Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

4 octombrie 2024*

[Text îndreptat prin Ordonanțele din 19 decembrie 2024 și 12 martie 2025]

Cuprins

I. Cadrul juridic 15

A. Dreptul internațional 15

B. Dreptul Uniunii 16

1. Reglementarea privind durata timpului de lucru 16

a) Regulamentul (CE) nr. 561/2006 16

b) Regulamentul (UE) nr. 165/2014 19

c) Regulamentul 2020/1054 20

2. Reglementarea referitoare la cerința privind sediul, precum și la operațiunile de cabotaj și la transporturile combinate 28

a) Directiva 92/106/CEE 28

b) Regulamentul nr. 1071/2009 29

c) Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 30

d) Regulamentul 2020/1055 33

3. Reglementarea privind detașarea lucrătorilor 37

a) Directiva 96/71/CE 37

b) Directiva 2014/67/UE 39

c) Directiva 2018/957 39

* Limbile de procedură: bulgara, greaca, engleza, lituaniana, maghiara, polona și româna.

d) Directiva 2020/1057 40

4. Acordul interinstituțional 45

II. Istoricul litigiilor 46

III. Concluziile părților și procedura în fața Curții 47

A. Cauza C-541/20 47

B. Cauza C-542/20 48

C. Cauza C-543/20 48

D. Cauza C-544/20 49

E. Cauza C-545/20 49

F. Cauza C-546/20 50

G. Cauza C-547/20 51

H. Cauza C-548/20 51

I. Cauza C-549/20 52

J. Cauza C-550/20 52

K. Cauza C-551/20 53

L. Cauza C-552/20 53

M. Cauza C-553/20 54

N. Cauza C-554/20 54

O. Cauza C-555/20 55

P. Cu privire la conexarea cauzelor C-541/20-C-555/20 55

IV. Cu privire la acțiuni 56

A. Cu privire la Regulamentul 2020/1054 56

1. Rezumatul motivelor 56

2. Cu privire la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 58

a) Cu privire la admisibilitate 59

1) Argumentația părților 59

2) Aprecierea Curții 59

b) Cu privire la fond 60

1) Cu privire la încălcarea principiului securității juridice 61

i) Argumentația părților 61

ii) Aprecierea Curții 63

2) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității 71

i) Argumentația părților 71

ii) Aprecierea Curții 73

– Cu privire la realizarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 73

– Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul (UE) 2020/1054 73

– Cu privire la capacitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit 77

– Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 78

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 80

3) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării . . 87

i) Argumentația părților 87

ii) Aprecierea Curții 88

4) Cu privire la încălcarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE . . 93

i) Argumentația părților 93

ii) Aprecierea Curții 96

5) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE . . . 101

i) Argumentația părților 101

ii) Aprecierea Curții 102

6) Cu privire la încălcarea normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului 106

i) Argumentația părților 106

ii) Aprecierea Curții . . . 108

3. Cu privire la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 . . . 111

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității . . . 112

1) Argumentația părților . . . 112

2) Aprecierea Curții . . . 116

i) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 . . . 116

ii) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 . . . 117

– Cu privire la capacitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit . . . 118

– Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 . . . 125

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 . . . 126

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării . . . 128

1) Argumentația părților . . . 128

2) Aprecierea Curții . . . 129

c) Cu privire la încălcarea dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la libera prestare a serviciilor . . . 133

1) Argumentația părților . . . 133

2) Aprecierea Curții . . . 133

d) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE și a articolului 94 TFUE . 134

1) Argumentația părților . . . 134

2) Aprecierea Curții . . . 135

4. Cu privire la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 . . . 136

a) Observații introductive . . . 136

b) Cu privire la existența unei erori vădite de apreciere și la încălcarea principiului proporționalității . . . 137

1) Argumentația părților . . . 137

2) Aprecierea Curții . . . 137

c) Cu privire la încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime . . . 139

1) Argumentația părților . . . 139

2) Aprecierea Curții . . . 140

d) Cu privire la încălcarea articolului 151 al doilea paragraf TFUE . . . 143

1) Argumentația părților . . . 143

2) Aprecierea Curții . . . 143

5. Cu privire la articolul 3 din Regulamentul 2020/1054 . . . 144

a) Argumentația părților . . . 144

b) Aprecierea Curții . . . 147

6. Concluzie privind Regulamentul 2020/1054 . . . 149

B. Cu privire la Regulamentul 2020/1055 . . . 149

1. Rezumatul motivelor . . . 150

2. Cu privire la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 . . . 152

a) Încălcarea principiului proporționalității . . . 154

1) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 . . . 154

i) Argumentația părților . . . 154

ii) Aprecierea Curții . . . 158

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 . . . 161

b) Cu privire la celelalte motive îndreptate împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 . . . 162

3. Cu privire la articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul 2020/1055 . . . 162

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității . . . 163

1) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 163

i) Argumentația părților 163

ii) Aprecierea Curții 164

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 166

i) Argumentația părților 166

ii) Aprecierea Curții 171

– Cu privire la capacitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 de a realiza obiectivul urmărit 171

– Cu privire la caracterul necesar al articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 173

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 175

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării 180

1) Argumentația părților 180

2) Aprecierea Curții 182

c) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE 185

1) Argumentația părților 185

2) Aprecierea Curții 186

d) Cu privire la încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE 188

1) Argumentația părților 188

2) Aprecierea Curții 192

e) Cu privire la încălcarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE 195

1) Argumentația părților 195

2) Aprecierea Curții 197

f) Cu privire la încălcarea normelor dreptului Uniunii și a angajamentelor Uniunii în domeniul protecției mediului 200

1) Argumentația părților 200

2) Aprecierea Curții 204

4. Cu privire la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 208

a) Cu privire la încălcarea principiului securității juridice 208

1) Argumentația părților 208

2) Aprecierea Curții 209

b) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității 211

1) Argumentația părților 211

2) Aprecierea Curții 212

c) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă 214

1) Argumentația părților 214

2) Aprecierea Curții 214

5. Cu privire la articolul 2 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul 2020/1055 215

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității 215

1) Argumentația părților 215

2) Aprecierea Curții 216

b) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE și a articolului 94 TFUE . 219

1) Argumentația părților 219

2) Aprecierea Curții 220

c) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă 221

1) Argumentația părților 221

2) Aprecierea Curții 222

6. Concluzie privind Regulamentul 2020/1055 222

C. Cu privire la Directiva 2020/1057 223

1. Rezumatul motivelor 223

2. Cu privire la reglementarea Uniunii aplicabilă detașării conducătorilor auto în sectorul transportului rutier 224

3. Cu privire la articolul 1 din Directiva 2020/1057 227

a) Cu privire la încălcarea articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71 228

1) Argumentația părților 228

2) Aprecierea Curții 229

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării 231

1) Argumentația părților 231

2) Aprecierea Curții 233

i) Considerații introductive 233

ii) Cu privire la existența tratamentelor discriminatorii invocate 234

– Cu privire la pretinsul tratament discriminatoriu al operațiunilor de transport în contul terților în raport cu operațiunile de transport bilateral 235

– Cu privire la pretinsul tratament discriminatoriu al operațiunilor de transport combinat în raport cu operațiunile de transport bilateral 239

c) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității 241

1) Cu privire la realizarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 241

i) Argumentația părților 241

ii) Aprecierea Curții 243

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 248

i) Argumentația părților 248

ii) Aprecierea Curții 252

– Cu privire la capacitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 de a realiza obiectivul urmărit 252

– Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 258

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 259

d) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE 262

1) Argumentația părților 262

2) Aprecierea Curții 263

e) Cu privire la încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE 263

1) Argumentația părților 263

2) Aprecierea Curții 265

f) Cu privire la încălcarea liberei circulații a mărfurilor și a liberei prestări a serviciilor 268

1) Argumentația părților 268

2) Aprecierea Curții 269

i) Cu privire la libera circulație a mărfurilor 269

ii) Cu privire la libera prestare a serviciilor 270

g) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă 271

1) Argumentația părților 271

2) Aprecierea Curții 273

4. Cu privire la articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 276

a) Argumentația părților 276

b) Aprecierea Curții 278

5. Concluzie privind Directiva 2020/1057 281

D. Concluzie generală cu privire la acțiuni 281

V. Cu privire la cheltuielile de judecată 281

„Acțiune în anulare – Primul pachet de măsuri privind mobilitatea («Pachetul mobilitate») – Regulamentul (UE) 2020/1054 – Duratele de conducere zilnice și săptămânale maxime – Pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal – Organizare a activității conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să poată să se întoarcă la fiecare trei sau patru săptămâni, după caz, la locul de reședință sau la centrul operațional al angajatorului pentru a începe acolo sau pentru a petrece acolo perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie – Interdicția de a efectua perioadele de repaus săptămânal normale sau luate în compensație la bordul vehiculului – Termen pentru instalarea tahografelor inteligente de a doua generație (V2) – Data intrării în vigoare – Regulamentul (UE) 2020/1055 – Condiții referitoare la cerința privind sediul – Obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor la centrul operațional din statul membru de stabilire – Obligația referitoare la numărul de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la centrul operațional din statul membru de stabilire – Cabotaj – Perioadă de așteptare de patru zile pentru cabotaj – Derogare referitoare la cabotaj în cadrul operațiunilor de transport combinat – Directiva (UE) 2020/1057 – Norme specifice privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier –

Termen de transpunere – Piața internă – Regim specific aplicabil liberei prestări a serviciilor de transport – Politica comună în domeniul transporturilor – Articolele 91 și 94 TFUE – Libertăți fundamentale – Principiul proporționalității – Evaluare a impactului – Principiile egalității de tratament și nediscriminării – Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime – Protecția mediului – Articolul 11 TFUE – Consultarea Comitetului Economic și Social European și a Comitetului European al Regiunilor”

În cauzele conexate C-541/20-C-555/20,

[Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 19 decembrie 2024] având ca obiect acțiuni în anulare formulate în temeiul articolului 263 TFUE, introduse la 23 octombrie 2020 (cauzele C-541/20-C-550/20 și C-552/20 și la 26 octombrie 2020 (cauzele C-551/20 și C-553/20-C-555/20),

Republica Lituania, reprezentată de K. Dieninis, R. Dzikovič și V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, în calitate de agenți, asistați de R. Petravičius, advokatas, A. Kisieliauskaitė și G. Taluntyté (C-541/20 și C-542/20),

Republica Bulgaria, reprezentată inițial de M. Georgieva, T. Mitova și L. Zaharieva, ulterior de T. Mitova și L. Zaharieva, în calitate de agenți (C-543/20-C-545/20),

România, reprezentată de R. Antonie, L.-E. Bațagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Hațieganu, L. Lițu și A. Rotăreanu, în calitate de agenți (C-546/20-C-548/20),

Republica Cipru, reprezentată de I. Neophytou, în calitate de agent (C-549/20 și C-550/20),

Ungaria, reprezentată de M. Z. Fehér și K. Szíjjártó, în calitate de agenți (C-551/20),

Republica Malta, reprezentată de A. Buhagiar, în calitate de agent, asistată de D. Sarmiento Ramírez-Escudero și J. Sedano Lorenzo, abogados (C-552/20),

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, M. Horoszko, D. Krawczyk și D. Lutostańska, în calitate de agenți (C-553/20-C-555/20),

reclamante,

susținute de:

Regatul Belgiei, reprezentat inițial de S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte, J.-C. Halleux, C. Pochet și B. Van Hyfte, ulterior de S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte, C. Pochet și B. Van Hyfte, în calitate de agenți (C-552/20),

Republica Estonia, reprezentată inițial de N. Grünberg și M. Kriisa, ulterior de M. Kriisa, în calitate de agenți (C-541/20, C-542/20, C-544/20, C-545/20, C-547/20-C-552/20, C-554/20 și C-555/20),

