási vállalkozás a szállítmány címzettjével szerződéses kapcsolatban áll. Márpedig, noha az ilyen szerződéses jogviszony a fuvarozási szerződések keretében szokatlan, a 2020/1057 irányelv a kiküldetési rendszer alkalmazása érdekében nem követeli meg, hogy a kiküldő vállalkozás és a fogadó vállalkozás ilyen szerződést kössön. Elegendő ugyanis, ha a járművezető átlépi az országhatárt.

1168 Másodsorban, a 96/71 irányelv értelmében vett kiküldetés szorosan kapcsolódik a munkáltató által a fogadó tagállamban nyújtott szolgáltatáshoz. A fuvarozási tevékenységgel összefüggésben azonban a hangsúly nem a járművezető által nyújtott szolgáltatáson, hanem az áruk tagállamok közötti mozgásán van. Ez tehát nem olyan tevékenység, amely indokolná a 96/71 irányelvben meghatározott kiküldetési szabályok alkalmazását. Ezt az érvelést egyébként megerősíti az Uniónak a Covid19-világjárvány okozta válságra adott válasza. Az utazási korlátozások különböző tagállamok általi bevezetését követően a Bizottság szinte azonnal beavatkozott annak biztosítása érdekében, hogy az árufuvarozás a lehető legzökkenőmentesebben működjön.

1169 Harmadsorban, a nemzetközi közúti árufuvarozási ágazatban a munkavállalók nagyfokú mobilitása miatt a járművezetőket nem úgy kell tekinteni, mint akik ideiglenesen egy másik tagállamban végzik munkájukat, hanem mint akik több tagállam között állandó mozgásban vannak. Egyébiránt a 2019. december 19-i Dobersberger ítéletében (C-16/18, EU:C:2019:1110) a Bíróság kimondta, hogy a munkavállaló a 96/71 irányelvre tekintettel nem tekinthető úgy, hogy kiküldetésben van valamely tagállam területén, ha munkavégzése nem mutat elégséges kapcsolatot e területtel. Egy rövid, csak néhány órás tartózkodás egy másik tagállamban nem teremthet ilyen kapcsolatot.

1170 A 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet (C-815/18, EU:C:2020:976) nem kérdőjelezi meg e megfontolásokat. Ugyanis, még ha ebből az ítéletből az is következne, hogy a 96/71 irányelvnek a közúti fuvarozókra való alkalmazása főszabály szerint nem kizárt, ez nem változtat azon, hogy az azokkal a tagállamokkal fennálló elégséges kapcsolat hiányában, amelyekben a járművezetők a munkájukat végzik, számos közúti fuvarozási szolgáltatás nem felel meg az ezen irányelv hatálya alá tartozó, a Bíróság által az említett ítéletben értelmezett kiküldetési helyzet feltételeinek. Így a kabotázson kívül, amelynek tekintetében a Bíróság megállapította egy ilyen elégséges kapcsolat fennállását, a Bíróság semmilyen határozott választ nem adott más esetekre vonatkozóan, mivel minden egyes esetet az adott ügy releváns körülményei alapján kell értékelni.

1171 A Parlament és a Tanács arra hivatkozik, hogy a jelen jogalap hatástalan vagy megalapozatlan.

2) A Bíróság álláspontja

1172 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy amint az a Bíróságnak a jelen ítélet 431. pontjában említett ítélkezési gyakorlatából kitűnik, valamely másodlagos jogi aktus belső jogszerűsége főszabály szerint nem vizsgálható más, azonos szintű uniós jogi aktus alapján. Következésképpen Magyarország nem hivatkozhat eredményesen arra, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének rendelkezései a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontjára tekintettel érvénytelenek.

1173 Amennyiben Magyarország egyetlen jogalapjában a 96/71 irányelv és a 2020/1057 irányelv hatálya közötti állítólagos inkoherenciára hivatkozik, meg kell jegyezni, hogy az egyáltalán nem áll fenn, függetlenül attól, hogy ez elegendő lenne-e az utóbbi irányelv 1. cikkének megsemmisítésének indokolásához. Ugyanis, elsősorban, a Bíróság már kimondta, hogy a 96/71 irányelv alkalmazandó a közúti fuvarozási ágazatban nyújtott transznacionális szolgáltatásokra (lásd

ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 33–41. pont; 2021. július 8-i Rapidsped ítélet, C-428/19, EU:C:2021:548, 34–36. pont). Ebből következik, hogy a nemzetközi közúti fuvarozásban részt vevő járművezetők a 96/71 irányelv rendelkezései alapján, nem pedig – ahogyan azt Magyarország tévesen sugallni látszik – a 2020/1057 irányelv elfogadása miatt tartozhatnak a 96/71 irányelv hatálya alá.

1174 Másodsorban, amint arra a Parlament helyesen rámutat, a 2020/1057 irányelv *lex specialisnak* minősül a 96/71 irányelvhez képest, mivel az előbbi irányelv célja nem az utóbbi hatályának kiterjesztése, hanem azon körülmények pontos meghatározása, amelyek között a nemzetközi közúti fuvarozási tevékenységet végző járművezetők a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében kiküldött munkavállalóknak tekintendők, és így az utóbbi irányelv hatálya alá tartoznak.

1175 Közelebbről, amennyiben Magyarország azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének elfogadásával a kiküldetésre vonatkozó szabályokat az olyan fuvarozási műveletekre is alkalmazandóvá tette, amelyek nem vonják maguk után a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontjában említett transznacionális intézkedések valamelyikét, meg kell állapítani, hogy – amint azt e tagállam maga is hangsúlyozza – a 2020/1057 irányelv kifejezetten hivatkozik ez utóbbi rendelkezésre, amikor az 1. cikkének (2) bekezdésében előírja, hogy a járművezetők kiküldetésére vonatkozó, az 1. cikkben előírt különös szabályokat a valamely tagállamban székhellyel rendelkező azon fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetőkre kell alkalmazni, akik a 96/71 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének a) pontjában említett transznacionális intézkedést megteszik, azaz a kiküldő vállalkozás és a szolgáltatásnak az adott tagállamban működő címzettje között létrejött szerződés alapján munkavállalókat küldenek ki egy tagállam területére saját nevükben és saját irányításuk alatt, feltéve hogy a kiküldő vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással. Ebből szükségszerűen következik, hogy ezek a különös szabályok nem befolyásolják az 1. cikk (3) bekezdésének a) pontjában meghatározott feltételeknek annak érdekében való megfelelés szükségességét, hogy az érintett fuvarozási művelet a 96/71 irányelv hatálya alá tartozónak minősüljön.

1176 Ami az ebben az összefüggésben Magyarország által a Covid19-világjárványra adott uniós válaszra vonatkozóan előadott érvelést illeti, az – amint az a jelen ítélet 1173. pontjából következik – azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint a 96/71 irányelv a 2020/1057 irányelv hatálybalépését megelőzően nem volt alkalmazandó a fuvarozási műveletekre. Így ezt az érvelést, amely egyébként általános jellegű, és nem kifejezetten a munkavállalók kiküldetésének az uniós jog általi szabályozására vonatkozik, szintén el kell utasítani.

1177 Harmadsorban, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének rendelkezései azért sem tekinthetők érvénytelennek, mert a járművezetők munkavégzésének helye szerinti tagállamokkal való elégséges kapcsolat hiányában számos közúti fuvarozási szolgáltatás nem felel meg a 96/71 irányelv hatálya alá tartozó kiküldetési helyzet feltételeinek, ahogyan azt a Bíróság a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítéletben (C-815/18, EU:C:2020:976) értelmezte.

1178 E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1057 irányelv 1. cikke rendelkezéseinek elfogadásakor olyan megközelítést alkalmazott, amely összhangban van a Bíróság által az említett ítéletben követett megközelítéssel.

1179 Közelebbről, az említett ítélet 49., 62. és 63. pontjában a Bíróság a 96/71 irányelv értelmezése keretében megállapította, hogy az ezen irányelvben előírt, kiküldetésre vonatkozó szabályok nem alkalmazandók többek között az árutovábbítási műveletekre és a kétoldalú szállítási műveletekre, főszabály szerint alkalmazandók azonban a teljes egészében a fogadó tagállam területén végzett kabotázsműveletekre.

1180 Márpedig a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdése ugyanígy kizárja a 96/71 irányelv hatálya alól a kétoldalú szállítási műveleteket, az (5) bekezdése pedig az árutovábbítási műveleteket, míg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (7) bekezdése kimondja, hogy a 96/71 irányelv alkalmazandó a kabotázsműveletekre.

1181 Egyébiránt a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet (C-815/18, EU:C:2020:976) 45. pontjában a Bíróság kimondta egyrészt, hogy a munkavállaló csak akkor tekinthető a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében valamely tagállam területére „kiküldöttnek”, ha munkavégzése elégséges kapcsolatot mutat e területtel, másrészt pedig, hogy az ilyen kapcsolat fennállásának vizsgálata feltételezi az érintett munkavállaló tevékenységét jellemző valamennyi tényező átfogó értékelését.

1182 Márpedig, amint az a 2020/1057 irányelv (9) preambulumbekezdéséből kitűnik, az uniós jogalkotó olyan ágazati szabályokat fogadott el a 96/71 irányelvnek a közúti fuvarozási ágazatra történő alkalmazására vonatkozóan, amelyek szintén a járművezető és a fogadó tagállam területén nyújtott szolgáltatás közötti elégséges kapcsolat fennállásán alapulnak. Ebben az összefüggésben, e szabályok alkalmazásának megkönnyítése érdekében a jogalkotó olyan megoldást részesített előnyben, amelynek lényege, hogy meghatározza azokat a körülményeket, amelyek esetén az ilyen kapcsolatot fennállónak kell tekinteni.

1183 E célból az említett jogalkotó egyrészt kifejezetten jelezte, hogy a műveletek bizonyos kategóriáit, nevezetesen a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik, negyedik és ötödik albekezdése szerint a kétoldalú szállítási művelethez kapcsolódó korlátozott számú műveletet, valamint az utóbbi irányelv 1. cikkének (6) bekezdése szerint a kombinált szállítási műveletet alkotó egyes utakat, mentesíteni kell a kiküldetésre vonatkozó szabályok alól.

1184 Másrészt, amint az különösen a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, az uniós jogalkotó úgy vélte, hogy az ezen irányelv alapján nem mentesített ügyletek esetében elégséges kapcsolat áll fenn a fogadó tagállam területével, és ezért a 96/71 irányelvet alkalmazandónak kell tekinteni.

1185 Másodszor, önmagában az a tény, hogy az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy konkretizálja az „elégséges kapcsolat” fogalmát – amelyet a Bíróság a 2019. december 19-i Dobersberger ítéletben (C-16/18, EU:C:2019:1110, 31. pont) és a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítéletében (C-815/18, EU:C:2020:976, 45. pont) alapul vett – azáltal, hogy kijelöli a közúti fuvarozási műveletek azon kategóriáit, amelyekre a kiküldetési szabályok alkalmazandók vagy nem alkalmazandók, nem teheti érvénytelenné a 2020/1057 irányelv 1. cikkének rendelkezéseit. Ugyanis, a Bíróságnak az említett ítéletekben kifejtett érvelésének célja az volt, hogy az ítéleteket megalapozó ügyek szempontjából releváns időpontban hatályos szabályozási keretet értelmezze, így a Bíróság kizárólag a 96/71 irányelv akkor hatályos rendelkezései alapján határozta meg, hogy mit jelent az „elégséges kapcsolat”. Ezenkívül a Bíróság egyáltalán nem utalt arra, hogy ebben az összefüggésben az „elégséges kapcsolat” fogalmának általa adott értelmezése lenne az egyetlen olyan értelmezés, amely tiszteletben tartja a Szerződések rendelkezéseit.

1186 Ennek megfelelően a fenti megfontolások nem érintik azt a kérdést, amely a jelen keresetekben felhozott egyéb jogalapok tárgyát képezi, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében szereplő egyes ügyletkategóriák esetében az uniós jogalkotó által az ilyen „elégséges kapcsolat” fennállásának értékelésére választott mód összeegyeztethető-e az elsődleges joggal.

1187 A fentiekre tekintettel Magyarország által elsődlegesen felhozott egyetlen jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

b) Az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértéséről

1) A felek érvei

1188 A Litván Köztársaság első jogalapjában a Bolgár Köztársaság a második jogalapjában, Románia a második jogalapjában, a Ciprusi Köztársaság a második jogalapjában, a másodlagosan előterjesztett második jogalapjában pedig Magyarország arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke nem tartja tiszteletben a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvéből eredő követelményeket.

1189 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság e tekintetben arra hivatkozik, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazhatóvá tétele, és ugyanakkor a kétoldalú szállítási műveletek e szabályok alóli mentesítése, a hasonló vagy akár azonos helyzetek eltérő kezeléséhez vezet, megsértve ezáltal a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.

1190 A nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti ezen eltérő bánásmód elsősorban azt eredményezné, hogy a járművezetők eltérő szociális védelemben részesülnének a munkáltató állampolgárságától és a műveletek teljesítési helyétől függően. Így az Olaszországban a Frankfurt (Németország) rendeltetési hellyel berakodott rakomány esetében a járművezető Németországba kiküldöttnek minősül, ha a munkáltatója portugál, nem minősül azonban annak, ha a munkáltatója olasz. Márpedig a Németország területével való kapcsolat mindkét esetben ugyanaz, mivel az áruk kirakodására Németországban kerül sor. Azon túlmenően, hogy a járművezetők a fuvarozási útvonaltól függően eltérő bánásmódban részesülnének, még az ugyanazon fuvarozó által alkalmazott járművezetők között is hátrányos megkülönböztetésre kerülne sor.

1191 Másodsorban, a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság azzal érvel, hogy a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti eltérő bánásmód jelentősebb negatív hatást gyakorol a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző vállalkozásokra, mint a főként vagy kizárólag kétoldalú szállítási műveleteket végző vállalkozásokra.

1192 Harmadsorban, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti említett eltérő bánásmód sértené a tagállamok közötti egyenlőség elvét, hiszen ez a különbség egyes tagállamokat nagyobb mértékben érintene, mint másokat.

1193 Végül, negyedsorban, ugyanezen eltérő bánásmód miatt a fuvarozási vállalkozásoknak a be- és kirakodás országától függően eltérő munkaerő- és adminisztratív költségekkel kellene szembenézniük. Ez tehát arra ösztönözné ezeket a vállalkozásokat, hogy a szállított termékek származási vagy rendeltetési országától függően eltérő díjszabást alkalmazzanak az azonos árukat érintő, azonos viszonylatban végzett műveletekre, ami ellentétes lenne az EUMSZ 95. cikke (1) bekezdésének szellemével.

1194 Románia azzal érvel, hogy lényegében az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások viselik majd a kiküldetéshez kapcsolódó adminisztratív és pénzügyi költségeket, és ez visszatartja őket a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(6) bekezdésében szabályozott műveletek végzésétől, mivel e vállalkozások versenyképessége *de facto* nullára fog csökkenni. A járművezetők szociális védelme egyébként nem biztosítható, ha az Unió perifériáján működő fuvarozási vállalkozásokat kiszorítják a piacról. Egy másik forgatókönyv szerint a járművezetők arra kényszerülnének, hogy olyan tagállamba költözzenek, amelynek jobb az elhelyezkedése az uniós fuvarozási műveletek központjához képest. Így felmerül a kérdés, hogy az ezen irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései mennyiben felelnek meg az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésében, valamint az EUMSZ 94. cikkben foglalt célkitűzéseknek.

1195 Ezenfelül Románia álláspontja szerint nemcsak a 2020/1057 irányelv érintett rendelkezései, hanem a 2020/1054 és 2020/1055 rendeletek részleges megsemmisítése iránti keresetek (C-546/20. és C-547/20. sz. ügyek) tárgyát képező rendelkezések is – mind külön-külön, mind egészükben véve – az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások hátrányos megkülönböztetését eredményezik.

1196 Románia szerint a Bíróságnak a Parlament és a Tanács által hivatkozott ítélkezési gyakorlata, amely a 2018. június 21-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítéletből (C-5/16, EU:C:2018:483, 167. pont), valamint a 2019. március 13-i Lengyelország kontra Parlament és Tanács ítéletből (C-128/17, EU:C:2019:194, 106. pont) ered, nem alkalmazható mutatis mutandis a jelen ügyben. Ami a „mobilitási csomag” megtámadott rendelkezéseit illeti, e tagállam szerint nem csupán egyetlen tagállam különleges helyzetét nem vették figyelembe. Éppen ellenkezőleg, a megtámadott intézkedések a tagállamokat földrajzi helyzetük szerint két fő kategóriába sorolják, azaz egyrészt egy előnyben részesített központra, másrészt pedig egy hátrányos helyzetű perifériára, még ha különböző arányban is. Márpedig az uniós szinten elfogadott szabályozásoknak figyelembe kell venniük ezeket a különbségeket, és meg kell kísérelniük kompenzálni azokat a meglévő eltérések csökkentésével, valamint az uniós tagságból származó előnyök és költségek egyenletesebb elosztására való törekvéssel.

1197 A Tanács egyébiránt lényegében egyetért azzal, hogy a 2020/1057 irányelv a kétoldalú szállítási műveleteket megkönnyíti, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket azonban nem, következésképpen a kelet-európai tagállamokban, az Unió nemzetközi közúti fuvarozásának központján kívül található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások által végzett műveleteket sem.

1198 Magyarország a maga részéről azzal érvel, hogy a gyakorlatban kétféle kombinált szállítási műveletet lehet megkülönböztetni: a kísért és a kíséret nélküli műveleteket. Abban az esetben tehát, ha a járművezető végig a járművel és annak rakományával marad, akkor végső soron egyetlen szállítási műveletről van szó. Egyedül a szállítás módja változik. Ebben az esetben a

kombinált szállítási művelet lényegében egy kétoldalú szállítási műveletnek feleltethető meg, így az egyenlő bánásmód alapelve azt indokolja, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében szereplő mentesség az egész műveletre, mindkét közúti szakaszra kiterjedjen.

1199 Mindazonáltal ezen irányelv 1. cikkének (6) bekezdése értelmében a kombinált szállítási műveletet végző járművezetőt csak akkor kell kiküldött munkavállalónak tekinteni, ha a közúti fuvarozás önmagában véve az említett irányelv 1. cikkének (3) bekezdése értelmében kétoldalú szállítási műveletekből áll. Az uniós jogalkotó így a kombinált szállítási műveleteket mesterségesen két közúti szakaszra osztotta, a kezdeti szakaszra és a végső szakaszra, amelyek közül az egyik nem felel meg a kétoldalú szállítási műveletekre vonatkozó feltételnek. Így azáltal, hogy a jogalkotó nem terjesztette ki a kétoldalú szállítási műveletek számára biztosított mentesség előnyeit a kísért kombinált szállítási műveletekre, nem tartotta tiszteletben az egyenlő bánásmód elvét.

1200 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

i) Előzetes megfontolások

1201 Elsősorban, meg kell jegyezni, hogy bár a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság a 2020/1057 irányelv egészének megsemmisítését kéri, az e tagállamok által előadott, az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére alapított érvelésből kitűnik, hogy különösen az ezen irányelv 1. cikkének az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (3) és (4) bekezdésében foglalt, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti megkülönböztetést kérdőjelezik meg.

1202 Másodsorban, a Magyarország által ezen elvek megsértésének bizonyítása érdekében előadott érvelés kizárólag a 2020/1057 irányelv kombinált szállítási műveletekre vonatkozó 1. cikkének (6) bekezdésére összpontosít.

1203 Végül harmadsorban, ami a Románia által előadott érvelést illeti, meg kell állapítani, hogy e tagállam a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(6) bekezdésének megsemmisítését kéri, azt állítva, hogy az abban foglalt szabályok visszatartják az „Unió perifériáján” székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokat az e rendelkezésekben említett típusú műveletek végzésétől, és kifejezetten kiemeli az e vállalkozásokra gyakorolt azon állítólagos negatív hatásokat, amelyek a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtételből erednek.

1204 [A 2024. december 19-i végzéssel kijavítva] E tekintetben azonban meg kell jegyezni, hogy amennyiben először is Románia a 2020/1057 irányelv 1. cikke (5) bekezdése semmisségének megállapítására hivatkozik, ez a tagállam csak általánosságban állítja, hogy az »Unió perifériáján« található tagállamokat az említett 1. cikk vitatott rendelkezései miatt közvetett hátrányos megkülönböztetés éri, anélkül hogy kifejtené, hogy az említett (5) bekezdés milyen hátrányt okozhat e tagállamok számára, amikor ez utóbbi rendelkezés a valamely tagállam területén áthaladó műveletért felelős fuvarozó számára a kiküldetési szabályok alóli mentességet biztosít, amennyiben az abban meghatározott feltételek teljesülnek. Márpedig egy ilyen mentesség annak hatását, hogy nagyobb vagy kisebb távolság van-e a fuvarozó székhelye szerinti tagállam és egy másik tagállam között, ahol az áruk be- vagy kirakodása, illetve az utasok felvétele vagy letétele

történik, arra a kérdésre korlátozhatja, hogy a szóban forgó közúti fuvarozási művelet a 96/71 irányelvben meghatározott, a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó szabályok hatálya alá tartozik-e.

1205 Hasonlóképpen, másodszor, amennyiben Románia a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésére hivatkozik, ez a tagállam nem indokolja meg, hogy ez a kombinált szállítási műveletekre vonatkozó rendelkezés hogyan sérti az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, azáltal, hogy lényegében hátrányos helyzetbe hozza az „Unió perifériáján” található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokat. A 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(6) bekezdésében foglalt valamennyi rendelkezés hátrányosan megkülönböztető jellegének bizonyítására felhozott érv, amely szerint növekszik az „Unió perifériáján” található tagállamokban székhellyel rendelkező gazdasági szereplők részesedése a nemzetközi fuvarozási piacon, nem teszi lehetővé ezen elvek megsértésének bizonyítását.

1206 E körülmények között meg kell még vizsgálni azokat az érveket, amelyekkel azt róják fel az uniós jogalkotónak, hogy az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében különbséget tett a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása szempontjából a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek között, valamint a Magyarország által felhozott konkrét érveket, amelyek e szabályoknak az említett irányelv 1. cikkének (6) bekezdése szerinti kombinált fuvarozásra való alkalmazására vonatkoznak.

ii) Az állítólagos hátrányosan megkülönböztető bánásmód fennállásáról

1207 Nem vitatott, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései, amennyiben a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályokat vezetnek be, különbségtétel nélkül alkalmazandók valamennyi érintett fuvarozási vállalkozásra, függetlenül attól, hogy melyik tagállamban van a székhelyük, valamennyi járművezetőre, állampolgárságuktól és munkáltatójuk székhelye szerinti tagállamtól függetlenül, valamint valamennyi tagállamra, így azok nem valósítanak meg az uniós jog által tiltott közvetlen hátrányos megkülönböztetést.

1208 Ezért a jelen ítélet 308–310. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak megfelelően meg kell vizsgálni, hogy e rendelkezések, amennyiben különbséget tesznek az említett ítélet 1206. pontjában említett műveletek között, nem alkalmaznak-e indokolatlanul eltérő szabályokat hasonló helyzetekre, különösen az általuk követett cél fényében, és ezért az uniós jog által tiltott közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősülnek-e, mivel természetüknél fogva alkalmasak arra, hogy nagyobb mértékben érintsék az „Unió perifériáján” található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokat, az e vállalkozások által foglalkoztatott járművezetőket és a tagállamok e csoportját.

1209 Amint az az előző pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, a szóban forgó helyzetek összehasonlíthatóságát az egyenlő bánásmód elve tiszteletben tartásának ellenőrzése céljából többek között az érintett különbségtételt létrehozó uniós aktus tárgyának és céljának fényében kell értékelni.

1210 E tekintetben a 2020/1057 irányelv célja – amint az a (3) és (7) preambulumbekezdéséből következik – az, hogy olyan különös szabályokat állapítson meg azon tagállam meghatározására, amelynek munka- és foglalkoztatási feltételeit a közúti járművezetők számára biztosítják, amelyek figyelembe veszik az ezen ágazatbeli munkaerő rendkívüli mobilitásából adódó sajátosságokat, és

amelyek a belső piac megfelelő működése érdekében egyensúlyt teremtenek e járművezetők szociális és munkakörülményeinek javítása és a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes versenyen alapuló közúti szállítási szolgáltatások nyújtásának szabadsága gyakorlásának elősegítése között.