Republica Letonia, reprezentată inițial de K. Pommere, I. Romanovska și V. Soņeca, ulterior de J. Davidoviča, K. Pommere și I. Romanovskat, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Lituania, reprezentată de K. Dieninis, R. Dzikovič și V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, în calitate de agenți, asistați de R. Petravičius, advokatas, A. Kisieliauskaitė și G. Taluntyté (C-545/20, C-547/20, C-549/20, C-551/20, C-552/20 și C-554/20),

România, reprezentată de R. Antonie, L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Haţieganu, L. Lițu și A. Rotăreanu, în calitate de agenți (C-541/20-C-545/20 și C-549/20-C-555/20),

intervenientе,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat inițial de I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, A. Tamás și S. Toliušis, ulterior de I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, W. D. Kuzmienko, B. D. Simon, S. Toliušis și R. van de Westelaken, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Regatul Danemarcei, reprezentat inițial de J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff și L. Teilgård, ulterior de V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff și L. Teilgård, apoi de V. Pasternak Jørgensen și M. Søndahl Wolff și, în sfârșit, de C. Maertens și M. Søndahl Wolff, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20);

Republica Federală Germania, reprezentată inițial de J. Möller și D. Klebs, ulterior de J. Möller, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Elenă (C-542/20, C-543/20, C-545/20-C-547/20 și C-551/20),

Republica Franceză, reprezentată inițial de A.-L. Desjonquères, A. Ferrand și N. Vincent, ulterior de A.-L. Desjonquères și N. Vincent, apoi de R. Bénard, J.-L. Carré, V. Depenne, A.-L. Desjonquères și B. Herbaut și, în sfârșit, de R. Bénard, M. Guiresse, B. Herbaut și B. Travard, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Marele Ducat al Luxemburgului, reprezentat inițial de A. Germeaux și T. Uri, ulterior de A. Germeaux, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de M. K. Bulterman și J. Langer, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Austria, reprezentată de A. Posch și J. Schmoll, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Regatul Suediei, reprezentat inițial de H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev și O. Simonsson, ulterior de H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev și O. Simonsson, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

interveniente,

și a

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Bencze, I. Gurov, A. Norberg, K. Pavlaki, V. Sanda, A. Sikora-Kaléda, A. Vârnav și L. Vétillard, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Regatul Danemarcei, reprezentat inițial de J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff și L. Teilgård, ulterior de V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff și L. Teilgård, apoi de V. Pasternak Jørgensen și M. Søndahl Wolff și, în sfârșit, de C. Maertens și M. Søndahl Wolff, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Federală Germania, reprezentată inițial de J. Möller și D. Klebs, ulterior de J. Möller, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Elenă (C-542/20, C-543/20, C-545/20-C-547/20 și C-551/20),

Republica Franceză, reprezentată inițial de A.-L. Desjonquères, A. Ferrand și N. Vincent, ulterior de A.-L. Desjonquères și N. Vincent, apoi de R. Bénard, J. L. Carré, V. Depenne, A.–L. Desjonquères și B. Herbaut și, în sfârșit, de R. Bénard, A.-L. Desjonquères, M. Guiresse, B. Herbaut și B. Travard, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Italiană, reprezentată de G. Palmieri, în calitate de agent, și ulterior de S. Fiorentino, în calitate de agent, asistați de A. Lipari și G. Santini, avvocati dello Stato (C-541/20-C-555/20),

Marele Ducat al Luxemburgului, reprezentat inițial de A. Germeaux și T. Uri, ulterior de A. Germeaux, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de M. K. Bulterman și J. Langer, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Republica Austria, reprezentată de A. Posch și J. Schmoll, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

Regatul Suediei, reprezentat inițial de H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev și O. Simonsson, ulterior de H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev și O. Simonsson, în calitate de agenți (C-541/20-C-555/20),

intervenientă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul L. Bay Larsen, vicepreședinte, domnii E. Regan (raportor), T. von Danwitz, F. Biltgen și Z. Csehi, președinți de cameră, domnii S. Rodin și A. Kumin, doamna I. Ziemele, domnii J. Passer și D. Gratsias, doamna M. L. Arastey Sahún și domnul M. Gavalec, judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: doamnele R. Șereș și R. Stefanova-Kamisheva, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 și 25 aprilie 2023,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 noiembrie 2023,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererile introductive, Republica Lituania (C-541/20 și C-542/20) solicită Curții anularea:

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 litera (d) și a articolului 3 din Regulamentul (UE) 2020/1054 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2020 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la duratele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor (JO 2020, L 249, p. 1) sau, cu titlu subsidiar, a Regulamentului 2020/1054 în totalitate (C-541/20);

– a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul (UE) 2020/1055 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2020 de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009, (CE) nr. 1072/2009 și (UE) nr. 1024/2012 în vederea adaptării acestora la evoluțiile sectorului transportului rutier (JO 2020, L 249, p. 17), în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului (JO 2009, L 300, p. 51), precum și a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 (C-542/20) și,

– cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3) și (7) din Directiva (UE) 2020/1057 a Parlamentului European și a Consiliului din 15 iulie 2020 de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier și de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 (JO 2020, L 249, p. 49) sau, cu titlu subsidiar, a Directivei 2020/1057 în totalitate (C-541/20).

2 Prin cererile introductive, Republica Bulgaria (C-543/20-C-545/20) solicită Curții anularea:

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate (C-543/20);

– a Directivei 2020/1057 (C-544/20) și,

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, sau, cu titlu subsidiar, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în totalitate, precum și a

articolului 2 punctul 4 litera (a) din acest regulament sau, cu titlu subsidiar, a articolului 2 punctul 4 din regulamentul menționat sau, cu titlu încă mai subsidiar, a aceluiași regulament în totalitate (C-545/20).

3 Prin cererile introductive, România (C-546/20-C-548/20) solicită Curții anularea:

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate (C-546/20);

– a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, precum și a articolului 2 punctul 4 literele (a)-(c) din Regulamentul 2020/1055 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate (C-547/20) și,

– cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate (C-548/20).

4 Prin cererile introductive, Republica Cipru (C-549/20 și C-550/20) solicită Curții anularea:

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 sau, cu titlu subsidiar, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în totalitate sau, cu titlu încă mai subsidiar, a acestui regulament în totalitate (C-549/20) și

– a Directivei 2020/1057 în totalitate (C-550/20).

5 Prin cererea introductivă, Ungaria (C-551/20) solicită Curții anularea:

– articolului 1 punctul 6 litera (c) și a articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, precum și, dacă este cazul, a tuturor dispozițiilor acestui regulament care sunt indisolubil legate de acestea sau chiar a regulamentului menționat în totalitate;

– a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, precum și, dacă este cazul, a tuturor dispozițiilor Regulamentului 2020/1055 care sunt indisolubil legate de acestea și,

– cu titlu principal, a articolului 1 din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a articolului 1 alineatul (6) din această directivă, precum și, dacă este cazul, a tuturor dispozițiilor care sunt indisolubil legate de acesta.

6 Prin cererea introductivă, Republica Malta (C-552/20) solicită Curții anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

7 Prin cererile introductive, Republica Polonă (C-553/20-C-555/20) solicită Curții anularea:

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate (C-553/20);

– cu titlu principal, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, precum și a articolului 2 punctul 5 litera (b) din acest regulament sau, cu titlu subsidiar, a regulamentului menționat în totalitate (C-554/20) și,

– cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3), (4), (6) și (7), precum și a articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate (C-555/20).

I. Cadrul juridic

A. Dreptul internațional

8 La 9 mai 1992 a fost adoptată la New York Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1771, p. 107, denumită în continuare „CCONUSC”), al cărei obiectiv final este stabilizarea concentrațiilor de gaze cu efect de seră din atmosferă la un nivel care să împiedice orice perturbare antropică periculoasă a sistemului climatic. La 11 decembrie 1997, părțile la CCONUSC au adoptat, în temeiul acesteia din urmă, Protocolul de la Kyoto la această convenție-cadru.

9 În anticiparea încheierii celei de a doua perioade de angajament din cadrul Protocolului de la Kyoto, care acoperea perioada 2013-2020, Conferința părților la CCONUSC a adoptat, la 12 decembrie 2015, Acordul de la Paris privind schimbările climatice, având ca obiectiv principal menținerea creșterii temperaturii planetei între 1,5 °C și 2 °C peste nivelurile preindustriale.

10 Articolul 2 din acest acord stipulează:

„(1) Prezentul acord, contribuind la punerea în aplicare a [CCONUSC], inclusiv a obiectivului său, are ca scop consolidarea răspunsului global la amenințarea reprezentată de schimbările climatice, în contextul dezvoltării durabile și al eforturilor de eradicare a sărăciei, inclusiv prin:

(a) menținerea creșterii temperaturii medii globale cu mult sub 2 °C peste nivelurile preindustriale și continuarea eforturilor de limitare a creșterii temperaturii la 1,5 °C peste nivelurile preindustriale, recunoscând că astfel s-ar reduce în mod semnificativ riscurile și efectele schimbărilor climatice;

(b) creșterea capacității de adaptare la efectele negative ale schimbărilor climatice și de încurajare a rezistenței la schimbările climatice și a dezvoltării cu un nivel scăzut de emisii de gaze cu efect de seră, într-un mod care nu pune în pericol producția alimentară; și

(c) întreprinderea măsurilor necesare pentru ca fluxurile financiare să corespundă unei evoluții către o dezvoltare cu un nivel scăzut de emisii de gaze cu efect de seră și rezistentă la schimbările climatice.

(2) Prezentul acord va fi pus în aplicare pentru a reflecta echitatea și principiul responsabilităților comune, dar diferențiate și al capacităților aferente, în funcție de diferitele circumstanțe naționale.”

11 Articolul 4 din acordul menționat prevede la alineatele (1)-(3):

„(1) În vederea atingerii obiectivului pe termen lung privind temperatura stabilit la articolul 2, părțile își propun să atingă cât mai repede posibil valoarea maximă [a se citi «plafonarea»] globală a emisiilor de gaze cu efect de seră, recunoscând că atingerea valorii maxime [a se citi «plafonării»] va dura mai mult pentru părțile care sunt țări în curs de dezvoltare, și să ia apoi măsuri de reducere rapidă a acesteia în conformitate cu cele mai bune cunoștințe științifice disponibile pentru a obține un echilibru între emisiile antropice prin surse și absorbțiile prin absorbanți ale gazelor cu efect de seră în a doua jumătate a acestui secol, pe baza echității și în contextul dezvoltării durabile și al eforturilor de eradicare a sărăciei.

(2) Fiecare parte pregătește, comunică și menține contribuții succesive, stabilite la nivel național, pe care intenționează să le atingă. Părțile continuă să ia măsuri naționale de reducere, cu scopul de a atinge obiectivele acestor contribuții.

(3) Contribuția succesivă a fiecărei părți, stabilită la nivel național, va reprezenta o evoluție față de contribuția curentă a părții, stabilită la nivel național, și va reprezenta cel mai ridicat nivel de ambiție posibilă al acesteia, reflectând responsabilitățile comune, dar diferențiate care îi revin și capacitățile aferente, în funcție de diferitele circumstanțe naționale.”

B. Dreptul Uniunii

1. Reglementarea privind durata timpului de lucru

a) Regulamentul (CE) nr. 561/2006

12 Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 214) a fost modificat, ultima dată, în privința mai multor dispoziții, prin Regulamentul 2020/1054.