1211 A 2020/1057 irányelv által követett ezen általános célkitűzés keretébe illeszkedik – amint az ezen irányelv (9) preambulumbekezdéséből kitűnik – az irányelv 1. cikke azon rendelkezéseinek konkrét célkitűzésébe, amelyek meghatározzák, hogy milyen körülmények között vonatkoznak a járművezetőkre a 96/71 irányelvben előírt, hosszú távú kiküldetésre vonatkozó szabályok.

1212 E célkitűzésre tekintettel meg kell tehát vizsgálni, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1057 irányelv 1. cikkében hátrányosan megkülönböztető bánásmódot alkalmazott-e a kétoldalú szállítási műveletekhez képest a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kombinált szállítási műveletek tekintetében.

– A nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteknek a kétoldalú szállítási műveletekkel szembeni állítólagosan hátrányos megkülönböztetéséről

1213 Ami elsősorban a fuvarozási vállalkozások és az általuk foglalkoztatott járművezetők közötti állítólagos megkülönböztetés fennállását illeti, aszerint, hogy nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket vagy kétoldalú szállítási műveleteket végeznek-e, emlékeztetni kell arra, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének rendelkezéseiből – különösen a (3) bekezdésének első albekezdéséből és a (4) bekezdésének első albekezdéséből, a (13) preambulumbekezdéssel összefüggésben értelmezve – az következik, hogy a kétoldalú szállítási műveleteket végző járművezető nem minősül a 96/71 irányelv értelmében kiküldött munkavállalónak, míg a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezető főszabály szerint annak minősül. Ezenfelül a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik–ötödik albekezdése, valamint 1. cikke (4) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdése úgy rendelkezik, hogy a kétoldalú szállítási műveletekre vonatkozó, e bekezdésekben előírt mentességek az ilyen műveletekhez kapcsolódó bizonyos további tevékenységekre is vonatkoznak.

1214 Ebből következik, hogy a 2020/1057 irányelv e rendelkezéseiből eredő – a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása szempontjából a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti – eltérő bánásmód az érintett szállítási műveletek típusain alapul, amelyeket egyrészt a járművezető és a nyújtott szolgáltatás, másrészt a fogadó tagállam és a székhely szerinti tagállam területe közötti kapcsolat különböztet meg. Ugyanis, míg a kétoldalú szállítási művelet esetében a szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz, ez nincs így a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási művelet esetében, amely során a járművezető egyik országból a másikba irányuló műveleteket végez, amelyek közül egyik sem a székhely szerinti tagállam.

1215 Ebből következik, hogy a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek nem hasonlíthatók össze a 2020/1057 irányelv által kitűzött cél, pontosabban az ezen irányelv 1. cikkében foglalt szabályok által kitűzött és a jelen ítélet 1210. és 1211. pontjában felidézett cél szempontjából. Következésképpen, amint arra a főtanácsnok indítványának 1086. pontjában rámutatott, e célkitűzés tekintetében sem a járművezetők, sem a szállítási műveletek e két kategóriáját végző fuvarozási vállalkozások nincsenek összehasonlítható helyzetben.

1216 Ezt a következtetést nem kérdőjelezik meg a felperes tagállamok által a szállítási műveletekre vonatkozóan felhozott konkrét példák, amelyek szerintük azt bizonyítják, hogy két különböző, adott esetben ugyanazon vállalkozásnál dolgozó járművezető végezhet azonos jellegű munkát, miközben a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezései miatt e két járművezető nem ugyanazokban a munka- és foglalkoztatási feltételekben, és különösen nem ugyanabban a díjazásban részesül.

1217 E tekintetben elegendő megjegyezni, hogy ez az érvelés azon a téves előfeltevésen alapul, hogy az említett járművezetők helyzetének összehasonlíthatóságát a kiküldetési szabályok alkalmazásának meghatározása céljából kizárólag a munkájuk jellege alapján kell értékelni, holott, amint az a fentiekből kitűnik, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezései által kitűzött cél fényében az érintett járművezető és a székhely szerinti tagállamban vagy a fogadó tagállamban nyújtott szolgáltatás közötti kapcsolat az, amely az említett értékelés szempontjából releváns.

1218 Mindenesetre hangsúlyozni kell, hogy – amint az a jelen ítélet 247. pontjából kitűnik – az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a közös közlekedéspolitika meghatározása terén, amelybe a 2020/1057 irányelvben előírt intézkedések tartoznak. Ez utóbbi, amelyet az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadtak el, politikai jellegű döntéseket és összetett értékeléseket tesz szükségessé ezen intézkedések gazdasági és társadalmi hatásait illetően.

1219 Az uniós jogalkotónak tehát nem lehet felróni az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértését kizárólag amiatt, hogy e széles mérlegelési jogkör gyakorlása során úgy döntött, hogy általános kritériumokat állapít meg annak értékelésére, hogy a nyújtott fuvarozási szolgáltatás és a fogadó tagállam területe között elégséges kapcsolat áll-e fenn, ahelyett, hogy az érintett szereplőkre bízná, hogy minden egyes konkrét esetben megvizsgálják az ilyen kapcsolat fennállását.

1220 Másodsorban, ami a tagállamok közötti állítólagos hátrányos megkülönböztetés fennállását illeti, amely sérti az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt, a tagállamok Szerződések előtti egyenlőségének elvét, természetesen nem zárható ki, hogy egyes tagállamokat jobban érint a 2020/1057 irányelv 1. cikkének az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (3) és (4) bekezdésében szereplő, a kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek között tett különbségtétel, mint másokat.

1221 Mivel ugyanis a felek között nem vitatott, hogy a szállítási piac keresletének jelentős része az „Unió központjában” található tagállamokra koncentrálódik, lehetséges, hogy – a felperes tagállamok szerint – az „Unió perifériáján” székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások végzik az Unión belül a nem honos fuvarozók által teljesített nemzetközi szállítási műveletek többségét, és ezért ők tartoznak leggyakrabban a kiküldetési szabályok hatálya alá, míg versenytársaik, amelyek inkább az „Unió központjában” rendelkeznek székhellyel, főként vagy kizárólag kétoldalú szállítási műveleteket végeznek.

1222 Mindazonáltal először is emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 332. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlat szerint az olyan uniós jogi aktus, amelynek célja a tagállamok szabályainak összehangolása, ha az valamennyi tagállam vonatkozásában egyformán alkalmazandó, nem tekinthető hátrányosan megkülönböztetőnek, mivel az ilyen harmonizációs jogi aktus a különböző nemzeti jogszabályok és gyakorlatok korábbi állapotától függően elkerülhetetlenül eltérő hatásokat vált ki.

1223 A jelen esetben az uniós jogalkotó a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó, a belső piac megfelelő működésének biztosítása érdekében az Unió egész területén végrehajtandó ágazati szabályok elfogadásával arra törekedett, hogy – amint az a 2020/1057 irányelv (3), (7) és (9) preambulumbekezdéséből kitűnik – egyensúlyt teremtsen egyrészt a járművezetők szociális és munkakörülményeinek javítása és a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes versenyen alapuló közúti szállítási szolgáltatások nyújtására irányuló szabadság gyakorlásának elősegítése között.

1224 Ebben az összefüggésben az a megközelítés, amely a kiküldetési szabályok alkalmazása tekintetében különbséget tesz a különböző típusú szállítási műveletek között, távolról sem sérti a tagállamok közötti egyenlőséget, hanem éppen ellenkezőleg, amint az az említett irányelv (4) preambulumbekezdéséből lényegében kitűnik, arra irányul, hogy orvosolja azokat az egyenlőtlenségeket, amelyek korábban a tagállamok között az említett irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó rendelkezések értelmezése, alkalmazása és végrehajtása terén feltárt eltérések miatt keletkeztek, és amelyek súlyos adminisztratív terhet róttak a járművezetőkre és a fuvarozási vállalkozásokra.

1225 Másodszor, a 2020/1057 irányelv 1. cikke vitatott rendelkezéseinek a tagállamokra gyakorolt hatása közötti esetleges különbség aszerint, hogy azok az „Unió központjában” vagy az „Unió perifériáján” helyezkednek-e el, ahogyan az a jelen ítélet 1220. és 1221. pontjában szerepel, nem a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtétel állítólagos hátrányosan megkülönböztető jellegéből, hanem alapvetően az egyes tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások által választott üzleti modellből ered, amennyiben az olyan fuvarozási vállalkozások által végzett szállítási műveletek, amelyek szolgáltatásaik nagy részét vagy egészét a székhelyük szerinti tagállamtól távol eső tagállamokban nyújtják, függetlenül attól, hogy melyik tagállamról van szó, nagyobb valószínűséggel minősülnek nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteknek, és következésképpen a kiküldetésre vonatkozó szabályok hatálya alá tartoznak.

1226 E szabályok alkalmazása kétségtelenül nagyobb terhet jelent azon munkáltatók számára, akik nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi fuvarozási szolgáltatásokat nyújtanak olyan tagállamokban, ahol a szociális védelem – különösen a munkabér – magasabb szintű, mint a székhely szerinti tagállamban.

1227 Mindazonáltal az ilyen következmény szorosan hozzátartozik a 2020/1057 irányelv által követett célokhoz, amely irányelv éppen a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes verseny biztosítására irányul azáltal, hogy a fogadó tagállam területével elégséges kapcsolatban álló fuvarozási szolgáltatást nyújtó járművezetők számára ugyanolyan munka- és foglalkoztatási feltételeket biztosít, mint amelyek az e területen ilyen szolgáltatásokat is nyújtó más járművezetőkre alkalmazandók. Ezenfelül az az egyszerű tény, hogy egyes szereplők érdekei nagyobb mértékben sérülhetnek, mint másoké, a jogalkotásra jellemző, a különböző egymással versengő érdekek közötti egyensúly megtalálására irányuló törekvés velejárója. Így a jelen ügyben az ilyen következmény elválaszthatatlan az ezen irányelv által követett céltól, amely a járművezetők szociális és munkafeltételeinek a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes verseny biztosítása mellett történő javítására irányul.

1228 Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 322. pontjában megállapításra került, az uniós jog valamely rendelkezése nem tekinthető önmagában ellentétesnek az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével pusztán azon az alapon, hogy az az egyes gazdasági

szereplőkre eltérő következményekkel jár, amennyiben ez a helyzet az eltérő működési feltételekből ered, amelyekben ezek a gazdasági szereplők – különösen földrajzi elhelyezkedésük miatt – találhatók, és nem a vitatott rendelkezésben rejlő jogi egyenlőtlenség következménye.

1229 Mindenesetre, még ha a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezései a jelen ítélet 308. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében összehasonlítható helyzetekben eltérő bánásmódot eredményeznek is, ez a bánásmód objektíve igazolható a közös közlekedéspolitika keretében az EUMSZ 90. cikkel összhangban követett célkitűzésekkel. E célkitűzések közé tartozik többek között az EUM-Szerződés preambulumában és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében említett foglalkoztatási feltételek javítása, valamint az EUMSZ 9. cikkben és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében említett megfelelő szociális védelem biztosítása.

1230 Harmadsorban, ami a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által előadott, az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésének megsértésére alapított konkrét érvelést illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés az Unión belüli közlekedés terén megtilt minden olyan „megkülönböztetés[t], amely abban nyilvánul meg, hogy a fuvarozók azonos áruk azonos viszonylatban történő fuvarozása esetén különböző díjakat és feltételeket állapítanak meg az áru származási országa vagy rendeltetési helye alapján”.

1231 Amennyiben a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság azt állítja, hogy a fuvarozókat arra ösztönzik, hogy ugyanazon árukért és ugyanazon utakért az áruk származási vagy rendeltetési országától függően eltérő díjat számítsanak fel a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezéseiből eredő eltérő munkaerő- és adminisztratív költségek fedezése érdekében, egyrészt meg kell jegyezni, hogy e rendelkezések célja, hogy a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetők kiküldetésére vonatkozó szabályok alkalmazási feltételeinek meghatározásával megfelelő munkafeltételeket és fokozott szociális védelmet biztosítsanak a járművezetők számára. Az említett rendelkezések tehát egyáltalán nem szabályozzák az árakat vagy a szállítás feltételeit, és ezért nem tekinthetők az EUMSZ 95. cikk (1) bekezdésében említett intézkedések hatálya alá tartozónak.

1232 Másrészt, amint az a jelen ítélet 1213–1224. pontjából kitűnik, a 2020/1057 irányelv 1. cikkében megállapított, a kiküldetési szabályoknak a kétoldalú szállítási műveletekre és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre történő alkalmazására vonatkozó különbség nem a szóban forgó áruk származási vagy rendeltetési országán alapul, hanem azon, hogy az e kétféle művelet keretében nyújtott szolgáltatás nem ugyanolyan módon kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz.

1233 Negyedsorban, amennyiben Románia a keresete második jogalapja keretében, amely formálisan a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének és az EUMSZ 94. cikknek a megsértésére hivatkozik, érvelése összemosódik a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által a saját kereseteik negyedik jogalapja keretében, valamint a Lengyel Köztársaság által a keresete második és harmadik jogalapja keretében előterjesztett érveléssel. Ezen érvelés vizsgálatára tehát ebben az összefüggésben kerül sor.

1234 A fentiekre tekintettel nem tekinthető az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét sértőnek az uniós jogalkotó által a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében követett, az említett irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett megközelítés, amely általánosságban a járművezetők kiküldetésére vonatkozó szabályok alkalmazása során a különböző típusú fuvarozási tevékenységeket egyrészt a járművezető és a nyújtott szolgáltatás, másrészt a fogadó tagállam vagy a székhely szerinti

tagállam területe közötti kapcsolat alapján különbözteti meg, konkrétan pedig az említett szabályokat a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre is alkalmazandóvá teszi, miközben a kétoldalú szállítási műveleteket és egyes további azokhoz kapcsolódó tevékenységeket mentesíti e szabályok alól.

– A kombinált szállítási műveleteknek a kétoldalú szállítási műveletekhez képest történő, állítólagosan hátrányosan megkülönböztető kezeléséről

1235 A 2020/1057 irányelv kombinált fuvarozásra vonatkozó 1. cikkének (6) bekezdésével kapcsolatos érvelésében Magyarország azt állítja, hogy amennyiben ugyanaz a járművezető kíséri a járművet és annak rakományát a kombinált fuvarozás teljes időtartama alatt, akkor ezt a műveletet egészében kétoldalú szállítási műveletnek kell tekinteni, így a két közúti szállításra alkalmazható a kiküldetési szabályok alóli mentesség, mivel csak a fuvarozási mód változik az ilyen kombinált fuvarozás különböző részei között. Ez az érvelés tehát azon az előfeltevésen alapul, hogy az ilyen kombinált szállítási művelet a 2020/1057 irányelv 1. cikkében meghatározott szabályok által kitűzött célra tekintettel összességében összehasonlítható a kétoldalú szállítási művelettel.

1236 E tekintetben a 92/106 irányelv 1. cikkében szereplő meghatározásból, amelyre a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése hivatkozik, az következik, hogy a kombinált szállítási műveletek olyan tagállamok közötti árufuvarozást fednek le, amelynek során az út kezdeti vagy végső szakaszára a közutat, míg az út másik szakaszára, egy minimális távolságot meghaladó útszakaszon, a vasutat, a belvízi utakat vagy tengeri útvonalakat használják.

1237 Márpedig a 2020/1057 irányelv célja az, amint az magából a címéből következik, hogy kizárólag a közúti fuvarozási ágazatban állapítsa meg a járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályokat. Hasonlóképpen, amint az a jelen ítélet 1210. pontjából kitűnik, ezen irányelv, közelebbről annak 1. cikke által kitűzött cél az, hogy szabályokat állapítson meg annak a tagállamnak a meghatározására, amelynek az ágazat sajátosságait figyelembe vevő munka- és foglalkoztatási feltételeit a járművezetők számára biztosítják, és a kiküldetési szabályok alkalmazása egy adott járművezetőre attól függ, hogy a járművezető és az általa a fogadó tagállam területén nyújtott szolgáltatás között elégséges kapcsolat áll-e fenn.

1238 A 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése, amely a kombinált szállítási művelet részét képező közúti szakaszokra alkalmazandó bánásmódra vonatkozik, ebből a szempontból mentesíti a kiküldetési szabályok alól az ilyen művelet kezdeti vagy végső közúti szakaszát, amennyiben ez a közúti szakaszt önmagában véve az említett irányelv 1. cikkének (3) bekezdése értelmében vett kétoldalú szállítási műveletek képezik.

1239 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jogalkotó, amint az a jelen ítélet 247. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatból kitűnik, széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a közös közlekedéspolitika meghatározása terén, amelybe a 2020/1057 irányelvben előírt intézkedések tartoznak. Ez utóbbi irányelv, amelyet az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadtak el, politikai jellegű döntéseket és összetett értékeléseket tesz szükségessé ezen intézkedések gazdasági és társadalmi hatásait illetően.

1240 Következésképpen, és tekintettel a jelen ítélet 309. pontjában említett ítélkezési gyakorlatra, amelyből az következik, hogy a szóban forgó helyzetek összehasonlíthatóságát az értelmezendő uniós jogi aktus tárgya és céljai alapján kell értékelni, az uniós jogalkotónak nem róható fel, hogy

e mérlegelési jogkör gyakorlása során úgy ítélte meg, hogy a kombinált szállítási műveletnek csak azok a részei tekinthetők a kiküldetési szabályok alkalmazása szempontjából kétoldalú szállítási műveletnek, amelyeket közúton végeznek, a művelet egésze azonban nem.

1241 Ezt a megállapítást nem kérdőjelezi meg az az érv, hogy a kombinált szállítási műveletet erőltetett lenne két külön közúti szakaszra osztani, amikor a szállítást e művelet egésze tekintetében ugyanaz a járművezető végzi. Az a körülmény ugyanis, hogy az árukat a művelet teljes időtartama alatt ugyanaz a járművezető kísérheti, e tekintetben nem releváns, mivel nem vitatott, hogy a műveletben részt vevő szállítási módok egyike nem tartozik a 2020/1057 irányelv hatálya alá, amelynek célja, hogy kizárólag a közúti fuvarozási ágazatban állapítsa meg a járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályokat.

1242 A jelen ítélet 1240. pontjában kifejtett megállapítást nem kérdőjelezi meg az a körülmény sem, hogy adott esetben a kombinált szállítási műveletet olyan egységes műveletnek kell tekinteni, amelynek célja eltér a 2020/1057 irányelv 1. cikkében szereplő szabályok által előírt céloktól. Ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy ez így van, ez a körülmény nem bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó – tekintettel a közös közlekedéspolitika meghatározása során rendelkezésére álló széles mérlegelési mozgástérre – megsértette volna az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, amikor úgy vélte, hogy a kiküldetési szabályok alkalmazása szempontjából a kombinált szállítási műveletnek csak azok a részei tekinthetők kétoldalú szállítási műveletnek, amelyeket közúton végeznek.

1243 Végül az a tény, hogy a kombinált szállítási műveletet alkotó két közúti szakasz közül csak az egyik teljesíti a 2020/1057 irányelv 1. cikkének az ezen irányelv 1. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (6) bekezdésében ahhoz előírt feltételeket, hogy az e rendelkezés szerinti mentességben részesüljön, csak az egyes szakaszok sajátos jellemzői figyelembevételének következménye. Amint ugyanis az említett irányelv (12) preambulumbekezdéséből következik, amennyiben az ilyen közúti szállítás önmagában véve kétoldalú szállítási műveletnek tekinthető, az e közúti szakasz során nyújtott szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz, ami indokolja az e (3) bekezdésben előírt mentesség kiterjesztését az említett közúti szakaszra.

1244 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó nem sértette meg az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét azáltal, hogy a kombinált szállítási műveleteket nem tekintette a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében foglalt kétoldalú szállítási műveleteknek, amennyiben ugyanaz a járművezető kíséri a járművet és annak rakományát.

1245 E megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg Románia arra alapított állítása, hogy minden, a „mobilitási csomagba” tartozó, az e tagállam által a C-546/20–C-548/20. sz. ügyekben benyújtott három kereset tárgyát képező rendelkezés összességében hátrányosan megkülönböztető hatást vált ki. Elegendő ugyanis megjegyezni, hogy Románia a C-548/20. sz. ügyben nem bizonyította, hogy a 2020/1057 irányelvből bármilyen hátrányos megkülönböztetés következne, és hogy e tagállamnak a 2020/1054 és 2020/1055 rendelettel szemben e tekintetben felhozott, a C-546/20. és C-547/20. sz. ügyekben benyújtott keresetekben már megvizsgált érvei elutasításra kerültek.

1246 Ennélfogva a Litván Köztársaság első jogalapját, a Bolgár Köztársaság második jogalapját, Románia második jogalapját, a Ciprusi Köztársaság második jogalapját és Magyarország másodlagosan előterjesztett második jogalapját mint megalapozatlant el kell utasítani

c) Az arányosság elvének megsértéséről

1247 A Litván Köztársaság második és harmadik jogalapjában a Bolgár Köztársaság az első jogalapjában, Románia az első jogalapjában, a Ciprusi Köztársaság az első jogalapjában, Magyarország a másodlagosan előterjesztett első jogalapjában, a Lengyel Köztársaság pedig az első jogalapjában arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke vagy annak bizonyos rendelkezései nem tartják tiszteletben az arányosság elvéből eredő követelményeket.

1248 Egyrészt e tagállamok vitatják, hogy az uniós jogalkotó a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében szereplő rendelkezések arányosságának vizsgálatát többek között az e rendelkezések vagy azok egy része végleges változatára vonatkozó hatásvizsgálat hiánya miatt végezte volna el. Így különösen, bár a Litván Köztársaság harmadik jogalapja formálisan a „megfelelő jogalkotás” elvének és a „lényeges eljárási szabályoknak” a megsértésén alapul, az annak alátámasztására felhozott érvekből kitűnik, hogy ez a tagállam valójában az arányosság elvének megsértését kívánja bizonyítani, mivel az említett irányelv 1. cikke (3) bekezdésének hatásait szerinte nem értékelték megfelelően. Hasonlóképpen, bár Magyarország a másodlagosan előterjesztett első jogalapja keretében formálisan nyilvánvaló értékelési hibára és az arányosság elvének megsértésére hivatkozik, érvelése ebben az összefüggésben kizárólag ez utóbbi elv megsértésének bizonyítására irányul.

1249 Másrészt, ezek a tagállamok – Magyarország kivételével – vitatják a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében meghatározott egyes kritériumok vagy valamennyi kritérium önmagában vett arányosságát azon helyzetek meghatározása céljából, amelyekben a kiküldetési szabályok a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetőkre alkalmazandók.

1) A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdése arányossága vizsgálatának az uniós jogalkotó általi elvégzéséről

i) A felek érvelése

1250 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság emlékeztet arra, hogy az uniós jogalkotó úgy határozott, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályokat időbeli korlát nélkül alkalmazza a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre, ugyanakkor mentesítette e szabályok alól a kétoldalú szállítási műveleteket. Márpedig a Parlament és a Tanács nem rendelkezett semmilyen hatásvizsgálattal e szabályozásra vonatkozóan – annak ellenére, hogy számos tagállam többször is kért ilyen vizsgálatot –, illetve nem rendelkezett semmilyen más információval, amely alátámaszthatta volna, hogy a kétoldalú szállítási műveletek és nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek közötti ezen eltérő bánásmód arányos. A kiküldetésről szóló irányelvjavaslat ugyanis alapvetően eltérő megközelítést írt elő.

1251 A Litván Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése sérti a „megfelelő jogalkotás” elvét, mivel e rendelkezés hatásait nem értékelték megfelelően.

1252 E tagállam e tekintetben hangsúlyozza, hogy az EUSZ 11. cikk (3) bekezdése értelmében a Bizottság annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépései koherenciáját és átláthatóságát, köteles széles körű konzultációkat folytatni az érintett felekkel. A szubszidiaritás és az arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv 2. cikke szintén hasonló, széles körű konzultációs kötelezettséget ír elő a Bizottság számára. Ugyanez vonatkozik e jegyzőkönyv 5. cikkére, amely úgy rendelkezik, hogy a jogalkotási aktusok tervezeteit a szubszidiaritás és az arányosság elve tekintetében külön indokolni

kell, és megköveteli, hogy minden jogalkotási aktus tervezete tartalmazza azokat a részletes adatokat, amelyek lehetővé teszik ezen elvek tiszteletben tartásának értékelését, amiből az következik, hogy e tervezeteknek figyelembe kell venniük annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre háruló valamennyi teher a lehető legkisebb legyen, és hogy azok arányban álljanak az elérendő céllal. Egyébiránt az intézményközi megállapodás értelmében a Bizottságnak minden olyan jogalkotási kezdeményezése esetében hatásvizsgálatot kell végeznie, amely várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással jár.

1253 Természetesen bizonyos esetekben lehetőség van arra, hogy ne végezzenek hatásvizsgálatot. A jelen esetben azonban semmilyen objektív ok nem igazolta a hatásvizsgálat elmaradását, ráadásul az uniós intézmények nem is indokolták, hogy miért nem végeztek ilyen vizsgálatot. A Tanács által hivatkozott, 2019. december 3-i Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács ítélet (C-482/17, EU:C:2019:1035) a jelen ügyben nem releváns, hiszen az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben hatásvizsgálatot végeztek, míg a jelen ügyben a megtámadott rendelkezések hatását nem vizsgálták.

1254 A Litván Köztársaság szerint a hatásvizsgálatok megfelelősége és szükségessége nem értelmezhető úgy, hogy az kizárólag az uniós jogalkotó szándékától függő, teljesen szubjektív értékelés körébe tartozik. Éppen ellenkezőleg, ennek az értékelésnek a meglévő objektív adatokon kell alapulnia, mivel ez az egyetlen eszköz annak biztosítására, hogy a jogalkotó ne éljen vissza a mérlegelési jogkörével.

1255 Románia lényegében hasonló kifogásokat fogalmaz meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(6) bekezdésével kapcsolatban. Különösen azzal érvel, hogy a kizárólag a kiküldetés területén történő jogalkotási beavatkozás szükségességét elemző dokumentumok nem elegendőek. A megállapított hiányosságok elleni küzdelemhez szükséges és megfelelő megoldások azonosítása ugyanis nem alapulhat kizárólag a szállítási piac korábban fennálló helyzetének értékelésén. El kellett volna végezni a tervezett intézkedések várható következményeinek tényleges és kimerítő értékelését is. Ebben a tekintetben pusztán az a tény, hogy a jogalkotási folyamat során a Bizottság jelezte, hogy az uniós jogalkotó megközelítése ugyanazt a célt fogja biztosítani, mint a kiküldetésről szóló irányelvjavaslat, nem orvosolja a hatásvizsgálat hiányát.

1256 A Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy a jelen ügyben semmi nem utal arra, hogy a Parlament és a Tanács rendelkezett volna a 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezései által a környezetre, a különböző fuvarozók gazdasági helyzetére és az ágazat egészére gyakorolt hatások értékeléséhez szükséges adatokkal. Ami különösen a gazdasági hatásokat illeti, a fuvarozóknak magas költségeket kell viselniük, egyrészt azért, mert a járművezetők díjazását azon tagállamok hatályos díjszabásaihoz kell igazítaniuk, amelyeken áthaladnak. A hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 9. és 10. o.) szereplő információk szerint alapvető különbségek vannak a tagállamok között a járművezetők bérszintje tekintetében. Ezek a terhek a járművezetők által nyert előnyökhöz képest és a tisztességes verseny szempontjából aránytalanok, ha az érintett tagállamban a szállítási műveletek ritkák vagy jelentéktelenek, különösen időtartamuk miatt. Másrészt, a fogadó tagállam járművezetők díjazására vonatkozó nemzeti szabályozásának alkalmazásával kapcsolatos adminisztratív költségek egyetlen fuvarozó esetében elérhetik az évi 14 000 eurót, nem számítva az ellenőrzésekkel és az esetleges bírságokkal kapcsolatos költségeket.

1257 A növekvő költségek és nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekhez és kabotázsműveletekhez kapcsolódó nehézségek korlátozzák az ilyen típusú műveletek számát, ami viszont hatással lesz az üres járművel megtett utak számának növekedésére, és következésképpen

az Unió fő közlekedési útvonalain a közúti forgalom biztonsági szintjének általános csökkenéséhez, valamint a közúti közlekedés teljesítményének csökkenéséhez vezet. Ez a szennyezőanyag-kibocsátás növekedésében is jelentkezik.

1258 A jelen ítélet 1250–1257. pontjában foglaltakhoz lényegében hasonló okokból Magyarország azt állítja, hogy a hatásvizsgálat teljes hiánya az uniós jogalkotó nyilvánvaló értékelési hibájának és az arányosság elve megsértésének minősül.

1259 Így különösen egy 2020. április 15-i közleményben (az Európai Parlamentnek az [EUMSZ] 294. cikk (6) bekezdése alapján az 1071/2009 rendelet, az 1072/2009 rendelet és az 1024/2012 rendelet ágazati fejleményekre tekintettel történő módosításáról szóló rendelet, az 561/2006 rendeletnek a maximális napi és heti vezetési időre, a minimum szünetekre, napi és heti pihenőidőre vonatkozó követelményei tekintetében és a 165/2014 rendeletnek a menetíró készülékkel történő helymeghatározás tekintetében történő módosításáról szóló rendelet és a 2006/22 irányelvnek a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint a 96/71 irányelvhez és a 2014/67 irányelvhez kapcsolódóan a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok meghatározásáról, továbbá az 1024/2012 rendelet módosításáról szóló irányelv elfogadására vonatkozó tanácsi álláspontról szóló bizottsági közlemény [COM(2020) 151 final]) a Bizottság úgy vélte, hogy a kombinált szállítási műveletekre vonatkozó korlátozások problémát jelentenek, többek között azért, mert e korlátozások csökkenthetik a multimodális áruszállítási műveletek támogatásának hatékonyságát.

1260 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

1261 A hatásvizsgálat állítólagos hiányára vagy elégtelenségére vonatkozó érvelést illetően emlékeztetni kell arra, hogy a kiküldetésről szóló irányelvjavaslatban a Bizottság olyan rendszert javasolt, amelynek keretében – abból az előfeltevésből kiindulva, hogy a 96/71 irányelv alkalmazandó a közúti fuvarozási ágazatra – a fogadó tagállam munka- és foglalkoztatási feltételeinek ezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében felsorolt kilenc eleme közül kettő, vagyis a minimális éves fizetett szabadság és a díjazás, nem alkalmazható a havonta három napnál rövidebb kiküldetésekre, amikor a járművezetők az 1072/2009 rendelet és az 1073/2009 rendelet értelmében vett nemzetközi szállítási műveleteket végeznek. Ezzel szemben e javaslat szerint, ha a kiküldetés időtartama meghaladná ezt a háromnapos küszöböt, az említett munka- és foglalkoztatási feltételek mind a kilenc eleme alkalmazandó lett volna a teljes kiküldetési időszakra a szóban forgó hónapban.

1262 E javaslat szerint tehát a nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezetők minden esetben kiküldetésben lettek volna, és a 96/71 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében felsorolt, a fogadó tagállamra vonatkozó munka- és foglalkoztatási feltételek többsége alkalmazandó lett volna ezekre a járművezetőkre. Ezenkívül a munkáltatóknak kellett volna figyelembe venniük, hogy az egyes járművezetők mennyi időt töltenek havonta a különböző tagállamokban annak meghatározása érdekében, hogy az adott tagállamnak az e rendelkezésben említett, a minimális éves fizetett szabadságra és a díjazásra vonatkozó szabályai is alkalmazandók legyenek.

1263 Mivel az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy ez a megoldás nem kielégítő, végül olyan intézkedés mellett döntött, amely különbséget tesz a szállítási műveletek különböző típusai között. Így a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3)–(7) bekezdése mentességet biztosít a kiküldetésre vonatkozó szabályok, és így a fogadó

tagállam munka- és foglalkoztatási feltételei alól minden kétoldalú szállítási művelet, valamennyi árutovábbítási művelet, valamint a kombinált szállítási művelet egyes részei tekintetében, míg főszabály szerint mind a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre, mind pedig a kabotázsműveletekre e szabályok vonatkoznak.

1264 Nem vitatott tehát, hogy a hatásvizsgálat szociális része nem vizsgálta a végül választott megoldásból eredő hatásokat, és hogy ez a megoldás nem képezte kiegészítő hatásvizsgálat tárgyát.

1265 Hangsúlyozni kell azonban, hogy a jelen ítélet 218–226. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a hatásvizsgálat nem köti az uniós jogalkotót, mivel az továbbra is szabadon fogadhat el az annak tárgyát képezőktől eltérő intézkedéseket. Ezen ítélkezési gyakorlatból az is következik, hogy az uniós jogalkotó az általa elfogadott intézkedések arányosságának értékelése céljából nemcsak az érintett hatásvizsgálatot veheti figyelembe, hanem bármely más információforrást, ideértve a nyilvánosan hozzáférhető információkat is.

1266 Következésképpen önmagában az a tény, hogy a jelen ügyben az uniós jogalkotó a 2020/1057 irányelvben eltérő rendelkezéseket fogadott el – amelyek egyébként egyes esetekben szigorúbbak a közúti fuvarozási vállalkozásokra nézve, mint amelyeket a Bizottság a kiküldésről szóló irányelvjavaslatban eredetileg előterjesztett, és amelyek a hatásvizsgálat szociális részének tárgyát képezték – önmagában nem bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó megsértette az arányosság elvét.

1267 Ellentétben azzal, amit a Litván Köztársaság, és kisebb mértékben Románia sugall, ezeket a megfontolásokat az intézményközi megállapodás rendelkezései egyáltalán nem kérdőjelezik meg. Ugyanis, bár igaz, hogy e megállapodás 15. pontja kimondja, hogy a „Parlament és a Tanács, […] hatásvizsgálatokat végeznek a Bizottság javaslatára vonatkozó saját érdemi módosításaikat illetően”, e pont – amint az a jelen ítélet 224. és 231. pontjában már megállapításra került – nem tartalmaz semmilyen, ezen intézményeket terhelő határozott kötelezettséget, mivel csak akkor írja elő az ilyen hatásvizsgálat elvégzésének lehetőségét, ha, ahogy konkrétan fogalmaz, a Parlament és a Tanács azt „a jogalkotási folyamat szempontjából célszerűnek és szükségesnek ítéli”.

1268 Következésképpen elsősorban meg kell vizsgálni a Parlament és a Tanács által hivatkozott egyéb információforrásokat annak ellenőrzése érdekében, hogy – amint azt ezen intézmények állítják – azok a hatásvizsgálat szociális részével együtt lehetővé tették-e a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtételből eredő hatások értékelését.

1269 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkében foglalt szabályok jellegére tekintettel az e szabályok végrehajtása által az adott vállalkozás számára okozott működési és megfelelési költségek, valamint az esetlegesen elért megtakarítások attól függnek, hogy e vállalkozás milyen mértékben végez különböző típusú szállítási műveleteket. Márpedig, amint azt a Tanács hangsúlyozza, az uniós jogalkotó rendelkezésére álltak az Eurostat által az elvégzett műveletek különböző típusaira vonatkozóan közzétett adatok, különösen azok, amelyek a 2014 és 2018 közötti időszakra vonatkozó tanulmányban („*Road freight transport by journey characteristics*” [közúti árufuvarozás az út jellemzői alapján], 3–5., 10. és 11. o.) és a 2018. évre vonatkozó táblázatban szerepelnek. Mivel ezek az adatok lehetővé tették egy adott tagállampár között évente nem honos fuvarozók által végzett” nemzetközi szállítási műveletek és kétoldalú szállítási műveletek mennyiségének meghatározását, az uniós jogalkotó számára releváns

információforrást jelenthetnek a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti, a 2020/1057 irányelvben végül elfogadott különbségtétel arányosságának értékelése céljából.

1270 Egyébiránt az ilyen adatok lehetővé teszik továbbá annak értékelését, hogy a 2020/1057 irányelv a (13) preambulumbekezdéssel összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében foglalt szabályok értelmében, a különböző tagállamokból származó járművezetők milyen mértékben tekinthetők más tagállamokban kiküldetésben lévő munkavállalónak.

1271 Amint a Tanács azt a Bíróság előtt is állította, ezek a különböző típusú szállítási műveletekre vonatkozó adatok, valamint a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 62–65. o.) és az ezen vizsgálat alapjául szolgáló, nyilvánosan hozzáférhető tanulmányokban, így különösen a Bizottság (Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság) *„Support study for an impact assessment for the revision of the social legislation in road transport, Final report”* ([„A közúti közlekedésre vonatkozó szociális jogszabályok felülvizsgálatának hatásvizsgálatát támogató tanulmány. Zárójelentés”] 2017. május, 62–76. o.) című tanulmányában szereplő információk, amelyek különösen a különböző tagállampárok közötti bérkülönbségekre vonatkoznak, lehetővé teszik a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtételből eredő költségekre vonatkozó becslést.

1272 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a felperes tagállamok, amelyek a 2020/1057 irányelv hatásvizsgálatának hiányát vagy elégtelenségét kifogásolták, nem fejtették ki, hogy a Tanács által a jelen ítélet 1269–1271. pontjában kifejtett megállapítások miért voltak tévesek. Ugyanígy azt sem fejtették ki, hogy a hatásvizsgálat szociális részében (1/2. rész, 60. o.) megfogalmazott általános következtetéseket, amelyek szerint a közúti biztonságra és a munkahelyi egészségre gyakorolt hatás nem lesz jelentős, miért nem lehet a végül elfogadott modellre alkalmazni.

1273 E körülmények között az uniós jogalkotó elegendő információval rendelkezett a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében szereplő kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek közötti különbségtételből eredő hatások értékeléséhez.

1274 Másodsorban, nem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy nem vizsgálta meg a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (5) bekezdéséből – amelynek értelmében az árutovábbítási műveletek mentesülnek a kiküldetésre vonatkozó szabályok alól – és ezen irányelv 1. cikkének (7) bekezdéséből eredő hatásokat, amelynek értelmében a kabotázsműveleteket úgy kell tekinteni, mint amelyek kiküldetési helyzetet takarnak, így az említett szabályokat alkalmazni kell.

1275 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 1179. pontjából kitűnik – a Bíróság a 96/71 irányelvnek a 2020/1057 irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó értelmezése keretében már kimondta, hogy a 96/71 irányelvben előírt, kiküldetésre vonatkozó szabályok nem alkalmazhatók az árutovábbítási műveletekre, ezzel szemben főszabály szerint alkalmazandók a teljes egészében a fogadó tagállam területén végzett kabotázsműveletekre.

1276 Mivel így nem lehet kifejezetten a 2020/1057 irányelv 1. cikke (5) és (7) bekezdésének tulajdonítani az alkalmazandó anyagi jogi szabályok változását, el kell utasítani azt az érvet, hogy e rendelkezések tekintetében kiegészítő hatásvizsgálatra lett volna szükség.

1277 Harmadsorban, amennyiben Magyarország lényegében azt kifogásolja, hogy az uniós jogalkotó megsértette az arányosság elvét azzal, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdését úgy fogadta el, hogy e rendelkezés hatásait nem megvizsgálta meg, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az ezen irányelv (12) preambulumbekezdéséből kitűnik – az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy a kezdeti vagy végső közúti szállítási szakasz során nyújtott szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz, ha a közúti szakasz önmagában véve kétoldalú szállítási műveletnek minősül, és hogy ilyen esetben hiányzik a fogadó tagállam területéhez fűződő elégséges kapcsolat, így a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása nem indokolt. Ezzel szemben, ha a szóban forgó közúti szakasz során történő szállításra a fogadó tagállamban vagy nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletként kerül sor, akkor fennáll az elégséges kapcsolat a fogadó tagállam területével, így a kiküldetésre vonatkozó szabályokat alkalmazni kell.

1278 Márpedig nem vitatott, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésében előírt, a kiküldetésre vonatkozó szabályok kombinált szállításra való alkalmazásával sem foglalkozott a hatásvizsgálat szociális része. Ugyanis – amint az a jelen ítélet 1261–1264. pontjából kitűnik –, míg a Bizottság az e hatásvizsgálat alapján kidolgozott kiküldetésről szóló irányelvjavaslatban a szállítási művelet időtartamára vonatkozó kritériumot kívánt elfogadni azon körülmények meghatározása érdekében, amelyek között az említett szabályokat alkalmazni kell, az uniós jogalkotó végül a 2020/1057 irányelvben olyan megközelítést választott, amely különbséget tesz a szállítási műveletek különböző kategóriái között, amelyek között szerepelnek a kombinált szállítási műveletek is.

1279 Ennélfogva meg kell vizsgálni, hogy a jelen esetben a Parlament és a Tanács rendelkezésére álló információk elegendőek voltak-e ahhoz, hogy lehetővé tegyék számukra a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésében szereplő mentesség arányosságának értékelését.

1280 E tekintetben a Bíróság elé terjesztett információkból kitűnik, hogy az uniós jogalkotónak jelentős mennyiségű információ állt rendelkezésére a kombinált szállításról, amelyek a 92/106 irányelv javasolt módosításaira vonatkozó előkészítő munkálatokból származtak. Ezek az információk többek között a következő dokumentumokban szerepeltek: az ezen irányelv felülvizsgálatára vonatkozó hatásvizsgálatban (a COM(2017) 648 javaslatot kísérő bizottsági hatásvizsgálat, SWD (2017) 362), a Bizottság kérésére 2015-ben készített, a kombinált szállításra vonatkozó adatokat tartalmazó dokumentumban (KombiConsult, „*Analysis of the EU Combined Transport*” [Az EU kombinált szállításra vonatkozó elemzés] 2015.), ezen adatoknak a 2017. év során elkészített, frissített változatában (ISL/KombiConsult, „*Updating EU combined transport data*” [Az EU kombinált szállításra vonatkozó adatainak frissített változata], 2017), az ugyanezen adatokra vonatkozó 2018. évi kiegészítésben (TRT Trasporti e Territorio srl, „*Gathering additional data on EU combined transport*” [az EU kombinált szállítására vonatkozó kiegészítő adatok gyűjteménye] 2017), valamint a Bizottság által a hatásvizsgálat támogatása céljából megrendelt konzultációs anyagban (KombiConsult, „*Consultations and related analysis in the framework of impact assessment for the amendment of Combined Transport Directive (92/106/EEC)*” [konzultációk és azokhoz kapcsolódó elemzések a kombinált szállításról szóló irányelv módosítására vonatkozó hatásvizsgálat keretében (92/106/EGK)], 2017).

1281 Így különösen az „*Analysis of the EU Combined Transport*” („Az EU kombinált szállításra vonatkozó elemzés”) című tanulmány (175–177. o.) vizsgálta meg részletesen a kísért és kísérő nélküli kombinált szállítás piacát, többek között az Unión belül kísért közúti szolgáltatásokat nyújtó hat vállalkozás, valamint a kíséret nélküli közúti és vasúti kombinált szállítás legnagyobb fuvarozási szolgáltatói által nyújtott szolgáltatások bemutatásával. Ez a tanulmány a kombinált

közúti/vasúti szállítás kezdeti vagy végső szakaszainak távolságaira vonatkozó adatokat is bemutatta (67–70. o.). Egyébiránt a 92/106 irányelv módosítására irányuló, a jelen ítélet 1280. pontjában említett irányelvjavaslatot kísérő bizottsági hatásvizsgálat egyrészt a kombinált fuvarozás átlagos, közepes és hosszabb távolságaira vonatkozó adatokat, másrészt a 92/106 irányelv értelmében vett „kombinált fuvarozás” fogalmába tartozó és ezért a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése hatálya alá eső multimodális fuvarozás típusára és mennyiségére vonatkozó adatokat tartalmazott.

1282 A jelen eljárás során a Bírósággal közölt dokumentumokban foglalt információkból – amelyek hasznosságát Magyarország konkrétan nem vitatja – kitűnik tehát, hogy a 2020/1057 irányelv elfogadása során az uniós jogalkotónak rendelkezésére álltak a kombinált fuvarozási piacra vonatkozó releváns alapvető adatok. Ezek az adatok, együttesen az uniós jogalkotó rendelkezésére álló egyéb információkkal, különösen a különböző tagállampárok közötti bérkülönbségekre vonatkozó információkkal, amelyekre a jelen ítélet 1271. pontja utal, lehetővé tették számára, hogy értékelje a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésében előírt, a kiküldetésre vonatkozó szabályok kombinált fuvarozásra való alkalmazásával kapcsolatos kritériumok hatását. Így az uniós jogalkotónak elegendő információ állt a rendelkezésére ahhoz, hogy a széles mérlegelési mozgásterének gyakorlása keretében megalapozza e kritériumok megválasztását.

1283 A fenti megfontolásokat nem kérdőjelezheti meg a Lengyel Köztársaságnak a 2020/1057 irányelv és a 2020/1055 rendelet megtámadott rendelkezései negatív kumulatív hatása figyelembevételének állítólagos hiányára vonatkozó érvelése. Ugyanis, noha ezzel az érveléssel ez a tagállam úgy tűnik, hogy az uniós jogalkotót az egyes jogi aktusok vitatott rendelkezéseinek alapul szolgáló döntések következetlensége miatt bírálja, e tekintetben elegendő megjegyezni, hogy – amint azt a Parlament állítja – a „mobilitási csomag” több olyan jogi aktusból áll, amelyek egymást kiegészítő, de mégis különböző célokat követnek. Nem állapítható meg tehát, hogy e jogalkotó megsértette az arányosság elvét pusztán amiatt, hogy a 2020/1055 rendelet által annak bizonyítására előírt feltételek, hogy valamely gazdasági egység valamely tagállamban állandó és tényleges telephellyel rendelkezik, eltérnének a 2020/1057 irányelv rendelkezései által a közúti járművezetők kiküldetésére vonatkozó szabályok alkalmazása céljából előírt kritériumoktól.

1284 Ennélfogva mint megalapozatlant el kell utasítani azt az érvelést, amely szerint az uniós jogalkotó nem végezte el a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdése arányosságának vizsgálatát.

2) A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének arányosságáról

i) A felek érvelése

1285 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság szerint a 2020/1057 irányelvben a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtétel káros hatást gyakorol az új követelményeknek való megfelelés költségei, valamint az egyes kiküldetések dokumentációjának és a fogadó tagállam szabályainak alkalmazására vonatkozó költségek tekintetében. A járművezetők gyakran kombinálják a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket a kétoldalú szállítási műveletekkel. Márpedig a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása alóli mentesség nem kedvező minden, nem honos fuvarozók által a kétoldalú fuvarozással egyidejűleg végzett nemzetközi szállítási művelet esetében. Nagyon bonyolult tehát a fuvarozó számára annak megítélése, hogy mikor kerül sor

kiküldetésre, és mikor nem. A 2020/1057 irányelv azt sem határozza meg, hogy hogyan kell kiszámítani azokat az órákat, amelyek során a járművezetőt egy adott tagállamban kiküldött munkavállalónak kell tekinteni. Ez súlyos terhet jelent e fuvarozóknak, amelyek többsége kkv.

1286 A nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző fuvarozókra háruló teher, amely így nehezen elviselhetővé válik, más típusú tevékenységek felé történő orientációhoz, harmadik országokba történő áttelepüléshez, a forgalom csökkenéséhez vagy akár a fuvarozók csődjéhez is vezethet. Az is elképzelhető, hogy ez a teher hatékonysági problémákat okoz, és súlyosbítja a közúti szállítás környezeti hatását. Emellett torzíthatja a versenyt, mivel a 2020/1057 irányelv nem ír elő semmilyen kötelezettséget, és nem vonatkozik az Unión kívül letelepedett fuvarozókra.

1287 A 2020/1057 irányelv esetében három jogszerű célt lehet megkülönböztetni: először is a járművezetők megfelelő munkafeltételeit és szociális védelmét, másodszor a fuvarozási vállalkozások számára biztosítandó megfelelő feltételeket és a közöttük folyó tisztességes verseny szükségességét, harmadszor pedig a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtásának szabadságát. Ez az irányelv azonban nemcsak hogy nem képes fenntartani az egyensúlyt e célok között, hanem ezenkívül egyikük megvalósítását sem teszi lehetővé.

1288 Ami ugyanis az első célkitűzést illeti, a magasabb díjazás, amelyben a járművezetők részesülhetnek, a legtöbb esetben csak a be- vagy kirakodás szerinti tagállamban töltött rövid időszakokra vonatkozik, aminek következtében a járművezetők munkakörülményei és szociális védelme csak kis mértékben javul.