13 Articolul 4 literele (d)-(h) din Regulamentul 561/2006, care figurează în capitolul I din acest regulament, intitulat „Dispoziții introductive”, și care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1054, prevede următoarele:

„În sensul prezentului regulament, se înțelege prin:

[…]

(d) «pauză»: orice perioadă în care conducătorul auto nu are dreptul să conducă sau să efectueze alte munci și care trebuie să-i permită numai să se odihnească;

[…]

(f) «repaus»: orice perioadă neîntreruptă pe parcursul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său;

(g) «perioadă de repaus zilnic»: partea unei zile în timpul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său și care poate fi o «perioadă de repaus zilnic normală» sau o «perioadă de repaus zilnic redusă»:

– «perioadă de repaus zilnic normală»: orice perioadă de repaus de cel puțin unsprezece ore. De asemenea, această perioadă de repaus zilnic normală poate fi luată în două tranșe, din care prima trebuie să fie o perioadă neîntreruptă de cel puțin trei ore și a doua, o perioadă neîntreruptă de cel puțin nouă ore;

– «perioadă de repaus zilnic redusă»: orice perioadă de repaus de cel puțin nouă ore, dar mai puțin de unsprezece ore;

(h) «perioadă de repaus săptămânal»: o perioadă săptămânală în timpul căreia un conducător auto poate dispune liber de timpul său și care poate fi o «perioadă de repaus săptămânal normală» sau o «perioadă de repaus săptămânal redusă»:

– «perioadă de repaus săptămânal normală»: orice perioadă de repaus de cel puțin patruzeci și cinci de ore;

– «perioadă de repaus săptămânal redusă»: orice perioadă de repaus de mai puțin de patruzeci și cinci de ore, care poate fi redusă la minimum douăzeci și patru de ore consecutive, sub rezerva condițiilor menționate la articolul 8 alineatul (6);

[…]”

14 Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006, care figurează în capitolul II din acest regulament, intitulat „Echipaje, durate de conducere, pauze și timp de repaus”, în forma sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, prevedea următoarele:

„(6) Pe parcursul a două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin:

– două perioade de repaus săptămânal normale sau

– o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă de cel puțin douăzeci și patru de ore. Cu toate acestea, reducerea se compensează cu o perioadă de repaus echivalentă luată în bloc, înainte de sfârșitul celei de-a treia săptămâni care urmează săptămânii în discuție.

O perioadă de repaus săptămânal începe până la sfârșitul a șase perioade de douăzeci și patru de ore de la perioada de repaus săptămânal precedentă.

[…]

(8) În cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină de dormit corespunzătoare și să fie în staționare.”

15 Articolul 9 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 561/2006, care figurează în același capitol, în forma sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, prevedea:

„(2) Perioada de timp necesară conducătorului auto pentru a se deplasa la locul de îmbarcare într-un vehicul care intră în domeniul de aplicare a prezentului regulament sau pentru a se întoarce din acel loc, atunci când acesta nu se află nici la locul de reședință a conducătorului auto, nici la sediul angajatorului unde se află locul normal de staționare al conducătorului auto, nu se consideră repaus sau pauză, cu excepția cazului în care conducătorul auto se află pe un feribot sau în tren și are acces la o cușetă.

(3) Perioada de timp necesară conducătorului auto ce conduce un vehicul care nu intră în domeniul de aplicare al prezentului regulament pentru a se deplasa la locul de îmbarcare într-un vehicul care intră în domeniul de aplicare al prezentului regulament sau pentru a se întoarce din acel loc, atunci când acesta nu se află nici la locul de reședință al conducătorului auto, nici la sediul angajatorului unde se află locul normal de staționare al conducătorului auto, se consideră altă muncă."

16 Articolul 14, care figurează în capitolul IV din Regulamentul nr. 561/2006, intitulat „Derogări", în forma anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, avea următorul cuprins:

„(1) Statele membre pot acorda, după autorizarea de către Comisie, derogări de la aplicarea articolelor 6-9 pentru operațiuni de transport în situații excepționale, cu condiția ca aceste derogări să nu aducă atingere obiectivelor prevăzute la articolul 1.

(2) În cazuri de urgență, statele membre pot acorda o derogare temporară pe o perioadă de maximum treizeci de zile, care se notifică de îndată Comisiei.

(3) Comisia notifică celorlalte state membre orice derogare acordată în temeiul prezentului articol."

17 Potrivit articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 561/2006, care figurează în capitolul V din acest regulament, intitulat „Proceduri de control și sancțiuni", și care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1054:

„Întreprinderea de transport stabilește un orar și un tabel de serviciu care indică, pentru fiecare conducător auto, numele, locul de muncă de bază al acestuia și orarul fixat în prealabil pentru diferitele perioade de conducere, celelalte activități, pauzele și perioadele de disponibilitate.

Fiecare conducător auto angajat într-un serviciu prevăzut la alineatul (1) poartă asupra sa un extras din tabelul de serviciu și o copie a orarului de serviciu."

18 În cadrul aceluiași capitol, articolul 18 din Regulamentul nr. 561/2006, care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1054, prevede:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru aplicarea prezentului regulament."

b) Regulamentul (UE) nr. 165/2014

19 Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului nr. 561/2006 (JO 2014, L 60, p. 1) a fost modificat, în privința mai multor dispoziții, prin Regulamentul 2020/1054.

20 Articolul 3 din Regulamentul nr. 165/2014, care figurează în capitolul I din acest regulament, intitulat „Principii, domeniu de aplicare și cerințe”, și care, la rândul său, este intitulat „Domeniul de aplicare”, în forma sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, prevedea la alineatul (4):

„La cincisprezece ani de la introducerea cerinței ca vehiculele nou-înmatriculate să fie prevăzute cu un tahograf conform articolelor 8, 9 și 10, vehiculele care circulă într-un stat membru diferit de statul lor membru de înmatriculare sunt echipate cu un astfel de tahograf.”

21 Articolul 11 din Regulamentul nr. 165/2014, care figurează în capitolul II din acest regulament, intitulat „Tahograful inteligent”, și care este intitulat la rândul său „Dispoziții detaliate pentru tahograful inteligent”, în forma sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, prevedea:

„Pentru a se asigura că tahografele inteligente respectă principiile și cerințele prevăzute în prezentul regulament, Comisia adoptă, prin acte de punere în aplicare, dispoziții detaliate necesare pentru aplicarea uniformă a articolelor 8, 9 și 10, excluzând orice dispoziții care ar prevedea înregistrarea unor date suplimentare de către tahograf. Respectivele acte de punere în aplicare se adoptă în conformitate cu procedura de examinare menționată la articolul 42 alineatul (3).

Dispozițiile detaliate menționate la primul paragraf:

(a) în ceea ce privește realizarea funcțiilor tahografului inteligent, astfel cum sunt menționate în prezentul capitol, includ cerințele necesare pentru garantarea securității, preciziei și fiabilității datelor astfel cum sunt furnizate tahografului prin serviciul de poziționare prin satelit și prin tehnologia de comunicare la distanță menționate la articolele 8 și 9;

(b) specifică diferitele condiții și cerințe pentru serviciul de poziționare prin satelit și pentru tehnologia de comunicare la distanță menționate la articolele 8 și 9, după cum acestea se află în exteriorul tahografului sau sunt încorporate în acesta, și, atunci când se află în exterior, specifică condițiile pentru utilizarea semnalului de poziționare prin satelit ca un al doilea senzor de mișcare;

(c) specifică standardele necesare pentru interfața menționată la articolul 10. Astfel de standarde pot include o dispoziție privind distribuirea drepturilor de acces pentru conducătorii auto, ateliere și întreprinderile de transport și rolurile de control pentru datele înregistrate de tahograf, roluri care se bazează pe un mecanism de autentificare/autorizare definit pentru interfață, cum ar fi un certificat pentru fiecare nivel de acces și cu condiția fezabilității sale tehnice.”

22 Articolul 33 din Regulamentul nr. 165/2014, care figurează în capitolul VI din acest regulament, intitulat „Folosirea aparaturii”, care este intitulat la rândul său „Responsabilitatea întreprinderilor de transport” și care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1054, prevede, la alineatul (2):

„Întreprinderile de transport păstrează, în ordine cronologică și într-o formă lizibilă, foile de înregistrare, precum și documentele imprimate, în măsura în care documentele imprimate sunt realizate în conformitate cu articolul 35, timp de cel puțin un an după ce au fost folosite și pun la dispoziția conducătorilor auto interesați copii, la cererea acestora. De asemenea, întreprinderile de transport pun la dispoziția conducătorilor auto interesați, la cererea acestora, copii ale datelor descărcate de pe cardurile de conducător auto, împreună cu versiunile imprimate ale acestor copii. Foile de înregistrare, documentele imprimate și datele descărcate se prezintă sau se înmânează agenților de control autorizați, la cerere.”

23 Articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/799 al Comisiei din 18 martie 2016 de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor pentru construirea, testarea, instalarea, operarea și repararea tahografelor și a componentelor acestora (JO 2016, L 139, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/502 al Comisiei din 28 februarie 2018 (JO 2018, L 85, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul de punere în aplicare 2016/799”), prevede:

„Construirea, testarea, instalarea, inspectarea, operarea și repararea tahografelor inteligente și a componentelor acestora trebuie să respecte cerințele tehnice stabilite în anexa IC la prezentul regulament.”

24 Articolul 6 al treilea paragraf din Regulamentul de punere în aplicare 2016/799 prevede:

„Cu toate acestea, anexa IC se aplică de la 15 iunie 2019 […]”

25 Anexa IC se referă la cerințele privind construirea, testarea, instalarea și controlul tahografelor inteligente.

c) Regulamentul 2020/1054

26 Considerentele (1), (2), (4), (6), (8), (13)-(15), (17)-(19), (23), (27), (34) și (36) ale Regulamentului 2020/1054 au următorul cuprins:

„(1) Existența unor condiții bune de muncă pentru conducătorii auto și a unor condiții comerciale echitabile pentru întreprinderile de transport rutier are o importanță fundamentală pentru crearea unui sector al transportului rutier sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social, în vederea asigurării nediscriminării și atragerii de lucrători calificați. Pentru a facilita acest proces, este esențial ca normele sociale ale Uniunii în sectorul transportului rutier să fie clare, proporționale, adecvate scopului, ușor de aplicat și de controlat și puse în aplicare într-un mod eficace și coerent în întreaga Uniune.

(2) În urma evaluării eficienței și a eficacității punerii în aplicare a setului actual de norme sociale ale Uniunii în domeniul transportului rutier, în special a Regulamentului [nr. 561/2006], au fost identificate anumite deficiențe la punerea în aplicare a cadrului juridic respectiv. Normele neclare referitoare la perioadele de repaus săptămânal, la locurile de repaus și la pauze în cazul conducerii în echipaj, precum și la absența unor norme privind

întoarcerea conducătorilor auto la domiciliul lor au dus la interpretări și practici de asigurare a respectării normelor divergente în statele membre. Mai multe state membre au adoptat recent măsuri unilaterale care sporesc și mai mult insecuritatea juridică și inegalitatea de tratament al conducătorilor auto și al operatorilor. Cu toate acestea, duratele de conducere zilnice și săptămânale maxime contribuie în mod eficient la îmbunătățirea condițiilor sociale ale conducătorilor auto și la siguranța rutieră în general. Sunt necesare eforturi susținute pentru a se asigura conformitatea.

[…]

(4) Evaluarea *ex post* a Regulamentului [nr. 561/2006] a confirmat că incoerența și ineficacitatea în ceea ce privește asigurarea respectării normelor sociale ale Uniunii s-au datorat în principal lipsei de claritate a normelor, utilizării ineficiente și neuniforme a instrumentelor de control și cooperării administrative insuficiente între statele membre.

[…]

(6) Existența unor norme clare, adecvate, proporționale și aplicate în mod uniform este esențială și pentru atingerea obiectivelor de politică reprezentate de îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și în special asigurarea unei concurențe loiale și nedenaturate între operatori și sporirea siguranței rutiere pentru toți participanții la trafic.