1289 Ami a második célkitűzést illeti, az a tény, hogy a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző vállalkozások a kiküldetési szabályok hatálya alá tartoznak, míg a kétoldalú fuvarozási tevékenységet végző vállalkozások mentesülnek e szabályok alól, tisztességtelen versenyre ösztönöz. Az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozók komparatív előnye ugyanis alacsonyabb költségeikben rejlik, amelyek többek között az alacsonyabb megélhetési költségekből és az alacsonyabb bérekből erednek. A 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései miatt a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekben részt vevő fuvarozók ezentúl kevésbé versenyképes helyzetbe kerülnek, mint a kétoldalú szállítási műveleteket végző fuvarozók. Ez torzítja a versenyt egyrészt az Unió központi része, ahol a fuvarozók főként kétoldalú szállítási műveleteket végeznek, másrészt az olyan tagállamok között, mint a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság, ahol a fuvarozók főként nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végeznek.

1290 Ami a harmadik célkitűzést illeti, ezek a rendelkezések a határokon átnyúló szolgáltatások nyújtásának szabadságát az általuk okozott költségnövekedés miatt korlátozzák.

1291 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság szerint a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása szempontjából nem megfelelő és nem is szükséges különbséget tenni a kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek között. Egyik esetben sincs kellően erős kapcsolat minden egyes olyan országgal, amelyen a járművezető áthalad. A kiindulási vagy rendeltetési hely szerinti tagállamtól eltekintve a kétoldalú szállítási műveleteket végző munkavállalók ugyanolyan munkát látnak el, mint a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző munkavállalók. A kiindulási vagy rendeltetési hely szerinti tagállam nem befolyásolja a járművezető és a fogadó állam közötti kapcsolatot. Ezzel szemben a kabotázsműveletek során fennáll az ország területéhez fűződő nyilvánvaló kapcsolat.

1292 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság véleménye szerint a megfelelő intézkedés a nemzetközi szállítás teljes mentesítése a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása alól. Az ilyen mentesítést a nemzetközi szállítás sajátos helyzete és rendkívül mobil jellege igazolja, amelyet a székhely szerinti tagállamtól eltérő tagállamok területével való elégséges kapcsolat hiánya jellemez. Így a teljes mentesítés lehetővé teszi az összes kitűzött cél elérését. Ami azt a megoldást illeti, amely szerint a kiküldetésre vonatkozó szabályokat időbeli korlát mellett a nemzetközi fuvarozási ágazat egészére alkalmazzák, az valóban megfelelőbb, mint az elfogadott modell, de mégis súlyos problémákat vet fel, mivel hatása a költségek, a kkv-kra rótt adminisztratív terhek, valamint a szabályok értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos nehézségek tekintetében még mindig aránytalan. Az egyértelműséget eredményező alternatív megközelítés a Bíróság által a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet (C-815/18, EU:C:2020:976) 48. pontjában követett megközelítés, amely elégséges kapcsolat meglétét vélelmezi abban az esetben, ha a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek keretében egy adott hónap során egy adott tagállamban minimális számú konkrét feladatot végeznek, így például áruk be- vagy kirakodásával, illetve szállítójárművek karbantartásával vagy tisztításával kapcsolatos munkát.

1293 A Litván Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése sérti az arányosság elvét, mivel az e rendelkezésben előírt kritériumok az általa kiváltott kedvezőtlen gazdasági és társadalmi következmények miatt nyilvánvalóan nem megfelelőek. A kiküldetésre vonatkozó szabályoknak ugyanis főszabály szerint az a célja, hogy ellentételezzék azokat a többletköltségeket, amelyeket a munkavállaló azért visel, mert a szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban teljesíti a munkavégzési kötelezettségét. A rövid időtartamú kabotázs és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítás esetében azonban a járművezetők rendszerint semmilyen kapcsolatban nem állnak a fogadó tagállammal, általában csak nagyon kevés időt töltenek ez utóbbiban, és ezért ott csak minimális költségeket viselnek.

1294 Ezenkívül a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása szempontjából a szállítási műveletek típusán alapuló feltétel közvetett hátrányos megkülönböztetést eredményez az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett fuvarozási vállalkozásokkal szemben, eltántorít a rövid távú szolgáltatásnyújtástól, és lényegében korlátozza a versenyt különösen azon kkv-k rovására, amelyek az uniós közúti szállítási piac 99%-át képviselik. Ezen túlmenően valószínű, hogy ezek a szabályok a kkv-kat arra ösztönzik, hogy felhagyjanak nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekkel, vagy a tevékenységüket az Unió központjában vagy annak környékén található tagállamokba helyezzék át. A 2020/1057 irányelv elfogadásáig ezen a téren nem álltak fenn adminisztratív terhek.

1295 A Litván Köztársaság hangsúlyozza, hogy az időtartam kritériuma olyan objektív kritériumra példa, amely megállapítja a tényleges munkavégzés helye szerinti tagállammal fennálló ténybeli kapcsolat meglétét, anélkül azonban, hogy kizárná más kritériumok alkalmazásának lehetőségét, ha azok objektíve indokoltak, elégséges kapcsolatot biztosítanak a tényleges munkavégzés helye szerinti tagállammal, és megfelelnek az arányosság elvének. Ezenkívül, amikor a Bíróság a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet (C-815/18, EU:C:2020:976) alapjául szolgáló ügyben az időbeli kritériumot értékelte, csak a kabotázsműveletekről határozott, a kétoldalú szállítási a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekről azonban nem.

1296 Románia azt is állítja, hogy az uniós jogalkotó által a közúti fuvarozás területén a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazásához elfogadott, a tagállammal való elégséges kapcsolat megállapítására vonatkozó kritérium nyilvánvalóan nem megfelelő, mivel nem alkalmas a járművezető és a fogadó tagállam közötti elégséges kapcsolat meglétének megállapítására.

1297 Ezenkívül e kritérium alkalmazása bizonytalanságot okoz a fogadó tagállam, és következésképpen az alkalmazandó jogszabályok meghatározása tekintetében. Így nem állapítható meg egyértelműen, hogy e kritérium alkalmazása egyetlen olyan fogadó tagállam azonosítását feltételezi-e, amelyhez a járművezetőnek az érintett fuvarozás általános összefüggésében elégséges kapcsolata van, vagy pedig a be- vagy kirakodás helye szerinti valamennyi tagállam hatályos jogszabályi rendelkezései együttesen alkalmazandók.

1298 Mindenesetre az, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdése a járművezetőt a fogadó tagállam területéhez kötő elégséges kapcsolat meghatározása céljából figyelembe veszi az áruk be- és/vagy kirakodására irányuló tevékenység fennállását, nem optimális. A járművezetők ugyanis csak alkalmanként, vagyis az esetek 29%-ában végeznek ilyen tevékenységeket. Ezenkívül a kiküldetésnek a szállítás területén a szállítási művelet kritériuma alapján történő szabályozása közvetlen következményekkel jár a piacra nézve, nevezetesen, hogy az visszatart mind a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletektől, mind a kombinált szállítási műveletektől, noha ez utóbbiak fontosak a közlekedésből származó szennyezőanyag-kibocsátás csökkentése szempontjából.

1299 Amint az a hatásvizsgálat szociális részéből is kitűnik, a közlekedés területén alkalmazandó szociális szabályok rugalmasságának hiánya olyan helyzeteket idéz elő, amelyekben a jogszabályokat nem tartják be. Így abban az esetben, ha a fuvarozási tevékenység során a kétoldalú szállítási művelethez kapcsolódó kiegészítő tevékenységek száma oly módon változik, hogy a kiküldetési szabályok alkalmazandóvá válnak, a fuvarozó esetleg nem tud majd kiküldetési nyilatkozatot benyújtani az illetékes nemzeti hatóságoknak, mivel a 2020/1057 irányelv 1. cikke (11) bekezdésének a) pontja előírja, hogy az ilyen nyilatkozatot legkésőbb a kiküldetés kezdetén be kell nyújtani. E rendelkezés tiszteletben tartása tehát bizonyos helyzetekben nehéz lenne az ezen irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései miatt.

1300 Tekintettel az ily módon említett, a jogbiztonság elvének tiszteletben tartására vonatkozó problémákra, a 2020/1057 irányelv megzavarhatja a fuvarozási szolgáltatások kkv-k általi nyújtását, és a járművezetők számára nyújtott előnyökhöz képest aránytalan kötelezettségeket róhat rájuk.

1301 A 2011. március 15-i Koelzsch ítéletben (C-29/10, EU:C:2011:151, 44–49. pont) a Bíróság megállapította, hogy több tényező együttes figyelembevételével kell meghatározni azt a tagállamot, amellyel a munkavégzés jelentős fokú kapcsolatot mutat, amennyiben a fuvarozási tevékenységet több tagállamban végzik. A 2020/1057 irányelvhez hasonlóan egyetlen kritérium elfogadása nem elegendő, és ennélfogva nem teszi lehetővé az ilyen kapcsolat fennállásának bizonyítását. E tekintetben Románia arra is hivatkozik, hogy az időbeli elem, vagyis a tevékenység minimális időtartama alkalmazását ezen irányelvnek a fogadó tagállam területével való elégséges kapcsolat meghatározása céljából a kabotázstól eltérő művelettípusokat illetően szempontként kellett volna figyelembe vennie. E szempont alkalmazásának relevanciája egyaránt következik a hatásvizsgálat szociális részéből, valamint a kiküldetésre alkalmazandó általános jogi keret értelmezéséből. A fogadó tagállam területével való jelentős kapcsolat hiánya ugyanis rövid időn

keresztül végzett tevékenység esetén többek között a 96/71 irányelv 3. cikkének (4) bekezdéséből következik, amely elismeri a tagállamok azon jogát, hogy eltérjenek a kiküldetési kötelezettségektől, amennyiben a kiküldetés időtartama nem haladja meg az egy hónapot.

1302 A Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3), (4), (6) és (7) bekezdése nem tartja tiszteletben az arányosság elvét, mivel a kiküldetésre vonatkozó szabályok járművezetőkre való alkalmazásának az e rendelkezésekben előírt kritériumai nem objektívek, nem veszik figyelembe az általuk szabályozni kívánt helyzet releváns körülményeit, aránytalan terheket rónak a vállalkozásokra, valamint negatív környezeti hatásokat eredményeznek.

1303 E rendelkezések nem alkalmasak a bejelentett célok elérésére, mivel többek között azzal a hatással járnak, hogy korlátozzák az Unió perifériáján található tagállamokban letelepedett vállalkozások által nyújtott szolgáltatásokat, ahelyett, hogy tisztességes versenyt biztosítanának. A kiküldetésre vonatkozó szabályok ugyanis alkalmazandók azokra a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre és kabotázsműveletekre, amelyekben e vállalkozások meghatározó szerepet játszanak.

1304 Az uniós jogalkotó figyelmen kívül hagyta a járművezető és a fogadó tagállam közötti kapcsolat fennállását igazoló egyéb tényezőket, különösen a járművezető ezen állam területén való tartózkodásának időtartamát, valamint a székhely szerinti tagállamot. Amint az a hatásvizsgálat szociális részéből kitűnik, az időbeli kritérium felel meg leginkább a fuvarozási szolgáltatások mobil jellegének. A 2001. március 15-i Mazzoleni és ISA ítéletben (C-165/98, EU:C:2001:162) a Bíróság kimondta, hogy annak meghatározása érdekében, hogy a minimálbért előíró szabályozás alkalmazása szükséges és arányos-e, a fogadó tagállam illetékes hatóságainak értékelniük kell valamennyi releváns körülményt, beleértve a szolgáltatásnyújtás időtartamát is.

1305 A 2020/1057 irányelv alapján két, ugyanazon útvonalon szállítási műveletet végző járművezető a berakodás vagy a kirakodás helyétől függően eltérő díjazásban részesül. Ezenkívül nincs objektív indok arra, hogy az irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében foglaltak szerint egyes harmadik országok közötti szállítási műveleteket mentesítsenek. A Lengyel Köztársaság nem lát magyarázatot arra a fenntartásra sem, amely szerint a harmadik országok közötti két áruszállítási műveletre vonatkozó mentesség a székhely szerinti tagállamból kiinduló kétoldalú szállítási műveletet követő visszaútra vonatkozik, a fogadó tagállamba történő útra azonban nem.

1306 Ráadásul a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezéseiben foglalt mentességek kétségeket ébresztenek azok értelmezését illetően. Meg kell vizsgálni például azt a kérdést, hogy mikor kell megkezdeni a fogadó tagállam szabályainak alkalmazását abban az esetben, ha a járművezető olyan további be- és kirakodást végez, amely nem tartozik az említett 1. cikk (3) bekezdésében foglalt kivétel hatálya alá. Ezen irányelv 1. cikke (4) bekezdésének értelmezése hasonló kétségeket vet fel. Ráadásul nincs semmilyen objektív indoka annak, hogy a kétoldalú szállítási művelethez kapcsolódó kiegészítő tevékenységek tekintetében e (3) bekezdés alapján az árufuvarozás tekintetében két mentességet engedélyeztek, míg a személyfuvarozás esetén a kiegészítő tevékenységre csak egy mentességet biztosítanak.

1307 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy ezek a jogalapok és érvek megalapozatlanok.

ii) A Bíróság álláspontja

1308 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2020/1057 irányelv által követett cél – amelyre tekintettel ezen irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének arányosságát vizsgálni kell – az, hogy azon tagállam meghatározására vonatkozó különös szabályok rögzítésével, amelynek munka- és foglalkoztatási feltételeit a közúti fuvarozásban részt vevő járművezetők számára biztosítják, egyensúlyt teremtsen egyrészt e járművezetők szociális és munkakörülményeinek javítása, másrészt a közúti fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtásának a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességes verseny alapján történő megkönnyítése között, amely egyensúly figyelembe veszi az ezen ágazatbeli munkaerő rendkívüli mobilitásához kapcsolódó sajátosságokat, és amelynek célja a belső piac megfelelő működésének biztosítása.

1309 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság nem vitatják azt, hogy e célkitűzés önmagában jogszerű, de azt állítják, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében előírt feltételek vagy azok közül néhány önmagában sérti az arányosság elvét.

1310 Az ilyen kifogások megalapozottságának értékeléséhez meg kell tehát vizsgálni, hogy e feltételek alkalmasak-e az elérni kívánt cél megvalósítására, nem haladják-e meg nyilvánvalóan az e cél eléréséhez szükséges mértéket, és arányosak-e az említett céllal.

– *A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének a kitűzött cél elérésére való alkalmasságáról*

1311 Elsősorban, ami a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének a kitűzött cél elérésére való alkalmasságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezések az elvégzett szállítási műveletek típusán alapuló kritériumokat írnak elő, és hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 968. pontjában rámutatott – az említett rendelkezésekben említett minden egyes fuvarozási típus különböző kapcsolatot mutat akár a fuvarozó letelepedési helye szerinti tagállam területével, akár egy vagy több fogadó tagállam területével.

1312 Közelebbről, amint az a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdéséből kitűnik, a kétoldalú áru- vagy személyfuvarozási tevékenységet végző járművezető a 96/71 irányelv alkalmazásában nem minősül kiküldött munkavállalónak, mivel – amint az a 2020/1057 irányelv (10) preambulumbekezdéséből következik – ilyen esetben a szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz. Ezzel szemben, amint az ezen irányelv (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletet végző járművezetőt e célból kiküldött munkavállalónak kell tekinteni, mivel e járművezető és e művelet elegendő mértékben kapcsolódik a fogadó tagállam területéhez. Egyébiránt az áruk be- és/vagy kirakodásával, valamint az utasok azon tagállamokban vagy harmadik országokban történő felvételével és/vagy letételével kapcsolatos bizonyos kiegészítő tevékenységek, amelyeken a járművezető áthalad, az említett irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik, negyedik és ötödik albekezdése, valamint (4) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdése értelmében mentesülnek a kiküldetésre vonatkozó szabályok alól, mivel e kiegészítő tevékenységek egy kétoldalú szállítási művelethez kapcsolódnak, amely maga is mentesül a székhely szerinti tagállam területéhez való kapcsolódása miatt, és e tevékenységek nem olyan terjedelműek, hogy megkérdőjelezhetnék ezt a kapcsolatot.

1313 Hasonlóképpen, a 2020/1057 irányelv (11) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (5) bekezdéséből kitűnik, hogy nem tekinthető kiküldött munkavállalónak az a járművezető, aki olyan árutovábbítási műveletet végez, amely során valamely tagállamon áru be- vagy kirakodása, illetve utasok felvétele vagy letétele nélkül halad át. Ilyen esetben ugyanis nincs jelentős kapcsolat a járművezető tevékenységei és a tranzittagállam között.

1314 Ezzel szemben, amint az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (7) bekezdéséből kitűnik, a kabotázsműveletet végző járművezetőt kiküldött munkavállalónak kell tekinteni, mivel a teljes szállítási műveletre a fogadó tagállamban kerül sor, így a szolgáltatás szorosan kapcsolódik ez utóbbi tagállam területéhez.

1315 Végül, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdése értelmében a kombinált szállítási művelet kezdeti vagy végső közúti szakaszát végző járművezető nem tekinthető kiküldetésben lévő munkavállalónak, ha ez a közúti szakasz önmagában véve kétoldalú szállítási műveletekből áll. Ilyen esetben ugyanis, amint az ezen irányelv (12) preambulumbekezdéséből kitűnik, az említett szakasz során nyújtott szolgáltatás jellege szorosan kapcsolódik a székhely szerinti tagállamhoz, míg ha a szóban forgó közúti szakaszon végzett szállítási műveletre a fogadó tagállamban vagy nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletként kerül sor, elégséges kapcsolat áll fenn a fogadó tagállam területével, így a kiküldetésre vonatkozó szabályokat alkalmazni kell.

1316 Ebből következik, hogy – amint azt a Tanács helyesen állítja, és amint arra a főtanácsnok az indítványának 969. pontjában rámutatott – az uniós jogalkotó azáltal, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében a szállítási műveletek típusán alapuló feltételeket állapított meg, nemcsak azt a területet vette figyelembe, ahol a járművezető tartózkodik, hanem a szóban forgó különböző érdekek közötti megfelelő egyensúly megteremtése érdekében a nyújtott szolgáltatások minden egyes típusa tekintetében összehasonlította a járművezetőnek a fogadó tagállamhoz fűződő kapcsolatot és a székhely szerinti tagállammal fennálló kapcsolatát.

1317 Ezenfelül a Bíróság a 96/71 irányelv rendelkezéseinek a 2020/1057 irányelv hatálybalépését megelőzően alkalmazott értelmezése során kimondta, hogy munkavállalót úgy kell tekinteni, mint aki a 96/71 irányelv értelmében valamely tagállam területén kiküldetésben van, ha a munkavégzése elégséges kapcsolatban áll ezzel a területtel (lásd ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1318 Miután a Bíróság ebben az ítéletben megállapította, hogy a fogadó tagállam területével való elégséges kapcsolat fennállásának megállapítása az érintett munkavállaló tevékenységét jellemző valamennyi tényező átfogó értékelését feltételezi, meghatározta továbbá egyrészt a közúti szállítási műveletek bizonyos típusait, amelyeket úgy kell tekinteni, mint amelyek rendelkeznek ilyen kapcsolattal, és ezért kiküldetési helyzetet eredményeznek, másrészt pedig a közúti szállítási műveletek más típusait, amelyek nem rendelkeznek ilyen kapcsolattal, és ezért mentesülnek a kiküldetési szabályok alól. A Bíróság különösen azt állapította meg, hogy az árutovábbítási műveletet vagy kétoldalú szállítási műveletet végző járművezető nem tekinthető a 96/71 irányelv alkalmazásában „kiküldetésben lévő munkavállalónak”, míg a kabotázsműveletet végző járművezető főszabály szerint annak tekintendő (lásd ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 45., 49., 62., 63. és 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

1319 Ezáltal a Bíróság hallgatólagosan, de szükségszerűen elismerte a nemzetközi közúti fuvarozást végző járművezető és a fogadó tagállam közötti elégséges kapcsolat fennállásának megállapítása céljából, ami indokolja a kiküldetésre vonatkozó szabályok e járművezetővel szembeni alkalmazását, egyrészt az ilyen kapcsolat fennállásának az érintett művelettípustól függő azonosítását alkalmazó megközelítés megfelelő jellegét, másrészt ebben az összefüggésben, a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében felsorolt, bizonyos konkrét művelettípusok relevanciáját, amelyek közé tartoznak a kétoldalú szállítási és árutovábbítási műveletek, amelyekre e szabályok nem alkalmazhatók, valamint azon nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási és kabotázsműveletek, amelyekre az említett szabályok alkalmazandók.

1320 Kétségtelen, hogy a 96/71 irányelv alapján a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a Bíróság által a jelen ítélet 1317–1319. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatban értelmezett, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazásának részletes szabályai, noha ugyanazt a logikát követik, nem teljesen azonosak a 2020/1057 irányelv rendelkezéseinek alkalmazásából eredőkkel.

1321 Közelebbről, először is a 2020/1057 irányelv hatálybalépése előtt a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezető tevékenységét jellemző valamennyi körülmény átfogó értékelésére volt szükség annak meghatározása érdekében, hogy a munkavégzés elégséges kapcsolatot mutat-e a fogadó tagállam területével (lásd ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 45. és 51. pont). Ezzel szemben az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdése alapján az ilyen kapcsolat főszabály szerint akkor áll fenn, ha a járművezető nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletet végez.

1322 Ez a különbség azonban a kiküldetési szabályok alkalmazása szempontjából semmiképpen sem csökkenti a 2020/1057 irányelvben a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtétel jelentőségét. Ellenkezőleg, ez a különbség inkább azt a fokozott jogbiztonságot mutatja, amely az ezen irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében foglalt szabályokból eredő rendszerből fakad az irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó rendszerhez képest, mivel az előbb említett rendszer egyértelművé teszi azt, hogy nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek általában a járművezető kiküldetésével járnak, hiszen a szolgáltatást a székhely szerinti tagállamon kívül nyújtják.

1323 Másodszor, Románia amellett, hogy vitatja a szállítási művelet típusán alapuló általános kritérium kiválasztását, kétségbe vonja az áruk berakodásának vagy kirakodásának helyére vonatkozó, a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik, negyedik és ötödik albekezdésében előírt különös feltétel relevanciáját.

1324 E tekintetben igaz, hogy ez a rendelkezés, akárcsak az irányelv személyfuvarozásra vonatkozó 1. cikke (4) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdése, ebből a szempontból eltér az irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó rendszertől. Míg e rendelkezések értelmében a kétoldalú szállítási műveletekre alkalmazandó mentesség kiterjesztésében korlátozott számú további be- és/vagy kirakodási tevékenységre vonatkozik, a Bíróság a 96/71 irányelvnek a 2020/1057 irányelv hatálybalépését megelőzően alkalmazott értelmezése keretében megállapította, hogy az áruk be- és/vagy kirakodása a releváns tényezők közé tartozik annak megítélése szempontjából, hogy a járművezető munkavégzése elégséges kapcsolatot mutat-e a

fogadó tagállam területével, és így alkalmazandók-e rá a 96/71 irányelvben a kiküldetésre vonatkozóan megállapított szabályok (lásd ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 48. pont).

1325 Mindazonáltal az a tény, hogy a Bíróság ily módon elismerte az ilyen további tevékenységek relevanciáját a szállítási művelet és a fogadó tagállam közötti elégséges kapcsolat fennállásának átfogó értékelése során, nem akadályozza meg az uniós jogalkotót abban, hogy az ebben az összefüggésben őt megillető széles mérlegelési mozgástér keretében azt sajátos feltételként határozza meg. A jelen esetben tehát az említett jogalkotó nem sértette meg ezt a mozgásteret, amikor a kétoldalú szállítási műveleteket végző járművezetők számára biztosított szociális védelem szintjének indokolatlan csökkentése nélkül megkönnyítette a hatékonynak ítélt műveletek elvégzését és következésképpen a szolgáltatásnyújtás szabadságát, ugyanakkor a jogbiztonság növelése érdekében úgy ítélte meg, hogy e járművezetők számára lehetővé kell tenni, hogy az áruk be- és/vagy kirakodásával kapcsolatban korlátozott számú további tevékenységet végezzenek anélkül, hogy e tevékenységek végzése miatt az érintett szolgáltatás a 96/71 irányelv értelmében kiküldetés keretében nyújtott szolgáltatásnak minősülne.

1326 A Lengyel Köztársaság megjegyzi továbbá, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdése szerint egyetlen be- és/vagy kirakodási tevékenység, míg ezen irányelv 1. cikke (3) bekezdésének negyedik albekezdése értelmében két be- és/vagy kirakodási tevékenység mentesíthető.

1327 E tekintetben igaz, hogy – amint az e rendelkezések együttes olvasatából kitűnik – csak egy további be- és/vagy kirakodási tevékenység mentesíthető a székhely szerinti tagállamból induló kétoldalú szállítási művelet keretében, míg a visszaút során, azaz amikor a kétoldalú szállítási művelet a székhely szerinti tagállamban ér véget, legfeljebb két ilyen tevékenység mentesíthető, ha az onnan induló út során nem végeztek további műveleteket.

1328 Mindazonáltal egyrészt, amint arra a főtanácsnok az indítványának 993. pontjában rámutatott, és amint az lényegében a jelen ítélet 1324. pontjából kitűnik, a kiküldetésre vonatkozó szabályok alóli, a kétoldalú szállítási műveletek tekintetében előírt mentesség kiterjesztésében részesíthető további tevékenységek számának korlátozása az uniós jogalkotó politikai választását tükrözi, amellyel az arra törekszik, hogy megfelelő egyensúlyt érjen el a szolgáltatásnyújtás szabadságának megkönnyítésére irányuló célkitűzés és a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetők számára bizonyos szintű szociális védelem biztosítására irányuló célkitűzés között. Ezenkívül az ilyen mennyiségi korlátozások növelhetik a jogbiztonságot a 96/71 irányelv alapján korábban hatályban lévő szabályokhoz képest.

1329 Másrészt, bár az e tekintetben mentességben részesíthető további tevékenységek száma attól függően változik, hogy a kétoldalú szállítási műveletet a székhely szerinti tagállamból vagy a székhely szerinti tagállam irányában végzik-e, ebből nem lehet arra következtetni, hogy az uniós jogalkotó a kitűzött cél elérésére alkalmatlan intézkedést választott volna, mivel úgy vélte, hogy az ilyen különbségtétel teszi a lehető legjobban lehetővé, hogy – amint azt a Tanács állította – a nemzeti hatóságok hatékonyan ellenőrizhessék az e tekintetben nyújtott mentességeket megalapozó feltételeket. Ugyanis, noha e hatóságok számára lehetetlen meghatározni azon további műveletek számát, amelyeket a járművezető később a visszaút során fog végezni, amikor a járművezető elhagyja a székhely szerinti tagállamot, az említett hatóságok a visszaút során ellenőrizni tudják a járművezető által elvégzett további műveletek számát.

1330 Végül, ami a kombinált szállítási műveleteket illeti, noha a Bíróság a 96/71 irányelv értelmezésére vonatkozó, a 2020/1057 irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó ítélkezési gyakorlatában nem határozta meg, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályok hogyan alkalmazandók az ilyen típusú műveletekre, az uniós jogalkotó által e tekintetben hozott, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésében kifejezésre jutó választás illeszkedik a Bíróság által a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítéletben (C-815/18, EU:C:2020:976) követett logikába. Míg ugyanis ezen ítélet 49. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a kétoldalú szállítási műveleteket mentesíteni kell a kiküldetésre vonatkozó szabályok alól, az uniós jogalkotó ezen 1. cikk (6) bekezdésében csupán kiterjesztette e mentességet a fuvarozók tekintetében a közúti kombinált szállítási művelet azon részeire, amelyek olyannak minősíthetők, mint a kétoldalú szállítási műveletek.

1331 Meg kell továbbá jegyezni, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy a kombinált szállítás tekintetében ilyen pontosítás mellett döntött, növelte a jogbiztonságot azzal kapcsolatban, hogy a kiküldetési szabályok miként alkalmazandók a szállítás e konkrét típusára, és ezzel – ellentétben azzal, amit Románia e tekintetben állít – a 2020/1057 irányelv általánosabb, a szolgáltatásnyújtás szabadságának megkönnyítésére irányuló célkitűzésével összhangban ösztönözte a szállítási műveletek e típusát.

1332 E megfontolásokra tekintettel nem állapítható meg, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében a kiküldetési szabályok alkalmazásának a közúti szállítási műveletek különböző típusain alapuló alkalmazási feltételét választotta, olyan kritériumot fogadott volna el, amely alkalmatlan a kitűzött cél elérésére.

1333 A Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által előadott érvek egyike sem alkalmas e következtetés megkérdőjelezésére.

1334 Először is, ami a Románia és a Lengyel Köztársaság által a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései által előidézett állítólagos jogbizonytalanságra vonatkozóan előadott érvelést illeti, meg kell jegyezni egyrészt, hogy általában véve az arányosság elvével, valamint – amint az a jelen ítélet 159. pontjából kitűnik – a jogbiztonság elvével nem ellentétes, hogy az uniós jogalkotó általánosságban az általa elfogadott norma keretében elvont jogi fogalmat használ, és ezek az elvek azt sem követelik meg, hogy az ilyen absztrakt norma megjelölje azokat a különböző konkrét eseteket, amelyekben az alkalmazható, mivel e jogalkotó nem tudja előre meghatározni valamennyi ilyen esetet.

1335 Konkrétabban, ami azt a kérdést illeti, hogy mely időponttól kell alkalmazni a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése szerinti kiküldetési szabályokat, e rendelkezésből kellő egyértelműséggel kitűnik, hogy amennyiben az e rendelkezésben előírt feltételek valamelyike nem teljesül, különösen akkor, ha egy adott kétoldalú művelet odaútja során egynél több további műveletre kerül sor, a kétoldalú műveletek számára biztosított mentesség nem alkalmazható.

1336 Az sem róható fel az uniós jogalkotónak, hogy nem megfelelő feltételt fogadott el a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazásához, mivel nem határozta meg, hogy – amennyiben egy ilyen műveletet több tagállamban végeznek – e tagállamok közül melyiknek vagy melyeknek a jogszabályait kell vagy lehet alkalmazni az érintett járművezetőre. Amint az ugyanis a jelen ítélet 1321. és 1322. pontjából kitűnik, a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdése az ilyen típusú szállítás tekintetében kimondja, hogy a nyújtott szolgáltatás és a fogadó tagállam területe között főszabály szerint elégséges kapcsolat áll fenn, ha a járművezető nem honos fuvarozók által végzett

nemzetközi szállítási műveletet végez, és e preambulumbekezdés szövegéből kitűnik annak lehetősége, hogy a nyújtott szolgáltatás több fogadó tagállamhoz is kapcsolódik. Ily módon a fuvarozási vállalkozásoknak és az illetékes nemzeti hatóságoknak kell a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében előírt különös szempontoknak megfelelően értékelniük, hogy mely tagállam vagy mely tagállamok között van ilyen kapcsolat, amely igazolja a munka- és foglalkoztatási feltételekre vonatkozó nemzeti szabályozásuk alkalmazását.

1337 Románia egyébiránt arra hivatkozik, hogy a szállítási műveletek típusaira, valamint adott esetben az áruk be- és/vagy kirakodására, valamint az utasok felvételére és/vagy letételére irányuló tevékenység fennállásán alapuló kritérium megnehezíti a fuvarozási vállalkozások számára, hogy eleget tegyenek a 2020/1057 irányelv 1. cikke (11) bekezdésének a) pontjában előírt azon kötelezettségnek, hogy legkésőbb a kiküldetés megkezdésekor kiküldetési nyilatkozatot nyújtsanak be az illetékes hatóságoknak. E tekintetben elegendő megjegyezni, hogy ez a tagállam nem magyarázta meg, hogy egy olyan tagállamban végzett nem tervezett művelet esetén, amelyre vonatkozóan nem nyújtottak be kiküldetési nyilatkozatot, a fuvarozási vállalkozás miért nem nyújthat be – a Tanács által javasolt módon – ilyen nyilatkozatot a már megadott adatok újrafelhasználásával és a kiküldetés helye szerinti további tagállamra vonatkozó információk hozzáadásával.

1338 Románia azt sem fejtette ki, hogy az a megoldás, amelyet szerinte az uniós jogalkotónak előnyben kellett volna részesítenie, és amelynek lényege, hogy minden egyes művelet valamennyi jellemzőjét – beleértve annak időtartamát is – megvizsgálják annak megállapítása érdekében, hogy fennáll-e elégséges kapcsolat a szóban forgó művelet és a fogadó tagállam között, mennyiben teremtene nagyobb jogbiztonságot azáltal, hogy megkönnyítené azon helyzetek meghatározását, amelyekben a járművezetőt a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében „kiküldött munkavállalónak” kell tekinteni.

1339 Másodszor, a felperes tagállamok közül egyesek azt állítják, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései az uniós jogalkotó által elfogadott nem megfelelő feltételek miatt inkább akadályozzák a szolgáltatások szabad nyújtását, különösen a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítást és a kombinált szállítást, mintsem hogy megkönnyítenék azt.

1340 Mindazonáltal egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 1318. és 1319. pontjából kitűnik – a kabotázsműveletre alkalmazandó kiküldetési szabályok nem változtak a 2020/1057 irányelv hatálybalépése következtében. Másrészt, ami a kombinált szállítást illeti, az uniós jogalkotó, amint az ezen ítélet 1330. és 1331. pontjából kitűnik, lényegében csak meghatározta azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén az ilyen műveletben részt vevő felek mentesülnek e szabályok alól, így az említett irányelv 1. cikkének erre vonatkozó rendelkezései sem tekinthetők úgy, hogy az ilyen típusú szállítást visszatartó hatásúak lennének.

1341 Mindenesetre, amint arra a főtanácsnok indítványának 995. és 996. pontjában lényegében rámutatott, az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgásterének keretében jogosult volt úgy megítélni, hogy az érintett érdekek egyensúlya helyreállításának szükségességére tekintettel a járművezetők fokozott szociális védelme egyes fuvarozási vállalkozások által viselt költségek növekedését eredményezheti. Ebben az összefüggésben az a tény, hogy a jogalkotó nem úgy részesített előnyben bizonyos piaci tevékenységeket, ahogyan azt egyes tagállamok szerették volna, a mérlegelési jogkörbe tartozik, és nem jelenti azt, hogy az így választott feltételek nem lennének alkalmasak a kitűzött célok elérésére.

1342 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései által meghatározott feltételek alkalmasak az e rendelkezések által kitűzött cél elérésére.

– *A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének szükségességéről*

1343 Másodsorban, ami a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének szükségességét illeti, ezt a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság azzal az indokkal vitatja, hogy e rendelkezéseknek vannak kevésbé korlátozó alternatívái, nevezetesen egyrészt a nemzetközi szállításra vonatkozóan a kiküldetési szabályoktól való általános eltérés biztosítása, másrészt a kiküldetésről szóló irányelvjavaslatban szereplőhöz hasonló típusú, időtartamra vonatkozó küszöbérték bevezetése, harmadrészt pedig az érintett szolgáltatásra jellemző valamennyi tényező figyelembevétele, beleértve a szolgáltatásnak a fogadó tagállambeli időtartamát is.

1344 Az ilyen lehetőségek elvetésével azonban az uniós jogalkotó nem lépte túl széles mérlegelési jogkörét az e célokra irányadó kritériumok meghatározásakor.

1345 Ami először is a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által felvetett azon lehetőséget illeti, hogy a nemzetközi közúti fuvarozást teljesen kizárják a kiküldetési szabályok hatálya alól, elegendő rámutatni, hogy egy ilyen megoldás természeténél fogva nem tenné lehetővé az érintett érdekek közötti kívánt egyensúly elérését, mivel többek között nem növelné a járművezetők szociális védelmét, és nem teremtene tisztességesebb versenyfeltételeket a piacon.

1346 Másodszor, ami az időbeli küszöb bevezetésének lehetőségét illeti, e lehetőség kevésbé korlátozó jellegét a Litván Köztársaság, valamint kisebb mértékben a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság emelte ki. Románia hangsúlyozza a szállítás időtartamára vonatkozó feltétel jelentőségét, amelyet más tényezőkkel együttesen kell figyelembe venni, hangsúlyozva különösen, hogy e feltétel jelentősége a 96/71 irányelv 3. cikkének (4) bekezdéséből következik, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy úgy rendelkezzenek, hogy a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos egyes kötelezettségektől el lehet térni, ha a kiküldetés időtartama nem haladja meg az egy hónapot.

1347 Meg kell azonban jegyezni, hogy a 2020/1057 irányelvvel nem ellentétes a 96/71 irányelv 3. cikkének (3) és (4) bekezdésében foglalt azon lehetőség, amelynek rendelkezései lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy eltérjenek a fogadó tagállam bizonyos, a kiküldött munkavállaló számára általában garantált foglalkoztatási és munkafeltételeinek alkalmazásától, ha a kiküldetés időtartama nem haladja meg az egy hónapot. A különböző szállítási műveletek közötti különbségtételt alkalmazó megoldás tehát adott esetben kombinálható az e rendelkezéseket végrehajtó nemzeti szabályokkal.

1348 Egyébként a Bírósághoz benyújtott iratokból, különösen a hatásvizsgálat szociális részéből (1/2. rész, 54. o.) kitűnik, hogy az uniós jogalkotó végül elvetette azt a lehetőséget, hogy a kiküldetési szabályok alkalmazását időbeli küszöbtől tegye függővé, különösen a kijátszás veszélye miatt, amely a járművezetők esetleges rotációjából eredne annak biztosítása érdekében, hogy a járművezetők egy adott tagállamban az előírt határértéknél kevesebb időt töltsenek.

1349 Harmadszor, ami a Bolgár Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, Románia és a Lengyel Köztársaság által is képviselt azon lehetőséget illeti, hogy a nyújtott szolgáltatás és a fogadó tagállam közötti elégséges kapcsolat meglétének értékeléséhez az e szolgáltatásra jellemző valamennyi elem átfogó

értékelését írják elő, a jelen ítélet 1311–1331. pontjában kifejtett megfontolásokból kitűnik, hogy az uniós jogalkotó fenntartotta a Bíróság által a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítéletben (C-815/18, EU: C:2020:976) alkalmazott kritériumok egy részét, ugyanakkor további, ugyanezen logikát követő feltételeket írt elő. Így nem állapítható meg, hogy az uniós jogalkotó ezáltal olyan szempontokat fogadott volna el, amelyek nem szükségesek a fuvarozási szolgáltatás és a fogadó tagállam közötti elégséges kapcsolat fennállásának megállapításához.

1350 Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó jogosan vélhette úgy, hogy a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által tervezett alternatív intézkedésekkel nem érhető el ugyanaz az eredmény, mint a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel.

– *A 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének arányos jellegéről*

1351 Harmadsorban, ami a 2020/1057 irányelv 1. cikke 3. pontjának c) alpontjában foglalt tilalom arányosságát illeti, mindenekelőtt emlékeztetni kell az EUM-Szerződés preambuluma szerinti, az élet- és munkakörülmények folyamatos javítása „alapvető céljának” jelentőségére, amelyet az uniós jogalkotónak az EUMSZ 9. és EUMSZ 90. cikk alapján teljes mértékben figyelembe kell vennie a közös közlekedéspolitika területén fennálló hatásköreinek gyakorlása során. E jogalkotónak e tekintetben különösen arra kell törekednie, hogy az EUMSZ 151. cikk első bekezdése szerint biztosítsa többek között a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítását, az élet- és munkakörülmények javítását, a megfelelő szociális védelmet, valamint az emberi egészség magas szintű védelmét.

1352 Márpedig – amint az lényegében a jelen ítélet 1341. pontjából kitűnik – az, hogy az uniós jogalkotó megerősíti a munkavállalók bizonyos kategóriáinak szociális védelmét, a jelen esetben a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének rendelkezéseiből eredő azon kötelezettségen keresztül, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályokat meghatározott szállítási műveleteket végző járművezetőkre alkalmazni kell, bizonyos többletköltségekkel járhat a munkáltatók számára, akiknek biztosítaniuk kell e szabályok tiszteletben tartását. Mindemellett az a tény, hogy az uniós jogalkotó által bevezetett kötelezettség bizonyos költségekkel járhat azon fuvarozási vállalkozások számára, amelyeket e kötelezettség terhel, önmagában nem minősül az arányosság elve megsértésének, kivéve ha e költségek nyilvánvalóan meghaladják az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket.

1353 Először is, ami az általában véve a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdéséből eredő, a fuvarozási vállalkozásokra gyakorolt állítólagos negatív hatásokat illeti, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 1311–1331. pontjából kitűnik – egyrészt az e rendelkezésekben előírt kiküldetési szabályok alkalmazásának feltételei ugyanazt a logikát követik, mint az ezen irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó kritériumok, és másrészt az e feltételek között esetlegesen fennálló különbségek részben annak tudhatók be, hogy az említett irányelv immár egyértelmű mentességeket állapít meg e szabályok alól a fuvarozók javára, amelyekről a korábban alkalmazandó jogi háttér nem rendelkezett kifejezetten.

1354 Közelebbről, a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének harmadik–ötödik albekezdése, valamint 1. cikke (4) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdése biztosítja annak lehetőségét, hogy a kétoldalú szállítási műveletet végző járművezető ezen túlmenően több további, áru be- és/vagy kirakodásával, valamint az utasok felvételével és/vagy letételével kapcsolatos tevékenységet végezzen azokban a tagállamokban vagy harmadik országokban,

amelyeken áthalad, az e rendelkezésekben meghatározott feltételek mellett, anélkül, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályokat és következésképpen a fogadó tagállamban biztosított munka- és foglalkoztatási feltételeket alkalmazandónak kellene tekinteni. Márpedig ez a lehetőség – az alapjául szolgáló rugalmas megközelítés révén – segít biztosítani, amint az az irányelv (10) preambulumbekezdéséből is kitűnik, hogy e szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazása a szükségesnél nagyobb mértékben ne korlátozza a határokon átnyúló közúti fuvarozási szolgáltatások nyújtásának szabadságát. Azzal, hogy az uniós jogalkotó olyan egyértelmű szabályt fogadott el, amely a kétoldalú szállítási műveletekre vonatkozó mentesség legfeljebb két további tevékenységre történő kiterjesztését teszi lehetővé a fuvarozók javára, biztosította, hogy a kétoldalú szállítási művelethez szorosan kapcsolódó, nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre ne vonatkozzanak a kiküldetési szabályok.

1355 Ebből következik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezéseiből a fuvarozók számára adódó állítólagosan magasabb költségek semmiképpen sem olyan jelentősek, hogy azokat úgy lehetne tekinteni, mint amelyek nyilvánvalóan meghaladják az e rendelkezésekből származó előnyöket, egyrészt az egységes és világosabb szabályozási keretből eredő díjcsökkentés, másrészt a járművezetők számára biztosított szociális védelem növekedése és az egészségesebb piaci verseny tekintetében.

1356 Amint az a jelen ítélet 1334–1338. pontjából kitűnik, mivel sem a 2020/1057 irányelv 1. cikke vitatott rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatos állítólagos bizonytalanság, sem az e rendelkezések végrehajtásával kapcsolatos gyakorlati nehézségek fennállása nem került bizonyításra, az e rendelkezések által a fuvarozókra általában gyakorolt esetleges negatív hatások nem nyilvánvalóan aránytalanok az elérni kívánt célokhoz képest.

1357 Másodszor, ami azt az érvelést illeti, amely szerint a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre és a kabotázsműveletekre történő alkalmazása jelentősebb hatást gyakorolhat az „Unió perifériáján” található tagállamokra, amelyekben a vállalkozások elsősorban ilyen típusú szállítási műveleteket végeznek, a jelen ítélet 1318–1329. pontjában kifejtett megfontolásokból kitűnik, hogy e szabályok a kabotázsra már most is vonatkoznak, és hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései csak korlátozott hatással vannak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre. Ezenkívül utalni kell az ezen ítélet 247. és 332. pontjában hivatkozott, a tagállamok közötti egyenlő bánásmód elvére vonatkozó ítélkezési gyakorlatra.

1358 Egyébiránt, noha igaz, hogy a költségeken alapuló verseny része a belső piac dinamikájának, a 2020/1057 irányelvnek nem célja, sőt nem is hatása a költségeken alapuló verseny megszüntetése, hanem arra irányul, hogy biztosítsa a fuvarozási szolgáltatások mltányos alapon történő szabad nyújtását – azaz olyan verseny keretében, amely nem függ a különböző tagállamokból származó fuvarozási vállalkozásokra ugyanabban a tagállamban alkalmazott munka- és foglalkoztatási feltételek túlzott különbségeitől –, miközben nagyobb védelmet nyújt a kiküldött járművezetők számára.

1359 Ráadásul, amint arra a jelen ítélet 266. és 573. pontja emlékeztet, az uniós jogalkotó nem foszthető meg attól a lehetőségtől, hogy valamely jogalkotási aktust a körülmények változásához vagy az ismeretek fejlődéséhez igazítson, tekintettel arra a feladatára, hogy biztosítsa az EUM-Szerződés által elismert általános érdekek védelmét, és figyelembe vegye az Uniónak az EUMSZ

preambulumban, az EUMSZ 9. cikkben és az EUMSZ 151. cikk első bekezdésében rögzített átfogó célkitűzéseit, így többek között az foglalkoztatási feltételek javítását és a megfelelő szociális védelem biztosítását.

1360 Közelebbről, a jelen ítélet 267. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, figyelembe véve a belső piacot a közúti fuvarozási ágazatban érintő jelentős fejleményeket, az uniós jogalkotónak jogában állt a 96/71 irányelvet kiigazítani a fennálló érdekek kiegyensúlyozása érdekében azzal a céllal, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának feltételei módosításával növelje a járművezetők szociális védelmét és biztosítsa a tisztességes versenyt. E tekintetben a Bíróság már kifejezetten megállapította, hogy az ezen irányelv alapjául szolgáló egyensúly kiigazításának szükségessége – a tisztességesebb verseny célkitűzésének a változó körülmények között történő legjobb megvalósítása érdekében – különösen a tagállamokban a munkabérre és az egyéb munkafeltételekre vonatkozó szabályok strukturális különbségeiből fakad (lásd ebben az értelemben: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 63. pont).

1361 Márpedig a jelen ügyben a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetőkre való alkalmazhatóságára vonatkozó uniós szabályozás módosításával az uniós jogalkotó – amint az a 2020/1057 irányelv (1), (3) és (7) preambulumbekezdéséből kitűnik – éppen arra törekedett, hogy új egyensúlyt teremtsen a szolgáltatásnyújtás szabadsága, az áruk szabad mozgása, a járművezetők szociális és munkakörülményeinek javítása, valamint a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességesebb piaci verseny között.

1362 E jogalkotó ugyanis az e tekintetben rendelkezésére álló széles mérlegelési mozgástér gyakorlása során jogosan tekinthette úgy, hogy a valamely fogadó tagállam területével kapcsolatot mutató fuvarozási szolgáltatásokban részt vevő járművezetők számára ugyanazon munka- és foglalkoztatási feltételeket kell biztosítani, mint az említett tagállamban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások által alkalmazott járművezetők számára.

1363 Következésképpen, még ha feltételezzük is, hogy bizonyítottak azok a negatív hatások, amelyek egyes tagállamokra, az ott székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozásokra és az általuk foglalkoztatott járművezetőkre nézve a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdéséből eredő, a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazásából erednek, e hatások az elérni kívánt célokhoz képest semmiképpen sem aránytalanok.

1364 Harmadszor, ami a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által előadott azon érvelést illeti, amely szerint a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtétel torzíthatja a versenyt, mivel a 2020/1057 irányelv nem ír elő kötelezettséget és nem alkalmazható az olyan országok fuvarozóira, amelyek nem tagjai az Uniónak, meg kell állapítani, hogy – amint azt a Tanács az írásbeli szakaszban és a tárgyaláson állította – a harmadik országokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások nem rendelkeznek ugyanolyan hozzáféréssel a belső piachoz, így helyzetük nem hasonlítható össze az Unióban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások helyzetével (lásd analógia útján: 1997. július 17-i SAM Schiffahrt és Stapf ítélet, C-248/95 és C-249/95, EU:C:1997:377, 64. pont).

1365 Ezenkívül, amint az a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (10) bekezdéséből és a 96/71 irányelv 1. cikkének (4) bekezdéséből következik, amelyre az előbbi irányelv (15) preambulumbekezdése hivatkozik, a harmadik országokban székhellyel rendelkező fuvarozási vállalkozások nem részesülhetnek kedvezőbb bánásmódban, mint az Unióban székhellyel rendelkező vállalkozások, ideértve a 2020/1057 irányelvben előírt, a kiküldetésre vonatkozó különös szabályokat is.