[…]

(8) Conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional de mărfuri pe distanțe lungi petrec perioade lungi departe de domiciliul lor. Cerințele actuale privind perioada de repaus săptămânal normală pot prelungi în mod inutil aceste perioade. Ca atare, este oportună adaptarea dispozițiilor privind perioadele de repaus săptămânal normale, astfel încât să fie mai ușor pentru conducătorii auto să efectueze operațiuni de transport internațional cu respectarea normelor și să ajungă la domiciliu pentru perioada de repaus săptămânal normală, fiind compensați în întregime pentru toate perioadele de repaus săptămânal reduse. […]

[…]

(13) Pentru a promova progresul social, este oportun să se specifice unde poate fi luată perioada de repaus săptămânal, asigurându-se faptul că conducătorii auto beneficiază de condiții de odihnă adecvate. Calitatea spațiului de cazare are o importanță deosebită în timpul perioadelor de repaus săptămânal normale, pe care conducătorul auto ar trebui să le petreacă în afara cabinei vehiculului într-un spațiu de cazare adecvat, costurile fiind suportate de întreprinderea de transport în calitate de angajator. Pentru a se asigura condiții bune de muncă și siguranța conducătorilor auto, este necesar să se clarifice cerința de a asigura conducătorilor auto un spațiu de cazare de calitate și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei pentru perioadele de repaus săptămânal normale, dacă acestea nu sunt efectuate la domiciliu.

(14) Este, de asemenea, necesar să se prevadă ca întreprinderile de transport să organizeze activitatea conducătorilor auto astfel încât perioadele petrecute departe de domiciliu să nu fie excesiv de lungi și conducătorii auto să poată beneficia de perioade de repaus prelungite luate în compensație pentru perioadele de repaus săptămânal reduse. Organizarea

întoarcerii ar trebui să permită ajungerea la un centru operațional al întreprinderii de transport în statul membru de stabilire al acesteia sau la locul de reședință al conducătorului auto, iar conducătorii auto au libertatea să aleagă unde își petrec perioada de repaus. Pentru a demonstra că își îndeplinește obligațiile privind organizarea întoarcerii periodice, întreprinderea de transport ar trebui să poată utiliza înregistrările tahografelor, registrele de sarcini ale conducătorilor auto sau alte documente. Astfel de dovezi ar trebui să fie disponibile la sediul întreprinderii de transport și să fie prezentate la cererea autorităților de control.

(15) Cu toate că perioadele de repaus săptămânal normale și perioadele de repaus mai lungi nu pot fi efectuate în vehicul sau într-un spațiu de parcare, ci doar într-un spațiu de cazare adecvat, este deosebit de important ca conducătorii auto să poată să localizeze spații de parcare sigure și securizate, care să asigure un nivel adecvat de securitate și să fie dotate cu utilități corespunzătoare. Comisia a examinat deja modalitățile de încurajare a amenajării unor spații de parcare de înaltă calitate, inclusiv cerințele minime necesare. Prin urmare, Comisia ar trebui să elaboreze standarde pentru spații de parcare sigure și securizate. Aceste standarde ar trebui să contribuie la promovarea unor spații de parcare de înaltă calitate. Standardele ar putea fi revizuite pentru a asigura un acces îmbunătățit la combustibili alternativi, în concordanță cu politicile de dezvoltare a acestor infrastructuri. De asemenea, este important ca spațiile de parcare să fie menținute neacoperite cu gheață și zăpadă.

[…]

(17) În interesul siguranței rutiere și al asigurării respectării normelor, este important ca toți conducătorii auto să fie pe deplin familiarizați cu normele privind duratele de conducere și perioadele de repaus și cu riscurile pe care le prezintă oboseala la volan. În această privință, este important să se pună la dispoziție informații ușor accesibile privind locurile de repaus disponibile. Prin urmare, Comisia ar trebui să furnizeze informații cu privire la spațiile de parcare sigure și securizate prin intermediul unui site web ușor de utilizat. Aceste informații ar trebui actualizate permanent.

(18) Pentru a asigura menținerea siguranței și a securității spațiilor de parcare, competența de a adopta acte în conformitate cu articolul 290 [TFUE] ar trebui delegată Comisiei în ceea ce privește stabilirea de standarde privind nivelul serviciilor în spațiile de parcare sigure și securizate, precum și de proceduri pentru certificarea siguranței și securității spațiilor de parcare. […]

(19) Orientările revizuite privind TEN-T stabilite prin Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului [din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE (JO L 348, 20.12.2013, p. 1, denumit în continuare «Regulamentul TEN-T»)]. prevăd amenajarea de spații de parcare pe autostrăzi la aproximativ fiecare 100 km, pentru a le oferi utilizatorilor de vehicule comerciale spații de parcare cu un nivel adecvat de siguranță și securitate. Pentru a accelera și a promova a construirea unei infrastructuri adecvate de parcare, este important să fie disponibile suficiente posibilități de cofinanțare din partea Uniunii în conformitate cu actele juridice actuale și viitoare ale Uniunii de stabilire a condițiilor acordării de sprijin financiar.

[…]

(23) Statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că normele naționale privind sancțiunile aplicabile în cazul încălcărilor Regulamentului [nr. 561/2006] și ale Regulamentului [nr. 165/2014] sunt aplicate într-un mod efectiv, proporțional și cu efect de descurajare. […]

[…]

(27) Asigurarea respectării normelor sociale într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, evoluția rapidă a noilor tehnologii, digitalizarea la nivelul întregii economii a Uniunii și necesitatea asigurării unor condiții de concurență echitabile în rândul întreprinderilor care efectuează transporturi rutiere internaționale fac necesară scurtarea perioadei de tranziție pentru instalarea de tahografe inteligente în vehiculele înmatriculate. Tahografele inteligente vor contribui la simplificarea controalelor și vor facilita astfel activitatea autorităților naționale.

[…]

(34) Este important ca, atunci când efectuează operațiuni de transport rutier pe teritoriul Uniunii, întreprinderile de transport stabilite în țări terțe să intre sub incidența unor norme echivalente cu normele Uniunii. Comisia ar trebui să evalueze aplicarea acestui principiu la nivelul Uniunii și să propună soluții adecvate care să fie negociate în contextul Acordului european privind activitatea echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi rutiere internaționale (denumit în continuare «acordul AETR»).

[…]

(36) Întrucât obiectivele prezentului regulament, și anume îmbunătățirea siguranței rutiere și a condițiilor de muncă pentru conducătorii auto din Uniune prin armonizarea normelor referitoare la duratele de conducere, pauze și perioadele de repaus în transportul rutier, precum și armonizarea normelor privind utilizarea și asigurarea aplicării tahografelor, nu pot fi realizate în mod satisfăcător de către statele membre dar, având în vedere natura acestor obiective, acestea pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii, aceasta poate adopta măsuri, în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 [TUE]. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut la articolul respectiv, prezentul regulament nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective.”

27 Articolul 1 punctele 6-8, 11, 13 și 16 din Regulamentul 2020/1054 prevede:

„Regulamentul [nr. 561/2006] se modifică după cum urmează:

[…]

6. Articolul 8 se modifică după cum urmează:

(a) alineatul (6) se înlocuiește cu următorul text:
«(6) În oricare două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin:
(a) două perioade de repaus săptămânal normale sau

(b) o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă de cel puțin 24 de ore.

O perioadă de repaus săptămânal începe nu mai târziu de sfârșitul a șase perioade de 24 de ore de la încheierea perioadei de repaus săptămânal precedente.

Prin derogare de la primul paragraf, un conducător auto care efectuează operațiuni de transport internațional de mărfuri poate, în afara statului membru de stabilire, să efectueze două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive, cu condiția ca, în oricare patru săptămâni consecutive, acel conducător auto să efectueze cel puțin patru perioade de repaus săptămânal dintre care cel puțin două perioade de repaus săptămânal să fie perioade de repaus săptămânal normale.

În sensul prezentului alineat, se consideră că un conducător auto efectuează operațiuni de transport internațional în cazul în care conducătorul auto începe cele două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive în afara statului membru de stabilire al angajatorului și a țării în care se află locul de reședință al conducătorului auto.»;

[…]

(c) alineatul (8) se înlocuiește cu următorul text:

«(8) Perioadele de repaus săptămânal normale și orice perioadă de repaus săptămânal de mai mult de 45 de ore luată în compensație pentru perioade de repaus săptămânal reduse anterioare nu pot fi efectuate la bordul unui vehicul. Ele se efectuează într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate.

Eventualele costuri de cazare în exteriorul vehiculului sunt suportate de către angajator.»;

(d) se introduce următorul alineat:

«(8a) Întreprinderile de transport organizează activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să poată în fiecare perioadă de patru săptămâni consecutive să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului unde se află locul normal de staționare al conducătorului auto și unde începe perioada de repaus săptămânal a conducătorului auto, în statul membru de stabilire al angajatorului, sau să se întoarcă la locul de reședință al conducătorului auto, pentru a petrece cel puțin o perioadă de repaus săptămânal normală sau o perioadă de repaus săptămânal de peste 45 de ore luată în compensație pentru perioade de repaus săptămânal reduse.

Cu toate acestea, în cazul în care conducătorul auto a efectuat două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive în conformitate cu alineatul (6), întreprinderea de transport organizează activitatea conducătorului auto în așa fel încât acesta să poată să se întoarcă înainte de începutul perioadei de repaus săptămânal normale de peste 45 de ore luată în compensație.

Întreprinderea de transport documentează modul în care își îndeplinește această obligație și păstrează documentația la sediu pentru a o prezenta la cererea autorităților de control.»

[…]

7. Se introduce următorul articol:

«*Articolul 8a*

(1) Comisia se asigură că informațiile privind spațiile de parcare sigure și securizate sunt ușor accesibile conducătorilor auto care efectuează operațiuni de transport rutier de mărfuri și de persoane. Comisia publică o listă a tuturor spațiilor de parcare care au fost certificate, pentru a le asigura conducătorilor auto următoarele condiții adecvate:

– detectare și prevenire a accesului neautorizat;

– iluminat și vizibilitate;

– puncte de contact și proceduri pentru situații de urgență;

– instalații sanitare adecvate atât pentru bărbați, cât și pentru femei;

– posibilități de achiziționare a alimentelor și băuturilor;

– conexiuni care permit comunicarea;

– sursă de alimentare (electrică).

Lista acestor spații de parcare se pune la dispoziție pe un site web oficial unic, actualizat periodic.

(2) Comisia adoptă acte delegate în conformitate cu articolul 23a pentru a stabili standarde care să ofere detalii suplimentare referitoare la nivelul serviciilor și nivelul de securitate în ceea ce privește condițiile enumerate la alineatul (1) și referitoare la procedurile de certificare a spațiilor de parcare.

(3) Toate spațiile de parcare care au fost certificate pot să indice că sunt certificate în conformitate cu standardele și procedurile Uniunii.

În conformitate cu articolul 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul [TEN-T], statele membre încurajează crearea de zone de parcare pentru utilizatorii de vehicule comerciale.

(4) Până la 31 decembrie 2024, Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului un raport privind disponibilitatea locurilor de repaus adecvate pentru conducătorii auto și a spațiilor de parcare securizate, precum și cu privire la amenajarea unor spații de parcare sigure și securizate certificate în conformitate cu actele delegate menționate la alineatul (2). Acest raport poate cuprinde o listă de măsuri pentru sporirea numărului și a calității spațiilor de parcare sigure și securizate.»

8. Articolul 9 se modifică după cum urmează:

[…]

(b) alineatul (2) se înlocuiește cu următorul text:

«(2) Perioada de timp necesară conducătorului auto pentru a se deplasa la locul de îmbarcare într-un vehicul care intră în domeniul de aplicare al prezentului regulament sau pentru a se întoarce din acel loc, atunci când vehiculul nu se află nici la locul de reședință al conducătorului auto, nici la centrul operațional al angajatorului unde se află locul normal de staționare al conducătorului auto, nu se consideră repaus sau pauză, cu excepția cazului în care conducătorul auto se află pe un feribot sau în tren și are acces la o cabină de dormit sau la o cușetă.»