1366 Negyedszer, ami a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezéseiből eredő, a környezetre gyakorolt állítólagos negatív hatásokra vonatkozó érveket illeti, ezek az érvek átfedésben vannak a Lengyel Köztársaság által a negyedik jogalapja keretében előadott érveléssel, így azok vizsgálatára ebben az összefüggésben kerül sor.

1367 Következésképpen a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének rendelkezései nem járnak az általuk követett célokhoz képest nyilvánvalóan aránytalan hátrányokkal.

1368 Ebből következően a Litván Köztársaság második és harmadik jogalapját, a Bolgár Köztársaság első jogalapját, Románia első jogalapját, a Ciprusi Köztársaság első jogalapját, Magyarország másodlagosan előterjesztett első jogalapját és a Lengyel Köztársaság első jogalapját mint megalapozatlant el kell utasítani.

d) Az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének megsértéséről

1) A felek érvelése

1369 Kereseteik harmadik jogalapja keretében a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv elfogadásával az uniós jogalkotó megsértette az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdését.

1370 E tagállamok szerint e 91. cikk (1) bekezdése, amely ezen irányelv jogalapját képezi, azt követelte meg e jogalkotótól, hogy rendes jogalkotási eljárás keretében, valamint az EGSZB-vel és az RB-vel folytatott konzultációt követően hozzon határozatot. A kiküldetési szabályok alkalmazása szempontjából a kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek közötti különbségtétel nem szerepelt a kiküldetésről szóló irányelvjavaslatban, így azt e bizottságok nem is vizsgálhatták meg, mielőtt véleményüket kiadták. Az említett jogalkotó megsértette e 91. cikk (1) bekezdését azáltal, hogy a későbbiekben e javaslat érdemi módosításáról nem konzultált e bizottságokkal.

1371 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság rámutat, hogy a Bíróság a konzultációs kötelezettségről a jogalkotási eljárás keretében egy olyan időszakban döntött, amikor a Parlament, bár nem volt társjogalkotó, de a mai EGSZB-hez és RB-hez hasonlóan konzultatív szerepet töltött be. A Bíróság kimondta, hogy a Parlamenttel való konzultáció követelménye azt jelenti, hogy minden olyan esetben új konzultációt kell folytatni, amikor a végül elfogadott szöveg egészében véve érdemben különbözik attól a szövegtől, amelyről a Parlamenttel már konzultáltak (lásd ebben az értelemben: 1992. július 16-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-65/90, EU:C:1992:325, 16. pont).

1372 Mivel ezt a konzultatív szerepet jelenleg az EGSZB és az RB gyakorolja az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján, az előző pontban említett ítélkezési gyakorlat analógia útján alkalmazandó az e két bizottsággal való konzultációra vonatkozó kötelezettségre. Következésképpen a jelen

esetben ez utóbbiakkal újból konzultálni kellett volna azon érdemi módosítással kapcsolatban, amely a kiküldetési szabályok alkalmazása céljából a kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek között különbségtételt vezet be.

1373 Téves lenne azt állítani, ahogyan a Parlament teszi, hogy nincs precedens arra, hogy a jogalkotási eljárás részeként másodszor is konzultáljanak ezekkel a bizottságokkal. Ugyanis, például az egészségügyi technológiaértékelésről és a 2011/24/EU irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra (COM(2018) 51 final) vonatkozó jogalkotási eljárás során a szóban forgó jogi aktus jogalapját egy további rendelkezéssel egészítették ki, amely arra kötelezte az uniós jogalkotót, hogy másodszor is konzultáljon az EGSZB-vel.

1374 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

1375 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének az uniós jogalkotó által a 2020/1057 irányelv elfogadása során történő megsértése címén ugyanazon érvekre hivatkozik, mint amelyeket az előbb említett tagállam a 2020/1055 rendelet 2. cikke 4. pontja a) alpontja jogszerűségének vitatása érdekében terjesztett elő (C-545/20. sz. ügy). Így a jelen ítélet 898–909. pontjában kifejtett indokok miatt ezek az érvek nem fogadhatók el, mivel e 91. cikk (1) bekezdéséből nem következik az EGSZB-vel és az RB-vel való újabb konzultáció követelménye azon javaslat módosítása esetén, amellyel kapcsolatban már konzultáltak ezekkel a bizottságokkal.

1376 Következésképpen a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság harmadik jogalapjait mint megalapozatlanokat el kell utasítani.

e) Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértéséről

1) A felek érvelése

1377 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság keresetének negyedik jogalapjában arra hivatkozik, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikke sérti az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésével és az EUMSZ 94. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikket. Második és harmadik jogalapjában a Lengyel Köztársaság a maga részéről azt állítja, hogy ezen 1. cikk sérti az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 94. cikket. Végül, Románia e tekintetben nem terjeszt elő önálló jogalapot, hanem az EUM-Szerződés e két utóbbi rendelkezésének megsértésére hivatkozik a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére alapított második jogalapja keretében, a jelen ítélet 1194. pontjában kifejtett érvekre hivatkozva.

1378 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság különösen azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy megsértette az elsődleges jog említett rendelkezéseit a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében szereplő különbségtételből eredő, a Bulgáriában és Cipruson, valamint általánosságban az Unió perifériáján található tagállamokban fennálló életszínvonalra és foglalkoztatási szintre, valamint az e tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók gazdasági helyzetére gyakorolt káros hatások miatt. A kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása ugyanis kivitelezhetetlenné teszi a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítást e vállalkozások számára. E szabályok

alkalmazása emellett negatív hatással lenne a környezetre, valamint növelné a forgalmi torlódásokat. Márpedig e különbségtétel tekintetében semmilyen hatásvizsgálatot nem végeztek, és e tárgyban az EGSZB-vel vagy az RB-vel semmilyen konzultációra nem került sor.

1379 A Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az uniós jogalkotó azáltal, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a szállítási műveletekre történő alkalmazása tekintetében önkényes feltételt fogadott el, megsértette az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését és az EUMSZ 94. cikket, mivel nem vette figyelembe, hogy e kritérium bizonyos régiókban súlyosan befolyásolhatja az életszínvonalat a foglalkoztatási szintet, közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését, valamint a fuvarozók gazdasági helyzetét. Ez a tagállam nem ért egyet e rendelkezéseknek a Parlament és a Tanács által javasolt értelmezésével. Az a tény, hogy az uniós jogalkotó széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, nem jelenti ugyanis azt, hogy bizonyos hatások figyelembevételére vonatkozó kötelezettsége e hatások tudomásulvételére korlátozódik.

1380 Ami elsősorban az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértését illeti, a 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezéseinek elfogadása során nem vették figyelembe az egyébként a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletben vagy kabotázsműveletekben részt vevő járművekkel üresen megtett utak számának növekedéséből eredő hatást. A járművek nem honos fuvarozók által végzett szállítási műveletekben való használatának gazdasági indoka egyébiránt abban rejlik, hogy a fuvarozók – a földrajzi szempontokat figyelembe véve – rugalmasan reagálhatnak a változó fuvarozási igényekre annak érdekében, hogy minimalizálják az üres járművel megtett utak számát, és elkerüljék a székhely szerinti tagállamba irányuló árufuvarozási megrendelésekre való felesleges várakozást. A kabotázsműveletek a hatékonyság szempontjából hasonló előnyökkel járnak.

1381 A 2020/1054 és a 2020/1055 rendelet rendelkezéseinek alkalmazása arra kötelezi a Lengyelországban letelepedett vállalkozásokat, hogy évente legalább további 1 221 120 000 km-t tegyenek meg. Az e rendeletekből eredő változások és a 2020/1057 irányelv vitatott rendelkezéseiből eredő további korlátozások jelentős hatással vannak egyes régiók életszínvonalára és foglalkoztatási szintjére, valamint a közlekedési eszközökre és infrastruktúrára.

1382 Egyébiránt a nem honos fuvarozók által végzett szállítási műveletek és kabotázsműveletek gyakorlására vonatkozó, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései által bevezetett korlátozások akár a fuvarozók piacról való kivonulásához is vezethetnek, mivel nem lesznek képesek nyereségesen működni egy kevésbé hatékony szállítási műveleteket magában foglaló fuvarozási szolgáltatási modell keretében. Ezek a következmények különösen az Unió perifériáján található tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók számára érzékelhetőek, amelyek tevékenységei elsősorban a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteken és a kabotázsműveleteken alapulnak.

1383 A hatásvizsgálat szociális része e rendelkezéseknek az egyes régiók foglalkoztatási szintjére gyakorolt hatására vonatkozó felületes értékelésre korlátozódik, és a kiküldetési szabályok alkalmazása tekintetében mindenképpen egy olyan időbeli feltétel alkalmazására vonatkozik, amely eltér a 2020/1057 irányelvben végül elfogadott feltételtől, és amely nem gyakorol azonos hatást az Unió perifériáján elhelyezkedő tagállamok piacaira. Ráadásul azt a tényt, hogy a fuvarozási vállalkozások 90%-a kevesebb mint tíz személyt foglalkoztat, ebben a hatásvizsgálatban megállapították ugyan, de azt nem vették figyelembe e rendelkezések foglalkoztatási szintre gyakorolt hatásának értékelésénél. Az uniós közlekedési infrastruktúra romlására gyakorolt hatást az említett hatásvizsgálat is jelezte, anélkül azonban, hogy sor került volna e hatás értékelésére.

1384 A megnövekedett közúti forgalom negatív hatással van a fő közlekedési csomópontokhoz közeli területek életszínvonalára is. Ebben az összefüggésben érdemes rámutatni különösen arra a kockázatra, amelyet a változások a közúti biztonságra jelentenek.

1385 Amint az a Lengyel Köztársaság által elvégzett vizsgálatból kitűnik, a közúti szállításra vonatkozó jogi változások a tagállamokon belül átlagosan 19%-kal növelik a járművezetők kockázatos magatartásának számát, ami azzal a lehetőséggel függ össze, hogy az új kiküldetési kötelezettségekhez való alkalmazkodás vagy azok megkerülése érdekében megsértik a szabályokat, ami ráadásul növeli a bizonyos járműtípusokkal kapcsolatos halálos balesetek számát is.

1386 Másodsorban, ami az EUMSZ 94. cikk megsértését illeti, a hatásvizsgálat szociális része nem vette figyelembe az Unió perifériáján található, alacsonyabb gazdasági fejlettségű tagállamokban székhellyel rendelkező fuvarozók gazdasági helyzetét, akiknek nemzetközi közúti árufuvarozási tevékenysége nagyobb mértékben összpontosít a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási és kabotázsműveletekre. Az e fuvarozókat terhelő, a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazásából eredő többletköltségek kedvezőtlenebb helyzetbe hozzák őket, mint az Unió központjához közelebb elhelyezkedő versenytársaikat.

1387 A 2020/1057 irányelv 1. cikke vitatott rendelkezéseinek a Covid19-világjárvány miatti súlyos gazdasági zavarok időszakában történő elfogadása szintén azt mutatja, hogy a fuvarozók gazdasági helyzetét nem vették figyelembe. A világjárvány gazdasági hatásai különösen érzékelhetőek a fuvarozási ágazatban, amely nemcsak a nemzetközi kereskedelemben tapasztalható keresletcsökkenésnek, hanem a különböző tagállamok által a belső határok átlépésére vonatkozóan bevezetett korlátozásoknak is nagymértékben ki van téve. Ezek a hatások már a 2020/1057 irányelvvel kapcsolatos előkészítő munkálatok során is fennálltak.

1388 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

1389 Elsősorban, ami a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által előadott, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk azáltal történő megsértésére alapított érvelést illeti, hogy az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a Szerződéseknek a környezet minősége magas fokú védelmének és javításának biztosítására irányuló célját, ez az érvelés átfedésben van a Lengyel Köztársaság által az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértésére alapított negyedik jogalapja keretében előadott érveléssel. Ezen érvelés vizsgálatára tehát e jogalappal összefüggésben kerül sor.

1390 Másodszor, ami az EUMSZ 94. cikk állítólagos megsértésére alapított érvelést illeti, elegendő megállapítani, hogy e rendelkezés, amely arra kötelezi az uniós jogalkotót, hogy vegye figyelembe a fuvarozók gazdasági körülményeit, amikor „a fuvarozási díjakra és feltételekre vonatkozóan” fogad el intézkedést, a jelen ügyben nem releváns, mivel – amint az a jelen ítélet 1231. pontjában megállapításra került – a 2020/1057 irányelv 1. cikke nem az áru vagy személyfuvarozás díjait vagy feltételeit szabályozza, hanem a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetők kiküldetésére vonatkozó szabályok alkalmazásának kritériumait határozza meg.

1391 Harmadsorban, ami az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdésének megsértésére vonatkozó érvelést illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés szerint az uniós jogalkotónak az e cikk (1) bekezdésében említett – a közös közlekedéspolitikának a sajátos szempontjaira tekintettel

való végrehajtására irányuló – intézkedések elfogadásakor „figyelembe kell vennie” azokat az eseteket, amikor ezen intézkedések alkalmazása bizonyos régiókban „súlyosan” befolyásolhatja az életszínvonalat, a foglalkoztatási szintet, illetve a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését.

1392 E tekintetben, mivel a 2020/1057 irányelvet az uniós jogalkotó az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján fogadta el, és ezt a jogalapot a jelen keresetekben nem vitatják, az említett irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében foglalt kiküldetési szabályok alkalmazási feltételeinek meghatározásakor e jogalkotónak figyelembe kellett vennie az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelményeket.

1393 Ennek megfelelően, amint az lényegében a jelen ítélet 393–396. pontjából kitűnik, az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése nem képezheti akadályát annak, hogy az uniós jogalkotó – azon széles mérlegelési mozgástérre tekintettel, amellyel a közös közlekedéspolitika meghatározása tekintetében rendelkezik – olyan kötelező intézkedéseket fogadjon el, amelyek bizonyos tagállamokban nagyobb mértékben befolyásolhatják az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet, valamint a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetését mint más tagállamokban, feltéve hogy a jogalkotó figyelembe veszi az e paraméterekre gyakorolt súlyosan káros hatásokat a szóban forgó különböző célok és érdekek mérlegelésének tágabb összefüggésében.

1394 A jelen kereseteket illetően is meg kell jegyezni, hogy a Bolgár Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság érvelése azon az előfeltevésen alapul, amely szerint az uniós jogalkotó az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését megsértve nem vette figyelembe a 2020/1057 irányelv által kiváltott hatásokat, nevezetesen azt, hogy az ezen irányelv 1. cikkében előírt kiküldetési szabályok alkalmazása ellehetetleníti a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket és a kabotázsműveleteket.

1395 Mindazonáltal a Bíróság már kimondta, hogy a 96/71 irányelvnek a 2020/1057 irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó változata főszabály szerint kiterjed minden olyan transznacionális szolgáltatásnyújtásra, amely munkavállalók kiküldetésével jár, ideértve a közúti fuvarozási ágazatot is, ezenkívül kifejtette, hogy a kabotázsműveleteket végző járművezetőt főszabály szerint a 96/71 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében vett kiküldetésben lévő munkavállalónak kell tekinteni (lásd ebben az értelemben: 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítélet, C-815/18, EU:C:2020:976, 33., 49., 62., 63. és 65. pont).

1396 Kétségtelen, hogy – amint az a jelen ítélet 1320. pontjában megállapításra került – a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre történő alkalmazása, amint az a 2020/1057 irányelvből következik, még ha ugyanazon logikát követi is, nem teljesen azonos a Bíróság által értelmezett a 96/71 irányelvből eredő szabályok alkalmazásával.

1397 Mindazonáltal a jelen keresetek keretében a Bíróság elé terjesztett információkból nem tűnik ki, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre történő alkalmazásából eredő, esetlegesen magasabb költségek, amint az a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdéséből következik, akár együttesen is, alkalmasak lennének arra, hogy bizonyos régiókban az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése értelmében „súlyosan” befolyásolják az életszínvonalat és a foglalkoztatási szintet. Az utóbbi tényezőkre gyakorolt bármilyen hatás ugyanis nem elegendő annak bizonyításához, hogy az utóbbi rendelkezés megsértésének megállapításához szükséges küszöböt elérték.

1398 Egyébiránt a 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezéseinek elfogadásából eredő hatások értékelése keretében az uniós jogalkotó köteles volt összeegyeztetni a szóban forgó különböző érdekeket az általa követett jogszerű célok elérése érdekében. Így, amint az a jelen ítélet 395. pontjában már megállapításra került, önmagában az a tény, hogy az uniós jogalkotónak figyelembe kellett vennie az egyes régiók életszínvonalát és foglalkoztatási szintjét és ebből következően a fuvarozók gazdasági érdekeit, nem zárta ki, hogy a fuvarozókat olyan kényszerítő intézkedéseknek vessék alá, amelyek bizonyos költségeket okoznak számukra.

1399 Hasonlóképpen, még ha feltételezzük is, hogy – amint azt a Bolgár Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság és a Lengyel Köztársaság állítja – a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre és a 2020/1057 irányelv 1. cikkéből eredő kabotázsműveletekre történő alkalmazása miatt bizonyos fuvarozók kénytelenek elhagyni a piacot, ami egyes járművezetők esetében a munkahely elvesztésének kockázatával jár, ezeket a negatív hatásokat össze kell vetni egyrészt a közúti fuvarozási ágazatban továbbra is foglalkoztatott rendkívül nagyszámú járművezető számára biztosított fokozott szociális védelemmel, másrészt azzal a körülménnyel, hogy a piaci szolgáltatásnyújtás szabadsága ezentúl a fuvarozási vállalkozások közötti tisztességesebb verseny alapján valósul meg.

1400 Hangsúlyozni kell továbbá, hogy – amint arra lényegében a Tanács is hivatkozik – az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdését nem lehet úgy értelmezni, hogy az arra kötelezi az uniós jogalkotót, hogy bizonyos fuvarozók meglévő piaci részesedéseit megvédje, mivel ez megakadályozná abban, hogy a jogi hátteret a piaci fejleményekhez igazítsa a tisztességes versenynek a piacon való biztosítása érdekében.

1401 Ami a Lengyel Köztársaság által a kockázatos magatartások és halálos balesetek számának növekedésére vonatkozóan előadott érveket illeti, amelyek álláspontja szerint a 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezéseinek végrehajtásából erednek, ezeket az érveket nem támasztják alá megbízható és egybehangzó bizonyítékok. Ezek az érvek tehát spekulatív jellegűek, így nem teszik lehetővé az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdéséből eredő követelmények megsértésének bizonyítását.

1402 A Lengyel Köztársaság a 2020/1057 irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezései által okozott további utakból eredő, a közlekedési eszközök és infrastruktúra működtetésére gyakorolt negatív hatásokra is hivatkozik. Mindazonáltal e tagállam nem szolgáltat elegendő bizonyítékot azon érvének alátámasztására, miszerint e rendelkezések – amint azt állítja – „a megtett kilométerek számának növekedését” vonnák maguk után. Emellett a 2020/1054 rendelet és a 2020/1055 rendelet végrehajtásával okozott többletkilométerekre vonatkozó hasonló érvelést a Törvényszék az e rendeletekkel szemben indított keresetek keretében megvizsgálta és elutasította.

1403 A jelen jogalapok keretében előadott további állítások, amelyek egyébként általánosak és kevéssé alátámasztottak, nagyrészt egybeesnek az arányosság elvének a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében foglalt szabályok hatásai figyelembevételének állítólagos hiánya miatti megsértésére alapított jogalapok keretében előadott érvekkel, valamint az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének az EGSZB-vel és az RB-vel való újabb konzultáció hiánya miatti megsértésével. Ezen további állításokat tehát a jelen ítélet 1311–1368., 1375. és 1376. pontjában kifejtettekkel azonos indokok alapján el kell utasítani.

1404 Következésképpen a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság negyedik jogalapját, a Lengyel Köztársaság második és harmadik jogalapját, valamint a Románia által a második jogalapja keretében előadott érvelést mint megalapozatlant el kell utasítani.

f) Az áruk szabad mozgásának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának megsértéséről

1) A felek érvelése

1405 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság kereseteik ötödik jogalapjában azt állítják, hogy az a megközelítés, amely a kiküldetési szabályok alkalmazása tekintetében különbséget tesz a kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek között, indokolatlanul korlátozza mind az áruk szabad mozgását (a jogalapok első része), mind a fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtását (jogalapok második része).

1406 Egyrészt, ami az áruk szabad mozgását illeti, a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre történő alkalmazását az azokból eredő káros hatások miatt az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk értelmében vett mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésként kell vizsgálni. Márpedig az ilyen intézkedés nem igazolható az EUMSZ 36. cikk alapján, mivel a nemzetközi szállítási műveletek e kategóriája nem mutat elegendő mértékű kapcsolatot az érintett tagállammal, és olyan aránytalan adminisztratív terheket okoz, amelyek akadályozzák a belső piac megfelelő működését.

1407 A Bizottság az „A Bizottság felhívja Ausztriát, hogy gondoskodjon arról, hogy minimálbérre vonatkozó jogszabályai ne korlátozzák indokolatlanul a belső piacot” (IP/17/1053) című sajtóközleményében kijelentette, hogy a nemzeti jogszabályok alkalmazása minden olyan nemzetközi szállítási műveletre, amely a nemzeti területen végzett be- és/vagy kirakodással jár, aránytalan korlátozást jelent különösen az áruk szabad mozgása tekintetében, és hogy ezen intézkedés alkalmazása aránytalansága miatt nem igazolható olyan nemzetközi szállítási műveletekre, amelyek nem kapcsolódnak elegendő mértékben az érintett tagállamhoz.

1408 Másrészt, ami a fuvarozási szolgáltatások nyújtásának szabadságát illeti, a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre való alkalmazása korlátozza ezt a szabadságot, ami sérti az EUMSZ 91. cikkel összefüggésben értelmezett EUMSZ 58. cikk (1) bekezdését.

1409 E tekintetben, amint az az 1985. május 22-i Parlament kontra Tanács ítélet (13/83, EU:C:1985:220) 64. és 65. pontjából kitűnik, egyrészt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában előírt kötelezettségek magukban foglalják a szolgáltatásnyújtás szabadságának a közlekedés területén történő bevezetésére vonatkozó kötelezettséget, és a szolgáltatásnyújtás szabadságából eredő kényszerítő követelmények között szerepel az említett szolgáltatásokat nyújtó személlyel szemben az állampolgársága vagy azon körülmény alapján történő minden hátrányos megkülönböztetés megszüntetése, hogy más tagállamban telepedett le, mint amelyben a szolgáltatást nyújtani kell. Másrészt az uniós jogalkotó e tekintetben nem rendelkezik olyan mérlegelési jogkörrel, amelyet a közös közlekedéspolitika más területein gyakorolhat.

1410 A kétoldalú szállítási műveletek és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek közötti, a kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazása céljából történő különbségtétel azonban újból bevezeti a hátrányos megkülönböztetés egy formáját, és visszalépést jelent a közös közlekedéspolitika létrehozása terén.

1411 Abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy ezt a kérdést is az EUMSZ 56. cikk szabályozza, a jelen jogalap szintén e rendelkezésen alapul.

1412 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy e jogalapok és érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

i) Az áruk szabad mozgásáról

1413 Ami kereseteik ötödik, az áruk szabad mozgásának megsértésére alapított jogalapjainak első részét illeti, a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság egyáltalán nem fejti ki, hogy a 2020/1057 irányelv milyen módon korlátozza e szabadságot, sem pedig azt, hogy annak hatásai mennyiben egyenértékűek az e tagállamok által hivatkozott állítólagos mennyiségi korlátozással.

1414 Közelebbről, az EUMSZ 34–EUMSZ 36. cikkre és a Bíróság azon körülményekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára való hivatkozáson kívül, amelyek között az ilyen mennyiségi korlátozás az EUMSZ 36. cikk alapján igazoltnak tekinthető, az említett tagállamok saját kereseteikben pusztán az első jogalapokban előadott érvekre hivatkoznak.

1415 Márpedig, amint az lényegében a jelen ítélet 1308–1368. pontjából kitűnik, a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság nem bizonyította, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre történő alkalmazása nyilvánvalóan meghaladja a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései által követett jogszerű cél eléréséhez szükséges mértéket.

1416 Következésképpen az ötödik jogalapok első részeinek alátámasztására szolgáló bármilyen külön érvelés hiányában meg kell állapítani, hogy még ha feltételezzük is, hogy e rendelkezések az EUMSZ 34. és EUMSZ 35. cikk hatálya alá tartozó korlátozásnak tekinthetők, ez a korlátozás az első jogalapok elutasítását megalapozó indokok miatt mindenképpen igazolható az EUMSZ 36. cikk alapján.