[…]

11. La articolul 12 se adaugă următoarele paragrafe:

«De asemenea, în circumstanțe excepționale, conducătorul auto poate deroga de la articolul 6 alineatele (1) și (2) și de la articolul 8 alineatul (2) prin depășirea duratei de conducere zilnice și săptămânale cu până la o oră pentru a ajunge la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorului auto în vederea efectuării perioadei de repaus săptămânal, cu condiția de a nu se periclita prin aceasta siguranța rutieră.

În aceleași condiții, conducătorul auto poate depăși durata de conducere zilnică și săptămânală cu până la două ore, cu condiția să facă o pauză neîntreruptă de 30 de minute imediat înainte de timpul de conducere suplimentar necesar pentru a ajunge la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorului auto în vederea efectuării perioadei de repaus săptămânal normale.

[…]»

[…]

13. La articolul 14, alineatul (2) se înlocuiește cu următorul text:

«(2) În cazuri de urgență, statele membre pot acorda, în circumstanțe excepționale, o derogare temporară pe o perioadă de maximum 30 de zile, care se motivează în mod corespunzător și se notifică de îndată Comisiei. Comisia publică imediat aceste informații pe un site web public.»

[…]

16. La articolul 19, alineatul (1) se înlocuiește cu următorul text:

«(1) Statele membre adoptă regimul sancțiunilor care se aplică în cazul nerespectării prezentului regulament și a Regulamentului [nr. 165/2014] și iau toate măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestora. Sancțiunile trebuie să fie eficace și proporționale cu gravitatea încălcărilor […], cu efect de descurajare și nediscriminatorii. Nicio încălcare a prezentului regulament și a Regulamentului [nr. 165/2014] nu atrage mai mult de o sancțiune sau de o procedură. […]»”

28 Articolul 2 din Regulamentul 2020/1054 are următorul cuprins:

„Regulamentul (UE) nr. 165/2014 se modifică după cum urmează:

[…]

2. La articolul 3, alineatul (4) se înlocuiește cu următorul text:

«(4) În termen de cel mult trei ani de la sfârșitul anului intrării în vigoare a dispozițiilor detaliate menționate la articolul 11 al doilea paragraf, următoarele categorii de vehicule care circulă într-un stat membru diferit de statul lor membru de înmatriculare se echipează cu un tahograf inteligent, astfel cum se prevede la articolele 8, 9 și 10 din prezentul regulament:

(a) vehiculele echipate cu un tahograf analogic;

(b) vehiculele echipate cu un tahograf digital conform cu specificațiile din anexa IB la Regulamentul (CEE) nr. 3821/85 [al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier (JO 1985, L 370, p. 8, Ediție specială, 07/vol. 1, p. 234)] valabile până la 30 septembrie 2011;

(c) vehiculele echipate cu un tahograf digital conform cu specificațiile din anexa IB la Regulamentul [nr. 3821/85] valabile de la 1 octombrie 2011; și

(d) vehiculele echipate cu un tahograf digital conform cu specificațiile din anexa IB la Regulamentul [nr. 3821/85] valabile de la 1 octombrie 2012.

(4a) În termen de cel mult patru ani de la intrarea în vigoare a dispozițiilor detaliate menționate la articolul 11 al doilea paragraf, vehiculele care sunt echipate cu un tahograf inteligent conform cu specificațiile din anexa IC la Regulamentul de punere în aplicare [2016/799] și care circulă într-un stat membru diferit de statul lor membru de înmatriculare se echipează cu un tahograf inteligent, astfel cum se prevede la articolele 8, 9 și 10 din prezentul regulament.»

[…]

8. Articolul 11 se modifică după cum urmează:

(a) primul paragraf se înlocuiește cu următorul text:

«Pentru a se asigura că tahografele inteligente respectă principiile și cerințele prevăzute în prezentul regulament, Comisia adoptă, prin acte de punere în aplicare, dispoziții detaliate necesare pentru aplicarea uniformă a articolelor 8, 9 și 10, excluzând orice dispoziții care ar prevedea înregistrarea unor date suplimentare de către tahograf.

Până la 21 august 2021, Comisia adoptă acte de punere în aplicare care prevăd dispoziții detaliate pentru aplicarea uniformă a obligației de înregistrare și stocare a datelor privind orice trecere de frontieră a vehiculului și activitățile prevăzute la articolul 8 alineatul (1) primul paragraf a doua și a treia liniuță și la articolul 8 alineatul (1) al doilea paragraf.

[…]»”

29 Specificațiile tehnice privind tahografele inteligente menționate la articolul 11 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 165/2014, astfel cum a fost modificat prin articolul 2 punctul 8 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, fac obiectul Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2021/1228 al Comisiei din 16 iulie 2021 de modificare a Regulamentului de punere în aplicare 2016/799 (JO 2021, L 273, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2023/980 al Comisiei din 16 mai 2023 în ceea ce privește un tahograf inteligent de tranziție și utilizarea de către acesta a Autentificării mesajului de navigație de la serviciul deschis al Galileo

și de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2021/1228 (JO 2023, L 134, p. 28) (denumit în continuare „Regulamentul de punere în aplicare 2021/1228”). Potrivit articolului 1 din Regulamentul de punere în aplicare 2021/1228, acest regulament modifică anexa IC la Regulamentul de punere în aplicare 2016/799 în conformitate cu anexa la acest Regulament de punere în aplicare 2021/1228.

30 Articolul 3 primul paragraf din Regulamentul 2020/1054 prevede:

„Prezentul regulament intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.”

2. Reglementarea referitoare la cerința privind sediul, precum și la operațiunile de cabotaj și la transporturile combinate

a) Directiva 92/106/CEE

31 Al treilea considerent al Directivei 92/106/CEE a Consiliului din 7 decembrie 1992 privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate de mărfuri între state membre (JO 1992, L 368, p. 38, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 183) are următorul cuprins:

„[Î]ntrucât numărul crescând de probleme legate de aglomerarea traficului, mediu și siguranță rutieră impun, în interesul public, dezvoltarea în continuare a transporturilor combinate ca alternativă la transportul rutier.”

32 Articolul 1 din această directivă prevede:

„Prezenta directivă se aplică operațiilor de transport combinat, fără a aduce atingere Regulamentului (CEE) nr. 881/92 [al Consiliului din 26 martie 1992 privind accesul pe piața transportului rutier de mărfuri în cadrul Comunității către sau dinspre teritoriul unui stat membru sau care traversează teritoriul unuia sau mai multor state membre (JO 1992, L 95, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 116)].

În sensul prezentei directive, «transporturi combinate» înseamnă transporturi de mărfuri între state membre în cadrul cărora camionul, remorca, semiremorca, cu sau fără tractor, caroseria mobilă sau containerul de cel puțin 20 picioare utilizează calea rutieră pe porțiunea inițială sau finală a parcursului și, pentru restul traseului, calea ferată sau o cale navigabilă interioară sau maritimă, în cazul în care această secțiune depășește 100 km în linie dreaptă și efectuează traseul rutier inițial sau final al transportului:

– între punctul în care mărfurile sunt încărcate și gara feroviară de încărcare corespunzătoare cea mai apropiată pentru traseul inițial și între cea mai apropiată gară feroviară de descărcare corespunzătoare și punctul de descărcare a mărfurilor pentru traseul final sau

– pe o rază care nu depășește 150 km în linie dreaptă de la portul fluvial sau maritim de încărcare sau descărcare.”

33 Articolul 4 din această directivă are următorul cuprins:

„Toți transportatorii rutieri stabiliți într-un stat membru, care îndeplinesc condițiile de acces la profesie și de acces pe piața transporturilor de mărfuri între state membre, au dreptul de a efectua, în

cadrul unei operații de transport combinat între state membre, trasee rutiere inițiale și finale care fac parte integrantă din operația de transport combinat și care pot include sau exclude traversarea unei frontiere.”

b) Regulamentul nr. 1071/2009

34 Articolul 3 din Regulamentul nr. 1071/2009, care figurează în capitolul I din acest regulament, intitulat „Dispoziții generale”, și care este intitulat la rândul său „Cerințe pentru a exercita ocupația de operator de transport rutier”, în forma anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, prevedea:

„(1) Întreprinderile care exercită ocupația de operator de transport rutier trebuie:

(a) să aibă un sediu real și stabil pe teritoriul unui stat membru;

(b) să aibă o bună reputație;

(c) să aibă capacitatea financiară adecvată și

(d) să aibă competența profesională necesară.

(2) Statele membre pot decide să impună cerințe suplimentare, care trebuie să fie proporționale și nediscriminatorii, pe care întreprinderile trebuie să le îndeplinească pentru a exercita ocupația de operator de transport rutier.”

35 Articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care figurează în capitolul II din acest regulament, intitulat „Condiții care trebuie îndeplinite în vederea respectării cerințelor stabilite la articolul 3”, și care este intitulat la rândul său „Condiții referitoare la cerința privind sediul”, în forma anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, prevedea:

„În vederea respectării cerinței stabilite la articolul 3 alineatul (1) litera (a), o întreprindere trebuie, în statul membru în cauză:

(a) să aibă un sediu, situat în respectivul stat membru, în incinta căruia își păstrează principalele documente de lucru, în special documentele contabile, documentele de gestionare a personalului, documente conținând date referitoare la perioadele de conducere și perioadele de repaus și orice alte documente la care trebuie să aibă acces autoritatea competentă, în scopul verificării condițiilor prevăzute de prezentul regulament. Statele membre pot solicita ca întreprinderile stabilite pe teritoriul lor să aibă și alte documente disponibile oricând la sediile acestora;

(b) odată ce autorizația este acordată, să dispună de unul sau mai multe vehicule, care sunt înmatriculate sau puse în circulație în alt mod în conformitate cu legislația din statul membru respectiv, indiferent dacă vehiculele respective se află în proprietatea sa sau sunt deținute, de exemplu, în temeiul unui contract de cumpărare în rate, de închiriere sau de leasing;

(c) să își desfășoare operațiunile referitoare la vehiculele menționate la litera (b) permanent și efectiv, cu echipamentele administrative necesare și cu echipamentele și instalațiile tehnice corespunzătoare, într-un centru de exploatare situat în statul membru respectiv.”

36 Articolul 6 din Regulamentul nr. 1071/2009 privește, potrivit titlului său, condițiile referitoare la cerința privind buna reputație.

c) Regulamentul (CE) nr. 1072/2009

37 Potrivit considerentelor (2), (4), (5), (13) și (15) ale Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri (JO 2009, L 300, p. 72):

„(2) Instituirea unei politici comune de transport presupune, printre altele, stabilirea unor norme comune aplicabile accesului la piața transportului rutier internațional de mărfuri pe teritoriul Comunității, precum și definirea condițiilor în care operatorii de transport rutier de mărfuri nerezidenți pot să presteze servicii de transport în interiorul unui stat membru. Normele respective trebuie stabilite astfel încât să contribuie la buna funcționare a pieței interne a transporturilor.

[…]

(4) Instituirea unei politici comune de transport implică eliminarea tuturor restricțiilor impuse furnizorului serviciilor în cauză în temeiul naționalității sau al faptului că este stabilit într-un alt stat membru decât cel în care urmează să fie prestate serviciile respective.

(5) Pentru a se realiza acest lucru de o manieră flexibilă și fluentă, până la armonizarea completă a pieței transporturilor rutiere, ar trebui să se prevadă un regim tranzitoriu de cabotaj.