1417 Ami egyebekben a jelen ítélet 1407. pontjában hivatkozott sajtóközleményt illeti, amelyre a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság anélkül hivatkozik, hogy annak relevanciájára magyarázatot adna, elegendő annyit megjegyezni, hogy egy ilyen nem kötelező erejű dokumentum nem kötheti a Bíróságot a 2020/1057 irányelv értelmezése vagy érvényességének elbírálása során.

1418 Mindenesetre, noha e sajtóközleményben a Bizottság azt a megközelítést kifogásolja, amely szerint a fogadó tagállam nemzeti szabályozását minden olyan nemzetközi szállítási műveletre alkalmazzák, amely e tagállam területén történő be- és/vagy kirakodással jár, a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének megtámadott rendelkezései mentesítik ezen alkalmazás alól mind a kétoldalú szállítási műveleteket, mind pedig az ilyen műveletekhez kapcsolódó bizonyos további be- és/vagy kirakodási tevékenységeket, méghozzá pontosan annak biztosítása érdekében, hogy arányos legyen az áruk szabad mozgását és a fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtását érintő minden olyan korlátozás, amely a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a nemzetközi közúti fuvarozást végző járművezetőkre való alkalmazásából ered.

1419 Következésképpen a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapjainak első részeit mint megalapozatlanokat el kell utasítani.

ii) A szolgáltatásnyújtás szabadságáról

1420 Ami a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapjainak az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályainak megsértésére alapított második részét illeti, hangsúlyozni kell, hogy – amint az a jelen ítélet 352–358. pontjából kitűnik – a közlekedés

területén a szolgáltatásnyújtás szabadságát nem az EUMSZ 56. cikk szabályozza, amely általában a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik, hanem az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése, azaz egy különös rendelkezés, amely szerint „[a] közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságára a közlekedésre vonatkozó cím rendelkezései az irányadók”, nevezetesen az EUM-Szerződés harmadik részének VI. címe, amely az EUMSZ 90– EUMSZ 100. cikkét tartalmazza. Így a fuvarozási vállalkozások kizárólag annyiban rendelkeznek a szolgáltatásnyújtás szabadságához való joggal, amennyiben e jogot az uniós jogalkotó által az EUM-Szerződés közös közlekedéspolitikára vonatkozó rendelkezései, különösen az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott másodlagos jogi intézkedések útján biztosították számukra.

1421 Pontosan ez a célja az uniós jogalkotó által e rendelkezés alapján elfogadott 2020/1057 irányelvnek, amelynek többek között a 96/71 irányelvvel kapcsolatos különös szabályok megállapítására, és ezáltal a közúti szállítás területén a szociális jogszabályok egyes rendelkezéseinek harmonizálására irányul.

1422 Ami az 1985. május 22-i Parlament kontra Tanács ítéletből (13/83, EU:C:1985:220, 64. és 65. pont) levont, a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által hivatkozott tanulságokat illeti, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 982. pontjában kifejtésre került – a Bíróság kétségkívül kimondta, hogy az uniós jogalkotó a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságának bevezetését illetően nem rendelkezik olyan mérlegelési jogkörrel, amelyet a közös közlekedéspolitika más területein gyakorolhat. E körülmény azonban nem kérdőjelezi meg azt a tényt, hogy amikor az uniós jogalkotó e címen gyakorolja hatásköreit, e tekintetben – és amint arra ezen ítélet 242–247. pontja emlékeztet – széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik.

1423 Mindenesetre, amennyiben a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy azáltal, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályokat a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre is alkalmazandóvá tette, megsértette az EUMSZ 91. cikkből eredő különös kötelezettségeit, mivel a fuvarozókkal szemben újból bevezette az állampolgárságuk vagy a letelepedésük helye alapján történő hátrányos megkülönböztetés egy formáját, érvelésük átfedésben van a kereseteiknek az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére alapított második jogalapjaik keretében előadott érveléssel. Következésképpen azt a jelen ítélet 1213–1234. pontjában szereplőkkel azonos indokok alapján el kell utasítani.

1424 Végeredményben, amennyiben az előző pontban elutasított érveléstől függetlenül a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság a szolgáltatásnyújtás szabadságát biztosító közös közlekedéspolitikában történő visszalépést rója fel az uniós jogalkotónak, érvelésük megalapozatlan.

1425 Ugyanis, amint az többek között a jelen ítélet 1210., 1223., 1308. és 1361. pontjából kitűnik, a 2020/1057 irányelv 1. cikke éppen ellenkezőleg arra irányul, hogy megkönnyítse a fuvarozási szolgáltatások szabad nyújtását azáltal, hogy meghatározza azokat a körülményeket, amelyek között a 96/71 irányelvben előírt kiküldetési szabályok a közúti fuvarozási tevékenységet végző járművezetőkre alkalmazandók vagy nem alkalmazandóak – beleértve a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket végző járművezetőket is – miközben a piaci fejleményekre tekintettel jobb egyensúlyt biztosít az érintett érdekek között, eleget téve ezáltal az EUMSZ 91. cikkből eredő kötelezettségeinek (lásd analógia útján: 2020. december 8-i Magyarország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-620/18, EU:C:2020:1001, 48. pont).

1426 Emlékeztetni kell ráadásul arra, hogy – amint az a jelen ítélet 266. pontjában megállapításra került – ha valamely jogalkotási aktus már egy adott uniós cselekvési területen összehangolta a tagállamok jogszabályait, az uniós jogalkotó nem fosztható meg attól a lehetőségtől, hogy ezt a jogi aktust a körülmények bármely változására vagy az ismeretek bármilyen fejlődésére tekintettel, az EUM-Szerződés által elismert általános érdekek védelmének biztosítására vonatkozó feladatára figyelemmel kiigazítsa, és figyelembe vegye az Uniónak az e Szerződés 9. cikkében foglalt átfogó célkitűzéseit, amelyek között szerepel a megfelelő szociális védelem biztosítása. Az uniós jogalkotó ugyanis ilyen helyzetben csak akkor teljesítheti ezen általános érdekek és az Unió ezen átfogó célkitűzései védelmének biztosítására irányuló feladatát, ha a releváns uniós szabályozást hozzáigazíthatja az ilyen változásokhoz vagy fejlődéshez.

1427 Ebből következik, hogy pusztán az a tény, hogy bizonyos fuvarozóknak a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései által egyes járművezetők számára biztosított jobb foglalkoztatási feltételek és nagyobb szociális védelem következtében magasabb költségei lehetnek, nem tekinthető olyan visszalépésnek a közös közlekedéspolitika létrehozásában, amely az EUMSZ 91. cikk (2) bekezdése megsértésének minősülne.

1428 Következésképpen a Bolgár Köztársaság, illetőleg a Ciprusi Köztársaság ötödik jogalapjainak második részeit mint megalapozatlanokat el kell utasítani, következésképpen e jogalapokat teljes egészükben el kell utasítani.

g) Az EUMSZ 11. cikk és a Charta 37. cikkének megsértéséről

1) A felek érvelése

1429 Negyedik jogalapjában a Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 11. cikket és a Charta 37. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azok arra kötelezik az uniós intézményeket, hogy vegyék figyelembe a környezetvédelmi követelményeket mind az egyéb uniós politikák meghatározása és végrehajtása során, mind pedig az Unió egyéb tevékenységei során. Az EUMSZ 191. cikkben rögzített környezetvédelmi cél ugyanis nem vehető figyelembe és nem valósítható meg kizárólag egy különálló és független politika keretében, az EUMSZ 192. cikk alapján elfogadott intézkedésekkel. Az integrációs elv lehetővé teszi a környezetvédelem céljainak és követelményeinek az Unió által követett egyéb érdekekkel és célokkal való összeegyeztetését.

1430 Az olyan értelmezés, amely szerint az EUMSZ 11. cikk az uniós jog területeire, nem pedig a különös intézkedésekre vonatkozik, nem teszi lehetővé az e rendelkezés által követett cél megvalósítását. Az, hogy a 2020/1057 irányelv a közúti fuvarozási ágazat által okozott szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló szélesebb körű csomaghoz tartozik, nem bizonyítja, hogy kellően figyelembe vették ezen irányelvnek a környezetre, és különösen az elfogadott uniós környezetvédelmi programdokumentumokban és jogi aktusokban meghatározott környezetvédelmi célok elérésének lehetőségére gyakorolt hatását. Ezenkívül nem lehet abból sem kiindulni, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozóan meghatározott célkitűzések változatlanok maradnak, függetlenül attól, hogy a jövőben milyen további kibocsátások keletkeznek egy új uniós szabályozásból eredő kötelezettségek teljesítése következtében.

1431 A Lengyel Köztársaság osztja a Geelhoed főtanácsnok Ausztria kontra Parlament és Tanács ügyre (C-161/04, EU:C:2006:66) vonatkozó indítványának 59. és 60. pontjában szereplő értelmezést, amely szerint, amennyiben a környezeti érdekeket nyilvánvalóan nem vették figyelembe vagy

teljesen figyelmen kívül hagyták, az EUMSZ 11. cikk szolgálhat az uniós jogszabályok jogszerűségének felülvizsgálatára szolgáló mérceként. Amennyiben megállapítást nyer, hogy az uniós jogalkotó által hozott különös intézkedés hatása az általa a környezetvédelem területén elfogadott egyéb másodlagos jogi aktusokban meghatározott célkitűzések megvalósításának sérelmét eredményezi, e jogalkotó köteles egyensúlyt teremteni az ütköző érdekek között, és adott esetben megfelelően módosítani a környezetvédelem területén alkalmazandó jogi aktusokat.

1432 A jelen esetben az uniós jogalkotó nem teljesítette ezt a kötelezettséget, mivel nem vizsgálta meg a 2020/1057 irányelv 1. cikke 6. pontjának d) alpontjában előírt kötelezettség végrehajtásának a környezeti követelményekre gyakorolt hatását. Így különösen nem vette figyelembe azt a tényt, hogy e rendelkezések végrehajtása olyan további, nagy távolságokon megtett utakat, köztük nehéz tehergépjárművekkel üresen megtett utakat is eredményez, amelyek – amint azt a jelen ítélet 416. pontjában említett adatok és tanulmányok tanúsítják – szén-dioxid és légszennyező anyagok kibocsátásához vezetnek, amelyek számos egészségügyi problémát okoznak.

1433 Ugyanis, míg az említett rendelkezések hiányában az érintett járművek nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket és kabotázsműveleteket végezhetnének, e két művelettípus csökkenése növeli a kétoldalú szállítási műveletek számát, ami az üres járművel megtett utak számának növekedéséhez vezet. Márpedig a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek hasznosak, mivel minimalizálják ezen üres járművel megtett utak számát, elkerülhetővé teszik a székhely szerinti tagállamba irányuló áruszállítási megrendelésekre való várakozást, és segítik a földrajzilag változó fuvarozási igények kielégítését.

1434 A 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezéseinek környezeti hatásait a 2020/1054 rendelet és a 2020/1055 rendelet által kiváltott környezeti hatásokkal együttesen kell vizsgálni, amelyek szintén a „mobilitási csomag” részét képezik, és amelyek szintén arra kényszerítik a nehéz tehergépjárműveket, hogy további utakat tegyenek meg nagy távolságokon, gyakran üresen.

1435 Ezek a többletkibocsátások nagyságrendjük miatt jelentős hatással lehetnek a programozási dokumentumokban és az Unió által a környezetvédelem területén elfogadott, a jelen ítélet 417–418. pontjában említett jogi aktusokban meghatározott környezetvédelmi célkitűzések megvalósítására, valamint az e jogi aktusok által a tagállamokra rótt kötelezettségek betartására. Márpedig a „mobilitási csomagot” alkotó megtámadott jogi aktusok egyike sem foglalkozik e különböző hatások kockázatával. A hatásvizsgálat szociális részében a Bizottság annak megállapítására szorítkozott, hogy a tervezett lehetőségek semmilyen környezeti hatását nem azonosította, ez a megállapítás azonban nem megalapozott, és nem is hihető.

1436 Bár egyes tagállamok és a Bizottság hangsúlyozták, hogy figyelembe kell venni a „mobilitási csomag” tervezett intézkedéseinek az üres járművel megtett utakra és a szén-dioxid-kibocsátás növekedésére gyakorolt hatását, az uniós jogalkotó figyelmen kívül hagyta ezeket az aggályokat. Az A. Vălean biztos által bejelentett további elemzések elkészítése 2020 vége előtt a járművek nyolchetente a székhely szerinti tagállamba történő kötelező visszatérésének és a kombinált fuvarozásra vonatkozó korlátozásoknak a hatásairól semmiképpen sem orvosolja ezt a hiányosságot, sőt alátámasztja a jelen jogalap megalapozottságát.

1437 A Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság a maguk részéről megismétlik a jelen ítélet 1377. és 1378. pontjában kifejtett, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikknek – a 2020/1057 irányelv (13) preambulumbekezdésével összefüggésben

értelmezett 1. cikkének (3) és (4) bekezdésében szereplő, a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletek és a kétoldalú szállítási műveletek közötti különbségtételből eredő –, a környezetre gyakorolt káros hatások miatti megsértésére alapított érvelést.

1438 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy ezek az érvek megalapozatlanok.

2) A Bíróság álláspontja

1439 Először is a jelen ítélet 423., 424. és 934. pontjában kifejtett okok miatt el kell utasítani a Bolgár Köztársaság és a Ciprusi Köztársaság által előadott, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 90. cikk megsértésére alapított érvelést.

1440 E körülmények között és az ezen ítélet 428–430. pontjában kifejtett indokok miatt kizárólag azt kell megvizsgálni, hogy – amint arra a Lengyel Köztársaság hivatkozik – az uniós jogalkotó a 2020/1057 irányelv 1. cikke megtámadott rendelkezéseinek elfogadásakor megsértette-e a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikkből eredő környezetvédelmi követelményeket.

1441 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Lengyel Köztársaság által a negyedik jogalapja keretében előadott érvek – szinte kizárólag – nem a 2020/1057 irányelv rendelkezéseire, hanem a „mobilitási csomagot” alkotó más jogi aktusok rendelkezéseire, különösen a 2020/1055 rendelet rendelkezéseire vonatkoznak. Azon tanulmányok és egyéb bizonyítékok lényege ugyanis, amelyekre a Lengyel Köztársaság ebben az összefüggésben támaszkodik, a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontjában – amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be – előírt, a járműveknek az érintett fuvarozási vállalkozás székhelye szerinti tagállamban található működési központjába nyolchetente történő visszatérésével kapcsolatos kötelezettségre vonatkozik. Márpedig ez utóbbi rendelkezés a C-542/20., a C-545/20., a C-547/20., a C-549/20–C-552/20. és a C-554/20. sz. ügyben a 2020/1055 rendelettel szemben benyújtott keresetek keretében különálló jogalapok tárgyát képezi. Mivel a Lengyel Köztársaság által előadott érvek nem a 2020/1057 irányelv rendelkezéseire vonatkoznak, azokat hatástalannak kell tekinteni.

1442 Mindazonáltal, amennyiben a Lengyel Köztársaságnak a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértésére alapított érvelése kifejezetten a 2020/1057 irányelv rendelkezéseire vonatkozik, emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy – amint az a jelen ítélet 436. pontjában megállapításra került – az EUMSZ 11. cikk horizontális jellegű, ami azt jelenti, hogy az uniós jogalkotónak a környezetvédelemmel kapcsolatos követelményeket be kell építenie az Unió politikáiba és tevékenységeibe, és különösen a közös közlekedéspolitikába, amelybe a 2020/1057 irányelv tartozik.

1443 Másrészt a jelen ügyben a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett EUMSZ 11. cikkre tekintettel a Bíróság által elvégzendő jogszerűségi felülvizsgálat olyan uniós jogi aktusra vonatkozik, amelynek keretében az uniós jogalkotó – amint azt többek között a jelen ítélet 1210., 1223., 1308. és 1361. pontja hangsúlyozta – köteles biztosítani a fennálló különböző érdekek és célkitűzések közötti egyensúlyt.

1444 E körülmények között emlékeztetni kell arra, hogy még ha a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezései önmagukban véve jelentős negatív hatásokkal járnak is a környezetre, annak meghatározása érdekében, hogy meg kell-e állapítani a Charta 37. cikkével összefüggésben

értelmezett EUMSZ 11. cikk megsértését, figyelembe kell venni az uniós jogalkotó által a közúti közlekedés környezetre gyakorolt ilyen hatásainak korlátozására és a szennyezőanyag-kibocsátás csökkentésére irányuló átfogó célkitűzés elérése érdekében tett egyéb intézkedéseket.

1445 A jelen esetben a Lengyel Köztársaság az uniós környezetvédelmi jogi szabályok megsértésére alapított érvelése azon előfeltevésre támaszkodik, amely szerint a 2020/1057 irányelv 1. cikkének megtámadott rendelkezéseiben meghatározott, kiküldetésre vonatkozó szabályok alkalmazásának feltételei káros környezeti hatásokhoz vezetnek a szennyezőanyag-kibocsátás növekedése miatt, amelyet e feltételek alkalmazása eredményez. E tagállam különösen azt állítja, hogy az említett rendelkezések további, nagy távolságokon, gyakran üres járművel megtett utakat eredményeznek, mivel a fuvarozók a kabotázsműveleteket és a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket – amelyekről azt állítja, hogy kedvezőbbek a környezetre – kétoldalú szállítási műveletekkel fogják felváltani annak érdekében, hogy az utóbbi műveletekre vonatkozóan teljes mentességben részesüljenek.

1446 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy – amint az már többek között a jelen ítélet 1318., 1321. és 1395. pontjából is kitűnik – a kiküldetési szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveleteket és kabotázsműveleteket végző járművezetőkre való alkalmazására vonatkozó kötelezettség főszabály szerint már a 2020/1057 irányelv hatálybalépése előtt fennálló, a Bíróság által a 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging ítéletben (C-815/18, EU:C:2020:976) értelmezett szabályozási keretből is következett.

1447 Következésképpen a Lengyel Köztársaság által a 2020/1057 irányelv 1. cikkében szereplő szabályoknak tulajdonított, a környezetre gyakorolt állítólagos negatív hatások nagy része, még ha bizonyítást is nyernek, valójában nem ezen irányelvből, hanem az ezen irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó uniós szabályokból ered.

1448 Másodszor, mindenképpen meg kell jegyezni, hogy a Lengyel Köztársaság által hivatkozott különböző szállítási műveletek nem feltétlenül helyettesíthetők egymással. Míg ugyanis egy nem honos fuvarozó által végzett nemzetközi szállítási művelet és egy kétoldalú szállítási művelet – amint azt a Tanács hangsúlyozza – főszabály szerint egymás helyébe léphet, a kabotázsművelet jellegénél fogva nem helyettesíthető kétoldalú szállítási művelettel.

1449 Egyébiránt, amint az lényegében a jelen ítélet 358. pontjából kitűnik, a közlekedési ágazatban az 1071/2009 rendelettel végrehajtott EUMSZ 49. cikk minden vállalkozás számára biztosítja a jogot, hogy az általa választott tagállamban állandó jelleggel – adott esetben leányvállalatok létrehozásával – letelepedjen annak érdekében, hogy tevékenységét optimálisan szervezze meg, miközben eleget tesz az uniós jogból eredő kötelezettségeinek. Így azok a fuvarozók, akik rendszeresen vagy nagyon gyakran kívánnak belföldi szállítást végezni egy másik tagállamban, ott leányvállalatot vagy más állandó telephelyet hozhatnak létre, ami elkerülhetővé teszi a járművek nagy távolságokról történő visszatérését, amelyről a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a szén-dioxid és a légszennyező anyagok megnövekedett kibocsátása miatt negatív hatással lesz a környezetre.

1450 Következésképpen, a 2020/1057 irányelv 1. cikke önmagában nem vezethet a környezetre gyakorolt jelentős negatív hatásokhoz, mivel azáltal, hogy egyes fuvarozókat arra ösztönözhet, hogy a fuvarozási szolgáltatások iránti tényleges kereslethez közelebb telepedjenek le mint az irányelv hatálybalépése előtt, hozzájárul ahhoz, hogy szorosabb kapcsolat jöjjön létre az említett szolgáltatások nyújtójának letelepedési helye és a szolgáltatások tényleges nyújtásának helye között.

1451 Harmadszor, abban az esetben, ha – ahogyan a Lengyel Köztársaság javasolja – a fuvarozási vállalkozás úgy dönt, hogy üres járművel tér vissza a székhely szerinti tagállamba annak érdekében, hogy a szállítás kétoldalúnak minősüljön, meg kell jegyezni, hogy az ilyen választás gyakorlása semmiképpen nem elegendő ahhoz, hogy az érintett művelet a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3) és (4) bekezdése értelmében kétoldalúnak minősüljön, mivel e rendelkezések a művelet ilyen minősítéséhez azt követelik meg, hogy az árukat vagy utasokat a székhely szerinti tagállamból vagy a székhely szerinti tagállamba szállítsák.

1452 Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 377. pontjából következik, az uniós jogalkotó továbbra is jogosult arra, hogy az érintett személyek szociális védelmének növelése érdekében egy jogalkotási aktus kiigazításával megváltoztassa a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlásának feltételeit, és biztosítsa a tisztességes versenyt. Az EUMSZ 58. cikk (1) bekezdése értelmében ugyanis a liberalizáció mértékét nem közvetlenül az EUMSZ 56. cikk határozza meg, hanem a közös közlekedéspolitika végrehajtása keretében maga az uniós jogalkotó.

1453 Egyebekben spekulatívak a Lengyel Köztársaság által azon gazdasági szereplőkkel kapcsolatban felhozott érvek, amelyek a 2020/1057 irányelv 1. cikkében meghatározott kiküldetési szabályoknak a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállításra és kabotázsra vonatkozó alkalmazási kritériumaiból eredő állítólagos költségnövekedés miatt kénytelenek elhagyni a piacot. Ez még inkább így van a jelen ítélet 1448–1450. pontjában kifejtett megfontolások tekintetében. Mindenesetre ez a tagállam nem bizonyította, hogy a piacról való állítólagos kivonulás jelentős negatív környezeti hatásokkal járna.

1454 Negyedszer, amint azt a Tanács megjegyzi, a Lengyel Köztársaság érvelése a hatékonyság és a környezeti hatás szempontjából nem mutat rá semmilyen eredendő különbségre a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási művelet és a kétoldalú szállítási művelet között, amennyiben e műveletek célja az Unió egy bizonyos részén a szállítási igények többé-kevésbé állandó jelleggel történő kielégítése. Végeredményben, amint az lényegében a jelen ítélet 1354. pontjából kitűnik, a 2020/1057 irányelv (10) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikke (3) bekezdésének harmadik–ötödik albekezdése értelmében a kétoldalú szállítási műveletekhez kapcsolódó bizonyos további tevékenységek is részesülnek az e műveletekre vonatkozó kiküldetési szabályok alóli mentességben, méghozzá pontosan a közúti szállítás ilyen szervezéséből eredő esetleges hatékonyságnövekedés figyelembevétele érdekében.

1455 Végül, amennyiben a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályoknak a kombinált szállítási műveletekre való, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (6) bekezdésében előírt alkalmazása visszatartja az ilyen műveletek igénybevételét, amelyek kedvező környezeti hatása elismert, elegendő emlékeztetni a jelen ítélet 1330., 1331. és 1340. pontjában kifejtett megfontolásokra, amelyekből kitűnik, hogy az ezen irányelv hatálybalépését megelőzően alkalmazandó rendszerhez képest e rendelkezés csak azon körülmények meghatározására irányul, amelyek között a kombinált szállítási műveletet végző fuvarozók e művelet bizonyos részei tekintetében mentesülhetnek az említett szabályok alól. Következésképpen nem állapítható meg, hogy e rendelkezés az ilyen típusú műveletek esetében visszatartó hatással járna.

1456 Mindenesetre, tekintettel a 2020/1057 irányelv jellegére, amely egyensúlyt kíván teremteni az általa követett különböző célok között, anélkül hogy ez az irányelv maga az Unió környezetvédelmi politikájának hatálya alá tartozna, az EUMSZ 11. cikknek a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett megsértése nem állapítható meg kizárólag azon az alapon, hogy az

uniós jogalkotó e jogi aktus elfogadásakor a járművezetők fokozott szociális védelme rovására nem részesített előnyben minden olyan fuvarozási tevékenységet, amely környezeti szempontból kedvezőnek tekinthető.