[…]

(13) Operatorilor de transport rutier de mărfuri titulari ai licențelor comunitare prevăzute în prezentul regulament și operatorilor de transport rutier de mărfuri autorizați să opereze anumite categorii de transporturi internaționale ar trebui să li se permită să desfășoare servicii de transport național într-un stat membru cu caracter temporar în conformitate cu prezentul regulament, fără a avea un sediu social sau o altă formă de stabilire în statul membru respectiv. […]

[…]

(15) Fără a aduce atingere dispozițiilor din tratat privind dreptul de stabilire, operațiunile de cabotaj reprezintă prestarea de servicii de către operatorii de transport rutier de mărfuri într-un stat membru în care nu sunt stabiliți și nu ar trebui să fie interzise atât timp cât se desfășoară într-un mod care să nu dea naștere unei activități permanente sau continue într-un stat membru gazdă. Pentru a sprijini îndeplinirea acestei cerințe, ar trebui să fie definite mai clar frecvența operațiunilor de cabotaj și perioada în care pot fi desfășurate. În trecut, astfel de servicii de transport național erau permise cu titlu temporar. În practică, s-a dovedit dificil de stabilit care sunt serviciile permise. Prin urmare, sunt necesare reguli clare și ușor de aplicat.”

38 Articolul 2 din Regulamentul nr. 1072/2009, care figurează în capitolul I din acest regulament, intitulat „Dispoziții generale”, care este intitulat la rândul său „Definiții” și care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1055, prevede:

„În sensul prezentului regulament:

1. «vehicul» înseamnă un autovehicul înmatriculat într-un stat membru sau o combinație cuplată de vehicule, din care cel puțin autovehiculul este înmatriculat într-un stat membru, fiind utilizat exclusiv pentru transportul de mărfuri;

2. «transport internațional» înseamnă:
   (a) o deplasare cu încărcătură efectuată de un vehicul al cărei punct de plecare și punct de destinație se află în două state membre diferite, cu sau fără tranzitarea unuia sau mai multor state membre sau țări terțe;
   (b) o deplasare cu încărcătură efectuată de un vehicul dintr-un stat membru către o țară terță sau invers, cu sau fără tranzitarea unuia sau mai multor state membre sau țări terțe;
   (c) o deplasare cu încărcătură efectuată de un vehicul între țări terțe, cu tranzitarea teritoriului unuia sau mai multor state membre;
   (d) o deplasare fără încărcătură în legătură cu transporturile menționate la literele (a), (b) și (c);

[…]

6. «operațiuni de cabotaj» înseamnă transport național contra cost în numele unui terț efectuat temporar într-un stat membru gazdă, în conformitate cu prezentul regulament;

[…]”

39 Capitolul III din Regulamentul nr. 1072/2009, intitulat „Cabotajul”, cuprinde articolele 8-10.

40 Articolul 8 din acest regulament, intitulat la rândul său „Principiu general”, în forma anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, prevedea:

„(1) Orice operator de transport rutier de mărfuri care efectuează operațiuni contra cost în numele unui terț, titular al unei licențe comunitare și al cărui conducător auto, dacă este cetățean al unei țări terțe, deține un atestat de conducător auto, are dreptul, în conformitate cu condițiile prevăzute în prezentul capitol, să efectueze operațiuni de cabotaj.

(2) Operatorilor de transport rutier de mărfuri menționați la alineatul (1) li se permite să efectueze, cu același vehicul sau, în cazul unei combinații cuplate, cu autovehiculul aceluiași vehicul, până la trei operațiuni de cabotaj consecutive unui transport internațional dintr-un alt stat membru sau dintr-o țară terță în statul membru gazdă, odată ce au fost livrate mărfurile transportate în cursul transportului internațional care îl are pe acesta ca destinație. În cursul unei operațiuni de cabotaj, ultima descărcare înainte de părăsirea statului membru gazdă are loc în termen de șapte zile de la ultima descărcare a mărfurilor introduse în statul membru gazdă în cadrul operațiunii de transport internațional care îl are pe acesta ca destinație.

În termenul menționat la primul paragraf, operatorii de transport rutier de mărfuri pot efectua în orice stat membru unele sau toate operațiunile de cabotaj permise în temeiul primului paragraf, cu condiția limitării la o singură operațiune de cabotaj pe stat membru în termen de trei zile de la intrarea fără încărcătură pe teritoriul statului membru respectiv.

(3) Serviciile naționale de transport rutier de mărfuri efectuate în statul membru gazdă de către un operator de transport rutier de mărfuri nerezident se consideră conforme cu dispozițiile prezentului regulament numai dacă operatorul de transport rutier de mărfuri poate prezenta dovezi clare privind transportul internațional care îl are pe acesta ca destinație și privind fiecare dintre operațiunile consecutive desfășurate.

Probele menționate la primul paragraf cuprind următoarele elemente pentru fiecare operațiune:

(a) numele, adresa și semnătura expeditorului;

(b) numele, adresa și semnătura operatorului de transport rutier de mărfuri;

(c) numele și adresa destinatarului, precum și semnătura acestuia și data livrării, odată ce mărfurile au fost livrate;

(d) locul și data preluării mărfurilor și locul prevăzut pentru livrare;

(e) descrierea curentă a naturii mărfii și modul de ambalare, precum și, în cazul mărfurilor periculoase, descrierea general recunoscută a acestora și numărul de colete, marcajele specifice și numerele acestora;

(f) greutatea brută a mărfurilor sau cantitatea de mărfuri altfel exprimată;

(g) numerele de înmatriculare ale autovehiculului și remorcii.

(4) Nu este necesar niciun alt document suplimentar pentru a face dovada îndeplinirii condițiilor prevăzute la prezentul articol.

(5) Oricărui operator de transport rutier de mărfuri, care este îndreptățit în statul membru de stabilire, în conformitate cu legislația acelui stat membru, să desfășoare operațiunile de transport rutier de marfă contra cost în numele unui terț precizate la articolul 1 alineatul (5) literele (a), (b) și (c), i se va permite, în condițiile stabilite în prezentul capitol, să efectueze, după caz, operațiuni de cabotaj de același tip sau operațiuni de cabotaj cu vehicule din aceeași categorie.

(6) Permisiunea de a efectua operațiuni de cabotaj, în cadrul tipurilor de transporturi menționate la articolul 1 alineatul (5) literele (d) și (e), este nelimitată.”

41 Articolul 10 din Regulamentul nr. 1072/2009, intitulat „Procedura de salvgardare”, în forma anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, prevedea:

„(1) În cazul unei perturbări grave a pieței naționale a transporturilor în interiorul unei zone geografice date, cauzată de cabotaj sau agravată de acesta, orice stat membru poate sesiza Comisia în vederea adoptării unor măsuri de salvgardare și transmite Comisiei informațiile necesare și măsurile preconizate cu privire la operatorii de transport rutier de mărfuri rezidenți.

(2) În sensul alineatului (1):

– «perturbare gravă a pieței naționale de transport în interiorul unei zone geografice date» înseamnă existența pe această piață a unor probleme specifice acesteia, de natură să determine un excedent major, susceptibil de a persista, al ofertei în raport cu cererea, care implică o

amenințare pentru echilibrul financiar și supraviețuirea a numeroși operatori de transport rutier de marfă;

– «zonă geografică» înseamnă o zonă care acoperă integral sau parțial teritoriul unui stat membru sau care se extinde la o parte sau la întreg teritoriul altor state membre.

(3) Comisia examinează situația, în special pe baza informațiilor relevante, și, după consultarea comitetului menționat la articolul 15 alineatul (1), decide, în termen de o lună de la primirea cererii statului membru respectiv, dacă sunt necesare sau nu măsuri de salvgardare și, în caz afirmativ, le adoptă.

Măsurile respective pot să includă excluderea temporară a zonei respective din domeniul de aplicare a prezentului regulament.

Măsurile adoptate în temeiul prezentului articol rămân în vigoare pe o perioadă de cel mult șase luni, care poate fi reînnoită o singură dată în cadrul aceluiași termen de valabilitate.

Comisia notifică fără întârziere statele membre și Consiliul cu privire la orice decizie adoptată în temeiul prezentului alineat.

(4) În cazul în care Comisia decide să adopte măsuri de salvgardare privind unul sau mai multe state membre, autorităților competente din statul membru respectiv li se solicită adoptarea de măsuri echivalente din punct de vedere al domeniului de aplicare în ceea ce privește operatorii de transport rutier de mărfuri rezidenți și informează Comisia în acest sens. Aceste măsuri se aplică cel târziu începând cu aceeași dată ca și măsurile de salvgardare adoptate de către Comisie.

(5) Orice stat membru poate înainta Consiliului o decizie adoptată de Comisie în temeiul alineatului (3), în termen de 30 de zile de la notificarea acesteia. Consiliul, hotărând cu majoritate calificată în termen de 30 de zile de la sesizarea respectivă sau, în cazul mai multor astfel de sesizări din partea mai multor state membre, de la data primei sesizări, poate să ia o altă decizie.

Deciziei Consiliului i se aplică termenele de valabilitate stabilite la alineatul (3) al treilea paragraf. Autorităților competente din statul membru respectiv li se solicită adoptarea de măsuri echivalente din punct de vedere al domeniului de aplicare în ceea ce privește operatorii de transport rutier de mărfuri rezidenți și informează Comisia cu privire la aceste măsuri. În cazul în care Consiliul nu ia nicio decizie în termenul menționat la primul paragraf, decizia Comisiei devine definitivă.

(6) În cazul în care Comisia consideră că măsurile menționate la alineatul (3) trebuie să fie prelungite, aceasta prezintă o propunere Consiliului, care ia o decizie hotărând cu majoritate calificată.”

d) Regulamentul 2020/1055

42 Potrivit considerentelor (6), (8) și (20)-(22) ale Regulamentului 2020/1055:

„(6) Pentru a combate fenomenul așa-numitelor societăți de tip «cutie poștală» și pentru a asigura o concurență loială și condiții de concurență echitabile pe piața internă, este necesar să se garanteze că operatorii de transport rutier stabiliți într-un stat membru au o prezență reală și continuă în acel stat membru și își conduc operațiunile de transport din

locul respectiv. Prin urmare și în virtutea experienței anterioare, este necesar să se clarifice și să se consolideze dispozițiile referitoare la existența unui sediu real și stabil, evitând, totodată, impunerea unei sarcini administrative disproporționate.

[…]

(8) Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 impune întreprinderilor să își desfășoare în mod efectiv și permanent operațiunile utilizând echipamentele și instalațiile tehnice corespunzătoare într-un centru operațional situat în statul membru de stabilire și permite stabilirea de cerințe suplimentare la nivel național, cea mai comună dintre acestea fiind cerința de a dispune de locuri de parcare în statul membru de stabilire. Cu toate acestea, cerințele respective, aplicate în mod neuniform, nu au fost suficiente pentru a asigura o legătură reală cu statul membru respectiv în vederea combaterii în mod eficient a societăților de tip «cutie poștală» și pentru a reduce riscul de apariție a cabotajului sistematic și a conducătorilor auto «nomazi» coordonați de o întreprindere la care vehiculele nu se întorc. Având în vedere că pentru a asigura buna funcționare a pieței interne în domeniul transporturilor pot fi necesare norme specifice privind dreptul de stabilire și prestarea de servicii, este oportun să se armonizeze în continuare cerințele privind stabilirea și să se consolideze cerințele legate de prezența vehiculelor utilizate de operatorul de transport în statul membru de stabilire. Definirea unui interval minim clar în care vehiculul trebuie să se întoarcă contribuie, de asemenea, la asigurarea faptului că aceste vehicule pot fi întreținute în mod corect cu echipamentele tehnice situate în statul membru de stabilire și facilitează controalele.

Ciclul acestor întoarceri ar trebui să fie sincronizat cu obligația întreprinderii de transport prevăzută în Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului și al Consiliului de a-și organiza operațiunile într-un mod care să permită conducătorului auto să se întoarcă acasă cel puțin o dată la patru săptămâni, astfel încât ambele obligații să poată fi îndeplinite prin întoarcerea conducătorului auto împreună cu vehiculul cel puțin la fiecare al doilea ciclu de patru săptămâni. Această sincronizare consolidează dreptul conducătorului auto de a se întoarce și reduce riscul ca vehiculul să se întoarcă doar pentru a îndeplini această nouă cerință privind stabilirea. Cu toate acestea, cerința de a se întoarce în statul membru de stabilire nu ar trebui să necesite efectuarea unui anumit număr de operațiuni în statul membru de stabilire sau să limiteze în alt mod posibilitatea operatorilor de a furniza servicii la nivelul întregii piețe interne.

[…]

(20) Normele privind transportul național efectuat cu titlu temporar de către operatorii de transport rutier de mărfuri care nu sunt rezidenți într-un stat membru gazdă (denumit în continuare «cabotaj») ar trebui să fie clare, simple și ușor de controlat, menținând totodată nivelul de liberalizare atins până în prezent.

(21) Operațiunile de cabotaj ar trebui să contribuie la creșterea factorului de încărcare a vehiculelor grele și la reducerea deplasărilor fără încărcătură și ar trebui permise atât timp cât nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru în cauză. Pentru a se asigura faptul că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă, operatorii de transport rutier nu ar trebui să aibă permisiunea de a desfășura operațiuni de cabotaj în același stat membru în cursul unui anumit interval după încheierea unei perioade de operațiuni de cabotaj.

(22) Liberalizarea sporită stabilită prin articolul 4 din Directiva 92/106/CEE a Consiliului, comparativ cu cabotajul în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, a fost benefică pentru promovarea transporturilor combinate și ar trebui, în principiu, să fie reținută, însă este necesar să se garanteze că aceasta nu este utilizată în mod abuziv. Experiența arată că, în anumite părți ale Uniunii, respectiva dispoziție a fost utilizată în mod sistematic pentru a eluda caracterul temporar al cabotajului și drept temei pentru prezența continuă a vehiculelor în alt stat membru decât cel în care este stabilită întreprinderea. Astfel de practici neloiale riscă să conducă la dumping social și pun în pericol respectarea cadrului juridic privind cabotajul. Prin urmare, ar trebui să fie posibil ca statele membre să deroge de la articolul 4 din Directiva 92/106/CEE și să aplice dispozițiile privind cabotajul din Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 pentru a soluționa astfel de probleme, prin introducerea unei limite proporționale pentru prezența continuă a vehiculelor pe teritoriul lor.”

43 Articolul 1 din Regulamentul 2020/1055 prevede:

„Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 se modifică după cum urmează:

[…]

3. Articolul 5 se înlocuiește cu următorul text:

«Articolul 5

Condiții referitoare la cerința privind sediul

(1) În vederea respectării cerinței stabilite la articolul 3 alineatul (1) litera (a), în statul membru de stabilire o întreprindere trebuie:

(a) să aibă un sediu în incinta căruia poate avea acces la originalele principalelor sale documente de lucru, indiferent dacă acestea sunt în format electronic sau în orice alt format, în special contractele sale de transport, documentele referitoare la vehiculele aflate la dispoziția întreprinderii, documentele contabile, documentele de gestionare a personalului, contractele de muncă, documentele privind asigurările sociale, documentele conținând date referitoare la operațiunile de transport alocate conducătorilor auto și la detașarea acestora, documentele conținând date referitoare la cabotaj, la durata de conducere și perioadele de repaus și orice alt document la care autoritatea competentă trebuie să aibă acces în scopul verificării respectării de către întreprindere a condițiilor prevăzute de prezentul regulament;

(b) să organizeze activitatea parcului său de vehicule în așa fel încât să asigure că vehiculele aflate la dispoziția întreprinderii și folosite în transportul internațional se întorc la unul dintre centrele operaționale din statul membru respectiv în termen de opt săptămâni de la plecarea din acesta;

(c) să fie înregistrată în registrul societăților comerciale al statului membru respectiv sau într-un registru similar în cazul în care dreptul intern impune acest lucru;

(d) să fie supusă la plata impozitului pe profit și, dacă dreptul intern impune acest lucru, să aibă un cod de înregistrare în scopuri de TVA;

(e) odată ce autorizația a fost acordată, să dispună de unul sau mai multe vehicule care sunt înmatriculate sau puse în circulație și autorizate pentru utilizare în conformitate cu legislația din statul membru respectiv, indiferent dacă vehiculele respective se află în întregime în proprietatea sa sau sunt deținute, de exemplu, în temeiul unui contract de cumpărare în rate, de închiriere sau de leasing;

(f) să își desfășoare efectiv și în permanență activitățile administrative și comerciale cu ajutorul echipamentelor și instalațiilor corespunzătoare la sediu, astfel cum se menționează la litera (a), situat în statul membru respectiv, și să își gestioneze operațiunile de transport efectiv și permanent utilizând vehiculele menționate la litera (g) cu ajutorul echipamentelor tehnice corespunzătoare situate în statul membru respectiv;

(g) să aibă la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr de vehicule care respectă condițiile stabilite la litera (e) și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul membru respectiv; în ambele cazuri numărul acesta este proporțional cu volumul operațiunilor de transport efectuate de întreprindere.

[…]»”

44 Articolul 2 din Regulamentul 2020/1055 stipulează:

„Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 se modifică după cum urmează:

[…]

4. Articolul 8 se modifică după cum urmează:

(a) se introduce următorul alineat:
«(2a) Operatorii de transport rutier de mărfuri nu pot să efectueze operațiuni de cabotaj cu același vehicul sau, în cazul unei combinații cuplate de vehicule, cu autovehiculul aceluiași vehicul, în același stat membru pentru o perioadă de patru zile ulterioară încheierii operațiunii sale de cabotaj din statul membru respectiv.»;

(b) la alineatul (3), primul paragraf se înlocuiește cu următorul text:
«(3) Se consideră că serviciile naționale de transport rutier de mărfuri efectuate în statul membru gazdă de către un operator de transport rutier de mărfuri nerezident respectă prezentul regulament numai dacă operatorul de transport rutier de mărfuri poate prezenta dovezi clare privind transportul internațional precedent și privind fiecare operațiune ulterioară de cabotaj efectuată. În cazul în care vehiculul s-a aflat pe teritoriul statului membru gazdă în perioada de patru zile precedentă transportului internațional, operatorul de transport rutier de mărfuri prezintă dovezi clare și cu privire la toate operațiunile care au fost desfășurate în perioada respectivă.»;

(c) se introduce următorul alineat:
«(4a) Dovezile menționate la alineatul (3) se prezintă sau se transmit agentului autorizat de control din statul membru gazdă, la cerere și pe durata controlului în trafic. Acestea pot fi prezentate sau transmise electronic, utilizându-se un format structurat modificabil care poate fi folosit direct de computere pentru stocare sau procesare, cum ar fi scrisoarea electronică de trăsură (e-CMR) în temeiul Protocolului adițional de la Geneva la Convenția privind Contractul de transport internațional rutier de mărfuri

(CMR) cu privire la scrisoarea electronică de trăsură din 20 februarie 2008. În cursul controlului în trafic, conducătorul auto are permisiunea de a contacta sediul central, managerul de transport sau orice altă persoană sau entitate pentru a furniza, înainte de terminarea controlului în trafic, oricare dintre dovezile menționate la alineatul (3).»

[…]

5. Articolul 10 se modifică după cum urmează:

[…]

(b) se adaugă următorul alineat:

«(7) În plus față de alineatele (1)-(6) din prezentul articol și prin derogare de la articolul 4 din Directiva 92/106/CEE, statele membre pot, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a evita utilizarea abuzivă a acestei din urmă dispoziții prin furnizarea unor servicii nelimitate sau continue, constând în segmente rutiere inițiale sau finale efectuate într-un stat membru gazdă în cadrul unor operațiuni de transport combinat între state membre, să prevadă că articolul 8 din prezentul regulament se aplică transportatorilor rutieri de marfă atunci când efectuează astfel de segmente rutiere inițiale sau finale pe teritoriul statului membru respectiv. În ceea ce privește aceste segmente de transport rutier de mărfuri, statele membre pot prevedea o perioadă mai lungă decât perioada de șapte zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din prezentul regulament și pot prevedea o perioadă mai scurtă decât perioada de patru zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2a) din prezentul regulament. Aplicarea articolului 8 alineatul (4) din prezentul regulament în cazul acestor operațiuni de transport nu aduce atingere cerințelor care decurg din Directiva 92/106/CEE. Statele membre care aplică derogarea prevăzută la prezentul alineat informează Comisia cu privire la aceasta înainte de aplicarea măsurilor naționale relevante. Statele membre revizuiesc aceste măsuri cel puțin o dată la cinci ani și informează Comisia cu privire la această revizuire. Statele membre pun normele, inclusiv durata perioadelor respective, la dispoziția publicului într-un mod transparent.»”

3. Reglementarea privind detașarea lucrătorilor

a) Directiva 96/71/CE

45 Articolul 1 din Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii (JO 1997, L 18, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 29), astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2018/957 a Parlamentului European și a Consiliului din 28 iunie 2018 (JO 2018, L 173, p. 16), intitulat „Obiectul și domeniul de aplicare”, prevede:

„(-1) Prezenta directivă asigură protecția lucrătorilor detașați pe durata detașării lor în contextul libertății de a presta servicii, prin stabilirea unor dispoziții obligatorii cu privire la condițiile de muncă și protecția sănătății și a securității lucrătorilor care trebuie respectate.

[…]

(3) Prezenta directivă se aplică în măsura în care întreprinderile menționate la alineatul (1) iau una dintre următoarele măsuri cu caracter transnațional:

(a) detașarea unui lucrător, în numele întreprinderii sau sub coordonarea acesteia, pe teritoriul unui stat membru, în cadrul unui contract încheiat între întreprinderea care face detașările și destinatarul prestării de servicii care își desfășoară activitatea în statul membru respectiv, dacă există un raport de muncă între întreprinderea care face detașarea și lucrător pe perioada detașării sau

(b) detașarea unui lucrător pe teritoriul unui stat membru la o unitate sau întreprindere care aparține grupului, dacă există un raport de muncă între întreprinderea care face detașarea și lucrător pe perioada detașării sau

(c) punerea la dispoziția unei întreprinderi utilizatoare înființată sau care își desfășoară activitatea pe teritoriul unui stat membru, a unui lucrător, de către o întreprindere cu încadrare în muncă temporară sau un agent de muncă temporară, cu condiția ca pe perioada detașării să existe un raport de muncă între întreprinderea cu încadrare în muncă temporară sau agentul de muncă temporară și lucrător.

[…]”

46 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede la alineatul (1):

„În sensul prezentei directive, prin lucrător detașat se înțelege un lucrător care, pe o perioadă limitată, își desfășoară munca pe teritoriul unui stat membru diferit de cel în care lucrează în mod normal.”

47 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Condiții de muncă și de încadrare în muncă”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că, oricare ar fi legea aplicabilă raporturilor de muncă, întreprinderile menționate la articolul 1 alineatul (1) garantează lucrătorilor care sunt detașați pe teritoriul lor, cu respectarea principiului egalității de tratament, condițiile de muncă și de încadrare în muncă care sunt stabilite în statul membru pe teritoriul căruia se desfășoară munca

– prin acte cu putere de lege și acte administrative și/sau

– prin convenții colective sau sentințe arbitrale care au fost declarate cu aplicare generală sau care se aplică în conformitate cu alineatul (8), cu privire la următoarele aspecte:

(a) durata maximă a timpului de muncă și durata minimă a repausului periodic;
(b) durata minimă a concediilor anuale plătite;
(c) remunerația, inclusiv plata orelor suplimentare; prezenta literă nu se aplică schemelor de pensii ocupaționale suplimentare;
(d) condițiile pentru punerea la dispoziție a lucrătorilor, în special de către întreprinderile cu încadrare în muncă temporară;
(e) sănătatea, securitatea și igiena la locul de muncă;
(f) măsurile de protecție aplicabile condițiilor de muncă și de încadrare în muncă pentru femeile însărcinate sau pentru cele care au născut recent, pentru copii și tineri;

(g) egalitatea de tratament între bărbați și femei, precum și alte dispoziții în materie de nediscriminare;
(h) condițiile privind cazarea lucrătorilor atunci când sunt oferite de angajator lucrătorilor trimiși de la locul lor de muncă obișnuit;
(i) indemnizațiile sau rambursarea cheltuielilor de transport, cazare și masă pentru lucrătorii trimiși departe de casă din rațiuni profesionale.