1457 A fentiekre tekintettel, mivel a 2020/1057 irányelv 1. cikkének a nem honos fuvarozók által végzett nemzetközi szállítási műveletekre, a kombinált szállítási műveletekre vagy a kabotázsműveletekre vonatkozó megtámadott rendelkezései nem gyakorolnak jelentős negatív hatást a környezetre, a Lengyel Köztársaság által felhozott, az EUMSZ 11. cikknek a Charta 37. cikkével összefüggésben értelmezett megsértésére vonatkozó érveket el kell utasítani.

1458 Ilyen körülmények között nem szükséges megvizsgálni sem a Litván Köztársaság és a Lengyel Köztársaság által más uniós jogi aktusokra alapított érveket, amelyek környezetvédelmi célkitűzéseit állítólagosan veszélyezteti a 2020/1057 irányelv 1. cikkének elfogadása, sem pedig az uniós jogalkotó által a közúti fuvarozási ágazatban hozott, a Parlament és a Tanács által hivatkozott különböző intézkedéseket annak értékelése érdekében, hogy e jogalkotó milyen mértékben vette figyelembe az ezen ágazat szennyezőanyag-kibocsátásainak csökkentésére irányuló átfogó célkitűzést.

1459 Ennélfogva a Lengyel Köztársaság negyedik jogalapjának nem lehet helyt adni, és azt mint megalapozatlant el kell utasítani.

1460 A fenti megfontolások összességére tekintettel a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-544/20. sz. ügy), Románia (C-548/20. sz. ügy) és a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket teljes egészükben el kell utasítani. Hasonlóképpen el kell utasítani a Magyarország (C-551/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-555/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket, amennyiben azok a 2020/1057 irányelv 1. cikke (3)–(7) bekezdésének vagy e rendelkezések közül egyeseknek a megsemmisítésére irányulnak.

4. A 2020/1057 irányelv 9. cikkének (1) bekezdéséről

1461 A 2020/1057 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének annyiban történő megsemmisítése iránti keresetének alátámasztása érdekében, amennyiben e rendelkezés 2022. február 2-át határozza meg ezen irányelv átültetésének határidejeként, a Lengyel Köztársaság (C-555/20. sz. ügy) három, együttesen vizsgálható jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első a jogbiztonság elvének, a második az arányosság elvének, a harmadik pedig az EUMSZ 94. cikknek a megsértésén alapul.

a) A felek érvelése

1462 Ami elsősorban a jogbiztonság elvének állítólagos megsértését illeti, a Lengyel Köztársaság emlékeztet arra, hogy ez az elv megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatóak legyenek annak érdekében, hogy az érintettek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodhassanak. Ez az elv különösen szigorúan alkalmazandó, ha a szóban forgó szabályozás – a 2020/1057 irányelvhez hasonlóan – pénzügyi terhekkel járhat.

1463 Márpedig ezen irányelv 1. cikkének vitatott rendelkezései nem határozzák meg a fuvarozók kötelezettségeit. Ezenkívül értelmezési problémákat, valamint a közúti szállítást végző járművezetők munka- és foglalkoztatási feltételeire alkalmazandó jog meghatározását érintő

gyakorlati nehézségeket vetnek fel. A magyarázatokat az átültető nemzeti jogi aktusoknak, valamint a Bizottság értelmezési dokumentumainak és útmutatóinak kell tartalmazniuk, amennyiben azok elfogadásra kerülnek.

1464 Egyébiránt e rendelkezések végrehajtása nemzeti szinten hosszadalmas jogalkotási munkát igényel. Következésképpen a 2020/1057 irányelv átültetésére rendelkezésre álló 18 hónapos időszak jelentős részét a nemzeti jogszabályok megszövegezésére és elfogadására kell fordítani. Ez jelentősen csökkenti a fuvarozók számára a kötelezettségeik tárgyának és terjedelmének megismerésére rendelkezésre álló időt. Ezenkívül a nemzeti szabályozás a foglalkoztatási és munkafeltételeket is meghatározza, és a fuvarozóknak figyelembe kell venniük az egynél több tagállam által meghatározott vonatkozó szabályokat. Végül, a konkrét átültetési időszak meghatározására vonatkozó kötelezettség hiánya nem tekinthető azonosnak az uniós jogalkotó e tekintetben fennálló teljes mérlegelési jogkörével.

1465 Másodszor, ami az arányosság elvének állítólagos megsértését illeti, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy az uniós jogalkotó által meghatározott 18 hónapra csökkentett átültetési határidő nem felel meg az ezen elvből eredő követelményeknek.

1466 Az uniós jogalkotó nem ismertetett olyan objektív indokot, amely indokolná e határidő megállapítását, holott az ilyen jellegű jogi aktusok esetében elfogadott határidő legalább két év. Figyelembe véve a közúti fuvarozási ágazat sajátosságait, amelyet nagyfokú mobilitás jellemez, és következésképpen azt, hogy egy rövid referencia-időszak alatt számos tagállam szabályait kell alkalmazni, e jogalkotónak azt is figyelembe kellett volna vennie, hogy a fuvarozóknak fel kell készülniük a „mobilitási csomagot” alkotó egyéb jogi aktusokból eredő követelmények alkalmazására is.

1467 Az uniós jogalkotó nem vette figyelembe a kkv-k közúti fuvarozási piacon betöltött domináns helyzetét sem, amelyek számára az új szabályozáshoz való alkalmazkodás különleges nehézségekkel és költségekkel jár. Ezenkívül további nehézségeket okozott a Covid19-világjárvány is. Végül pedig – esetenként súlyos – szankciókat alkalmaznak azokkal a fuvarozókkal szemben, akik a megadott határidőn belül nem tudnak alkalmazkodni az új szabályokhoz.

1468 Ami azt a kérdést illeti, hogy a 2020/1057 irányelv milyen mértékben változtatta meg a fuvarozók korábbi jogi és ténybeli helyzetét, a 96/71 irányelv közúti fuvarozásra való alkalmazásának kérdése már régóta vita tárgyát képezi. Következésképpen, amint az a 2020/1057 irányelv (4) preambulumbekezdéséből kitűnik, a tagállamok között számos eltérés van a 96/71 irányelv rendelkezéseinek értelmezése, alkalmazása és végrehajtása tekintetében. A 2020. december 1-jei Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976) ítélet állítólag csak néhány kérdésre adott választ a nemzetközi fuvarozás végzésének módjával kapcsolatban.

1469 Harmadsorban, az EUMSZ 94. cikk állítólagos megsértését illetően a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a 2020/1057 irányelv 9. cikkének (1) bekezdésében az átültetésre előírt határidő nem veszi figyelembe a fuvarozók gazdasági helyzetét. Ebben az összefüggésben ez a tagállam arra is utal, hogy az ágazatot a kkv-k uralják, hogy a szóban forgó változások jelentős költségekkel járnak, és hogy azokat a Covid19-világjárvány miatt a gazdasági válság és a fuvarozási ágazat működésében bekövetkezett zavarok időszakában vezették be.

1470 A Parlament és a Tanács azt állítja, hogy ezek az érvek megalapozatlanok.

b) A Bíróság álláspontja

1471 A jelen jogalapok vizsgálata érdekében emlékeztetni kell arra, hogy a 2020/1057 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének első albekezdése előírja, hogy a tagállamoknak „legkésőbb 2022. február 2-ig” el kell fogadniuk és ki kell hirdetniük azokat a nemzeti rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek, a második albekezdésében pedig hozzáteszi, hogy e tagállamok ugyanezen időponttól kezdődően kötelesek alkalmazni ezeket az intézkedéseket.

1472 Elsősorban, ami a jogbiztonság elvének állítólagos megsértését illeti, meg kell jegyezni, hogy a Lengyel Köztársaság nem azt rója fel az uniós jogalkotónak, hogy pontatlan határidőt fogadott el meg az átültetésre, hanem azt, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkében foglalt szabályok értelmezésével kapcsolatos bizonytalanságot és az e szabályok alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati problémákat figyelembe véve túl rövid határidőt állapított meg.

1473 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 288. cikk harmadik bekezdése szerint az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja. Következésképpen, amint azt a Parlament hangsúlyozza, az elérendő eredményt már maga az uniós jogi aktus is tartalmazza. Ebből következik, hogy a jelen ügyben a fuvarozóknak legalább 2020. július 31-től, a 2020/1057 irányelvnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetésétől kezdve lehetőségük volt arra, hogy tudomást szerezzenek az ezen irányelvből eredő jövőbeli kötelezettségeikről.

1474 Ezenfelül azt, hogy a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdésében foglalt rendelkezések milyen mértékben hoznak létre új kötelezettségeket a fuvarozási vállalkozások számára, mindenképpen szükségszerűen korlátozza az a tény, hogy – amint az a jelen ítélet 1178–1182. pontjából kitűnik – a járművezetők kiküldetésére vonatkozó, az e rendelkezésekben foglalt kritériumokból eredő szabályok alkalmazására vonatkozó rendszer bizonyos mértékig hasonló az ezen irányelv hatálybalépése előtt fennálló rendszerhez.

1475 Amennyiben a Lengyel Köztársaság a járművezetők munka- és foglalkoztatási feltételeire alkalmazandó jog meghatározása során felmerülő értelmezési problémákra és gyakorlati nehézségekre hivatkozik, meg kell állapítani egyrészt, hogy ellentétben azzal, amit e tagállam sugall, az adott esetben alkalmazandó nemzeti jog nem az átültető nemzeti jogi aktusoktól, hanem maguktól a 2020/1057 irányelv 1. cikkének rendelkezéseitől függ, amelyek felsorolják a szállítási műveletek egyértelműen meghatározott típusait, és meghatározzák, hogy a kiküldetésre vonatkozó szabályok, és így a fogadó tagállamnak a munka- és foglalkoztatási feltételeire vonatkozó nemzeti szabályai a szállítási műveletek mely típusára tekintendők alkalmazandónak.

1476 Másrészt, amint az a 2020/1057 irányelv (4), (8) és (9) preambulumbekezdéséből következik, és amint az lényegében a jelen ítélet 1224. pontjában kifejtésre került, az uniós jogalkotó éppen az ezen irányelv hatálybalépése előtt alkalmazandó uniós jogi rendelkezések értelmezése, alkalmazása és végrehajtása során a tagállamok között feltárt számos eltérés miatt szándékozott elfogadni a közúti ágazatra vonatkozó olyan különös jogszabályt, amely meghatározza az annak megállapítását lehetővé tévő kritériumokat, hogy a járművezetőkre mely helyzetekben kell a hosszú távú kiküldetésre vonatkozó – a 96/71 irányelvben előírt – szabályokat alkalmazni.

1477 Amennyiben a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a 18 hónapos időszak jelentős részét a 2020/1057 irányelv átültetéséhez szükséges nemzeti jogszabályok elfogadására kell fordítani, ez a tagállam azon téves előfeltevést veszi alapul, hogy a fuvarozóknak a járművezetők munka- és

foglalkoztatási feltételeire alkalmazandó jog meghatározására vonatkozó kötelezettségei a tagállamok által elfogadott átültető jogi aktusokból erednek, holott – a jelen ítélet 1473. pontjában kifejtettek szerint – ezek a kötelezettségek az említett irányelv 1. cikkéből származnak. Ebből következik, hogy az a tény, hogy a lengyel nemzeti jogalkotó adott esetben köteles volt az említett határidő többé-kevésbé jelentős részét az e tekintetben szükséges átültető jogi aktusok elfogadására fordítani, nem bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó megsértette volna a jogbiztonság elvéből eredő kötelezettségeit.

1478 A Lengyel Köztársaság arra is hivatkozik, hogy a fuvarozóknak időre van szükségük ahhoz, hogy számos tagállam vonatkozó szabályait megismerjék, többek között azért, mert az uniós jog nemcsak egy minimális szintű munkabér megfizetését írja elő, hanem a 2020/1057 irányelv értelmében azt is, hogy a fogadó tagállam munka- és foglalkoztatási feltételeit is alkalmazni kell. E tekintetben meg kell jegyezni egyrészt, hogy – amint azt a Tanács hangsúlyozza – a 2022. február 2-i átültetési határidőt, amint az a 2020/1057 irányelv (43) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 9. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből kifejezetten kitűnik, olyan rögzített időpontként írták elő, amelytől kezdve a nemzeti rendelkezéseket alkalmazni kell annak értekében, hogy a megállapított átültetési határidő lejártáig a tagállamok általi differenciált alkalmazás révén ne keletkezzenek új akadályok. Következésképpen a 18 hónapos átültetési időszak bármely részét is fordítja egy tagállam a 2020/1057 irányelv átültetésére, 2022. február 2. előtt semmiképpen sem írhatta elő a fuvarozási vállalkozások számára az említett irányelvből eredő új kötelezettségeket.

1479 Másrészt, amint azt maga a Lengyel Köztársaság is hangsúlyozza, a 2018/957 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése előírta, hogy ez utóbbi irányelvet a közúti fuvarozási ágazatra a 2006/22 irányelvnek a végrehajtási követelmények tekintetében történő módosításáról, valamint a 96/71 irányelvhez és a 2014/67 irányelvhez kapcsolódóan a közúti fuvarozási ágazatban dolgozó járművezetők kiküldetésére vonatkozó különös szabályok meghatározásáról szóló jogalkotási aktus alkalmazásának időpontjától kell alkalmazni. Következésképpen, igaz ugyan, hogy a 2018/957 irányelvvel módosított 96/71 irányelvben meghatározott feltételek a 2020/1057 irányelv átültetésének időpontjától kezdődően váltak alkalmazandóvá, a fuvarozási vállalkozásokat a 2018/957 irányelv elfogadása, azaz 2018. június 28. óta tájékoztatták arról, hogy az uniós jogalkotó a közúti fuvarozási ágazatban egy *lex specialis* bevezetését tervezi, és hogy a 2020/1057 irányelv által a 96/71 irányelvben végzett módosítások akkor lépnek hatályba, amikor ez a *lex specialis* alkalmazandóvá válik.

1480 Következésképpen, a Lengyel Köztársaság az általa hivatkozott, a 2020/1057 irányelv 1. cikkének értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos nehézségekkel kapcsolatban nem bizonyította, hogy az uniós jogalkotó azzal, hogy az irányelv átültetésére előírt határidőt 18 hónapban határozta meg, megsértette volna a jogbiztonság elvét.

1481 Másodsorban, ami az arányosság elvének állítólagos megsértését illeti, meg kell jegyezni, hogy az intézményközi megállapodás 42. pontjában a Parlament, a Tanács és a Bizottság hangsúlyozta, hogy a rendes jogalkotási eljárás tekintetében az irányelvek átültetésére a lehető legrövidebb határidőt kell biztosítani, amely főszabály szerint nem haladhatja meg a két évet. Ez a megközelítés része annak az általánosabb célkitűzésnek, hogy biztosítsák az uniós jogszabályok gyors és helyes alkalmazását a tagállamokban.

1482 Egyébiránt az uniós jogalkotó mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az irányelv átültetési határidejének megállapítását illetően, és – a Lengyel Köztársaság állításával ellentétben – nem köteles megadni e határidő megállapításának indokait minden olyan esetben, amikor az két évnél rövidebb.

1483 Nem lehet helyt adni annak a teljesen általános jellegű érvnek sem, hogy a „mobilitási csomagot” alkotó egyéb jogi aktusokból eredő kötelezettségek figyelembevételének a 2020/1057 irányelv rendelkezései tekintetében hosszabb átültetési határidő megállapításához kellett volna vezetnie. Ugyanis pusztán az a tény, hogy a „mobilitási csomag” egyes jogi aktusaiban foglalt kötelezettségekre különböző végrehajtási határidők vonatkoznak, pontosan azt bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó a megfelelő átültetési vagy alkalmazási határidő meghatározása érdekében figyelembe vette a kötelezettségek jellegét, valamint az egyes jogi aktusok sajátos körülményeit.

1484 Ezenkívül a Lengyel Köztársaság a Covid19-világjárványra vonatkozó, ugyancsak általános érvelésével nem bizonyítja, hogy az e világjárvány által okozott költségek, a szolgáltatásnyújtás korlátozása vagy a tagállami szabályozásban bekövetkezett változások hogyan befolyásolhatták a 2020/1057 irányelv átültetési határidejének megállapítását. Mindenesetre nem az uniós jogalkotó feladata volt, hogy e járvány hatásait a 2020/1057 irányelv keretében orvosolja, amelynek célja többek között a járművezetők munkakörülményeinek javítása, annál is kevésbé, mivel – amint az a jelen ítélet 286. pontjából kitűnik – ez az Unió más konkrét jogalkotási aktusainak volt a célja.

1485 Ráadásul a Lengyel Köztársaság nem támaszthatja alá a 2020/1057 irányelv átültetésére előírt határidő aránytalanságát azzal, hogy az abból eredő kötelezettségek megsértésének gyakoriságával kapcsolatos feltételezésekbe bocsátkozik a közúti fuvarozási ágazatban dolgozók kiküldetésével kapcsolatban, mivel a tagállamok által a munka- és foglalkoztatási feltételek vagy az ezekhez kapcsolódó alaki követelmények be nem tartása esetén alkalmazott szankciók esetleges súlya semmiképpen sem olyan mértékű, hogy az az említett határidő hosszát kétségbe vonhatná.

1486 Következésképpen, és tekintettel a jelen ítélet 1473–1476., 1478. és 1479. pontjában kifejtett megfontolásokra, amelyekből többek között kitűnik, hogy az uniós jogalkotó figyelembe vette a közúti fuvarozási ágazat sajátosságait, ideértve a kkv-k piaci jelenlétét, amelyre a 2020/1057 irányelv (20) preambulumbekezdése hivatkozik, nem lehet megállapítani, hogy azáltal, hogy ezen irányelv 9. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében 18 hónapos átültetési határidőt állapított meg, az említett jogalkotó nyilvánvalóan túllépte volna azt a mértéket, amely az említett irányelv átültetése során az uniós jogszabály gyors és helyes tagállami alkalmazásának biztosítására irányuló cél eléréséhez szükséges.

1487 Harmadsorban, az EUMSZ 94. cikk állítólagos megsértését illetően elegendő emlékeztetni arra, hogy – amint az a jelen ítélet 1390. pontjából kitűnik – a 2020/1057 irányelv 1. cikkének (3)–(7) bekezdése nem szabályozza az e 94. cikk értelmében vett „fuvarozási árakat és feltételeket”, hanem csupán a közúti fuvarozási ágazatban a járművezetők kiküldetésére vonatkozó szabályok alkalmazásának kritériumait állapítja meg. Mivel tehát a 94. cikk nem alkalmazható az irányelv 1. cikkének ezen bekezdéseire, el kell utasítani az e cikknek az átültetésre előírt határidő hossza miatti megsértésére vonatkozó érveket.

1488 Mivel a Bíróság a Lengyel Köztársaság által a 2020/1057 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének megsemmisítése iránti kereseti kérelmeinek (C-555/20. sz. ügy) alátámasztására hivatkozott jogalapok egyikének sem adott helyt, e kérelmeket, következésképpen a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

5. A 2020/1057 irányelvvel kapcsolatos következtetés

1489 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy el kell utasítani egyrészt a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy) és Magyarország (C-551/20. sz. ügy) által benyújtott kereseteket annyiban, amennyiben azok a 2020/1057 irányelvre vonatkoznak, másrészt pedig a Bolgár Köztársaság (C-544/20. sz. ügy), Románia (C-548/20. sz. ügy), a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-555/20. sz. ügy) kereseteit.

D. A keresetekkel kapcsolatos általános következtetés

1490 A fentiekre tekintettel:

– meg kell semmisíteni a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a kereseteket az ezt meghaladó részükben el kell utasítani.

V. A költségekről

1491 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

1492 E szabályzat 138. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli saját költségeit. Azonban, ha az ügy körülményei alapján indokoltnak látszik, a Bíróság határozhat úgy, hogy a fél saját költségein felül viseli a másik fél költségeinek egy részét is.

1493 Mivel a Parlament és a Tanács kérte a Litván Köztársaság (C-541/20. sz. ügy), a Bolgár Köztársaság (C-543/20. és C-544/20. sz. ügy), Románia (C-546/20. és C-548/20. sz. ügy), a Ciprusi Köztársaság (C-550/20. sz. ügy) és a Lengyel Köztársaság (C-553/20. és C-555/20. sz. ügy) költségeinek viselésére való kötelezését, és mivel e tagállamok pervesztesek lettek, kötelezni kell őket a költségek viselésére, ideértve a Litván Köztársaság tekintetében az ideiglenes intézkedés iránti eljárással kapcsolatos költségeket is (C-541/20. R. sz. ügy).

1494 Mivel a Ciprusi Köztársaság kérte a Parlament és a Tanács költségek viselésére való kötelezését (C-549/20. sz. ügy), és ezen intézmények pervesztesek lettek, kötelezni kell őket az ezen ügyben felmerült költségek viselésére.

1495 Mivel a Litván Köztársaság, a Bolgár Köztársaság, Románia, Magyarország, a Máltai Köztársaság és a Lengyel Köztársaság részlegesen pervesztes lett (C-542/20., C-545/20., C-547/20., C-551/20., C-552/20. és C-554/20. sz. ügy), e tagállamok mindegyike maga viseli az ezen ügyekkel kapcsolatos saját költségeit, ideértve a Bolgár Köztársaság tekintetében az ideiglenes intézkedés iránti eljárással kapcsolatos költségeket is (C-545/20. R. sz. ügy).

1496 Ugyanezen szabályzat 140. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maga viseli a beavatkozó félként felmerült saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) A C-541/20. sz., Litvánia kontra Parlament és Tanács ügyben:

– **a Bíróság a keresetet elutasítja;**

– **a Bíróság a Litván Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárással kapcsolatos költségeket is (C-541/20. R. sz. ügy);**

– **a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

2) A C-542/20. sz., Litvánia kontra Parlament és Tanács ügyben:

– **a Bíróság az 1071/2009/EK rendeletnek, az 1072/2009/EK rendeletnek és az 1024/2012/EU rendeletnek a közúti fuvarozási ágazati fejleményekre tekintettel történő módosításáról szóló, 2020. július 15-i (EU) 2020/1055 európai parlamenti és tanácsi rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az a közúti fuvarozói szakma gyakorlására vonatkozó feltételek közös szabályainak megállapításáról és a 96/26/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. október 21-i 1071/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;**

– **a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;**

– **mindegyik fél maga viseli saját költségeit;**

– **a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

3) A C-543/20. sz., Bulgária kontra Parlament és Tanács ügyben:

– **a Bíróság a keresetet elutasítja;**

– **a Bíróság a Bolgár Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére;**

– **a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

4) A C-544/20. sz., Bulgária kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság a Bolgár Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

5) A C-545/20. sz., Bulgária kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;

– mindegyik fél maga viseli saját költségeit, ideértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárással kapcsolatos költségeket is (C-545/20. R. sz. ügy);

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

6) A C-546/20. sz., Románia kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság Romániát kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

7) A C-547/20. sz., Románia kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;

– mindegyik fél maga viseli saját költségeit;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván

Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

8) A C-548/20. sz., Románia kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság Romániát kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

9) A C-549/20. sz., Ciprus kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság Parlementet és a Tanácsot kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

10) A C-550/20. sz., Ciprus kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság a Ciprusi Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

11) A C-551/20. sz., Magyarország kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;

– mindegyik fél maga viseli saját költségeit;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván

Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

12) A C-552/20. sz., Málta kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;

– mindegyik fél maga viseli saját költségeit;

– a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

13) A C-553/20. sz., Lengyelország kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság a Lengyel Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

14) A C-554/20. sz., Lengyelország kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a 2020/1055 rendelet 1. cikkének 3. pontját megsemmisíti annyiban, amennyiben az az 1071/2009 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésébe egy új b) pontot illeszt be;

– a Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja;

– mindegyik fél maga viseli saját költségeit;

– a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.

15) A C-555/20. sz., Lengyelország kontra Parlament és Tanács ügyben:

– a Bíróság a keresetet elutasítja;

– a Bíróság a Lengyel Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére;

– **a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, Románia és a Svéd Királyság maguk viselik saját költségeiket.**

Lenaerts	Bay Larsen	Regan
von Danwitz	Biltgen	Csehi
Rodin	Kumin	Ziemele
Passer	Gratsias	Arastey Sahún
	Gavalec	

Kihirdetve Luxembourgban, a 2024. október 4-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar	K. Lenaerts
hivatalvezető	elnök