[…]

(3) După consultarea partenerilor sociali, statele membre pot decide, conform uzanțelor și cutumelor statelor membre, să nu aplice alineatul (1) litera (c) primul paragraf în cazurile menționate la articolul 1 alineatul (3) literele (a) și (b) dacă durata detașării nu depășește o lună.

(4) Statele membre pot, conform legislațiilor și/sau practicilor naționale, să prevadă derogarea de la dispozițiile alineatului (1) primul paragraf litera (c) în cazurile menționate la articolul 1 alineatul (3) literele (a) și (b) și de la o decizie a statului membru în sensul alineatului (3) din prezentul articol, prin convenții colective în sensul alineatului (8) din prezentul articol, cu privire la unul sau mai multe sectoare de activitate, dacă durata detașării nu depășește o lună.

[…]”

b) Directiva 2014/67/UE

48 Articolul 9 din Directiva 2014/67/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind asigurarea respectării aplicării Directivei 96/71 și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne („Regulamentul IMI”) (JO 2014, L 159, p. 11) privește cerințele administrative și măsurile de control în materia detașării lucrătorilor.

c) Directiva 2018/957

49 Potrivit considerentului (15) al Directivei 2018/957:

„Din cauza caracterului foarte mobil al muncii în domeniul transportului rutier internațional, punerea în aplicare a prezentei directive în respectivul sector generează întrebări și dificultăți juridice deosebite, care urmează să fie abordate în cadrul pachetului privind mobilitatea prin intermediul unor norme specifice transportului rutier, consolidându-se, totodată, combaterea fraudelor și a abuzurilor.”

50 Articolul 3 alineatul (3) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă se aplică sectorului transportului rutier de la data aplicării unui act legislativ de modificare a Directivei 2006/22/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 de stabilire a condițiilor minime care trebuie respectate pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier și de abrogare a Directivei 88/599/CEE a Consiliului (JO 2006, L 102, p. 35, Ediție specială, 07/vol. 15, p. 187)] în ceea ce privește cerințele în materie de control și de stabilire a normelor specifice cu privire la Directiva [96/71] și Directiva [2014/67] pentru detașarea conducătorilor auto din domeniul transportului rutier.”

d) Directiva 2020/1057

51 Considerentele (1)-(4), (7)-(13), (15) și (43) ale Directivei 2020/1057 au următorul cuprins:

„(1) Pentru a crea un sector al transportului rutier sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social, este necesar să se asigure condiții adecvate de muncă și o protecție socială corespunzătoare pentru conducătorii auto, pe de o parte, și condiții adecvate pentru mediul de afaceri și de concurență loială pentru operatorii de transport rutier (denumiți în continuare «operatori«»), pe de altă parte. Având în vedere nivelul ridicat de mobilitate al forței de muncă în sectorul transportului rutier, sunt necesare norme sectoriale pentru a asigura un echilibru între libertatea operatorilor de a presta servicii transfrontaliere, libera circulație a mărfurilor, condițiile adecvate de muncă și protecția socială pentru conducătorii auto.

(2) Ținând cont de nivelul ridicat de mobilitate inerent serviciilor de transport rutier, este necesar să se acorde o atenție deosebită pentru a se asigura faptul că toți conducătorii auto beneficiază de drepturile care li se cuvin și că operatorii, care sunt în majoritate întreprinderi mici, nu se confruntă cu obstacole administrative disproporționate sau cu controale discriminatorii, care le limitează în mod nejustificat libertatea de a presta servicii transfrontaliere. Din același motiv, toate normele naționale aplicate transportului rutier trebuie să fie proporționale și justificate, ținând seama de necesitatea de a asigura condiții adecvate de muncă și o protecție socială corespunzătoare pentru conducătorii auto și de a facilita exercitarea libertății de a presta servicii de transport rutier bazate pe o concurență loială între operatorii naționali și cei străini.

(3) Echilibrul dintre îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale conducătorilor auto și facilitarea exercitării libertății de a presta servicii de transport rutier bazate pe o concurență loială între operatorii naționali și cei străini este esențial pentru buna funcționare a pieței interne.

(4) După evaluarea eficacității și a eficienței legislației sociale actuale a Uniunii în sectorul transportului rutier, au fost identificate anumite lacune în dispozițiile existente și deficiențe în asigurarea respectării acestora, de exemplu în ceea ce privește utilizarea societăților de tip «cutie poștală». În plus, există o serie de discrepanțe între statele membre în ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor respective, creându-se sarcini administrative împovărătoare pentru conducătorii auto și operatori. Acest lucru creează insecuritate juridică, ceea ce aduce prejudicii condițiilor sociale și de muncă ale conducătorilor auto, precum și condițiilor de concurență loială pentru operatorii din acest sector.

[…]

(7) Pentru a se asigura punerea în aplicare efectivă și proporțională a Directivei [96/71] în sectorul transportului rutier, este necesar să se stabilească norme sectoriale care reflectă particularitățile forței de muncă foarte mobile din acest sector și care asigură un echilibru între protecția socială a conducătorilor auto și libertatea operatorilor de a presta servicii transfrontaliere. Dispozițiile privind detașarea lucrătorilor, prevăzute de Directiva [96/71], precum și cele referitoare la asigurarea respectării acestora, prevăzute de Directiva [2014/67], se aplică sectorului transportului rutier și ar trebui să intre sub incidența normelor specifice stabilite în prezenta directivă.

(8) Având în vedere caracterul foarte mobil al sectorului transporturilor, conducătorii auto nu sunt detașați, în general, într-un alt stat membru în baza unor contracte de servicii pe perioade lungi de timp, așa cum se întâmplă uneori în alte sectoare. Prin urmare, ar trebui să se clarifice circumstanțele în care normele privind detașarea pe termen lung din Directiva [96/71] nu se aplică acestor conducători auto.

(9) Normele sectoriale echilibrate privind detașarea ar trebui să se bazeze pe existența unei legături suficiente între conducătorul auto și serviciul prestat și teritoriul unui stat membru gazdă. Pentru a facilita asigurarea respectării normelor respective, ar trebui să se facă o distincție între diferitele tipuri de operațiuni de transport în funcție de gradul de legătură cu teritoriul statului membru gazdă.

(10) Atunci când un conducător auto efectuează operațiuni de transport bilateral din statul membru în care este stabilită întreprinderea (denumit în continuare «statul membru de stabilire») către teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe sau înapoi către statul membru de stabilire, natura serviciului este strâns legată de statul membru de stabilire. Există posibilitatea ca un conducător auto să efectueze mai multe operațiuni de transport bilateral în cursul unei singure călătorii. În cazul în care normele privind detașarea lucrătorilor și, prin urmare, condițiile de muncă și de încadrare în muncă garantate în statul membru gazdă s-ar aplica acestor operațiuni bilaterale, aceasta ar constitui o restricționare disproporționată a libertății de a presta servicii transfrontaliere de transport rutier.

(11) Ar trebui clarificat faptul că transportul internațional în tranzit pe teritoriul unui stat membru nu constituie o situație de detașare. Astfel de operațiuni se caracterizează prin faptul că conducătorul auto tranzitează statul membru fără a încărca sau a descărca mărfuri și fără a îmbarca sau a debarca persoane și, prin urmare, nu există o legătură semnificativă între activitățile conducătorului auto și statul membru tranzitat. Prin urmare, calificarea prezenței conducătorului auto într-un stat membru drept tranzit nu este afectată de opriri, de exemplu, din motive de igienă.

(12) În cazul în care un conducător auto este angajat în cadrul unei operațiuni de transport combinat, natura serviciului furnizat în timpul segmentului rutier inițial sau final este strâns legată de statul membru de stabilire în cazul în care segmentul rutier propriu-zis reprezintă o operațiune de transport bilateral. În schimb, atunci când operațiunea de transport pe segmentul rutier se efectuează în interiorul unui stat membru gazdă sau ca o operațiune de transport internațional non-bilateral, există o legătură suficientă cu teritoriul unui stat membru gazdă și, prin urmare, ar trebui să se aplice normele referitoare la detașare.

(13) Atunci când un conducător auto efectuează alte tipuri de operațiuni, în special operațiuni de cabotaj sau operațiuni de transport internațional non-bilateral, există o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă. Legătura există în cazul operațiunilor de cabotaj, astfel cum sunt definite în [Regulamentul nr. 1072/2009 și Regulamentul (CE) nr. 1073/2009 ale Parlamentului European și ale Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul și de modificare a Regulamentului nr. 561/2006 (JO 2009, L 300, p. 88)], având în vedere că întreaga operațiune de transport are loc într-un stat membru gazdă și, în felul acesta, serviciul este strâns legat de teritoriul statului membru gazdă. O operațiune internațională de transport non-bilateral se caracterizează prin faptul că

conducătorul auto efectuează operațiuni de transport internațional în afara statului membru de stabilire a întreprinderii care face detașarea. Prin urmare, serviciile prestate sunt mai degrabă legate de statele membre gazdă implicate, decât de statul membru de stabilire. În aceste cazuri, sunt necesare norme sectoriale doar în ceea ce privește cerințele administrative și măsurile de control.

[…]

(15) Operatorii din Uniune se confruntă cu o concurență din ce în ce mai mare din partea operatorilor care își au sediul în țări terțe. Prin urmare, este extrem de important să se asigure că operatorii din Uniune nu sunt discriminați. În conformitate cu articolul 1 alineatul (4) din Directiva [96/71], întreprinderile stabilite într-o țară terță nu se pot bucura de un tratament mai favorabil decât cele stabilite într-un stat membru. Acest principiu ar trebui să se aplice și în ceea ce privește normele specifice privind detașarea prevăzute în prezenta directivă. Principiul ar trebui să se aplice, în special, atunci când operatorii din țări terțe efectuează operațiuni de transport în temeiul unor acorduri bilaterale sau multilaterale care acordă acces la piața Uniunii.

[…]

(43) Măsurile naționale de transpunere a prezentei directive ar trebui să se aplice de la 18 luni de la data intrării în vigoare a prezentei directive. Directiva [2018/957] urmează să se aplice în sectorul transportului rutier, în conformitate cu articolul 3 alineatul (3) din directiva respectivă, de la 2 februarie 2022.”

52 Articolul 1 din Directiva 2020/1057, intitulat „Norme specifice privind detașarea conducătorilor auto”, prevede:

„(1) Prezentul articol instituie norme specifice în ceea ce privește anumite aspecte ale Directivei [96/71] referitoare la detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier și ale Directivei [2014/67] privind cerințele administrative și măsurile de control pentru detașarea conducătorilor auto în cauză.

(2) Aceste norme specifice se aplică conducătorilor auto angajați de întreprinderi stabilite într-un stat membru, care aplică măsura cu caracter transnațional menționată la articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva [96/71].

(3) În pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva [96/71], un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei [96/71] atunci când efectuează operațiuni de transport bilateral în ceea ce privește mărfurile.

În sensul prezentei directive, o operațiune de transport bilateral în ceea ce privește mărfurile înseamnă o deplasare de mărfuri, pe baza unui contract de transport, din statul membru de stabilire, astfel cum este definit la articolul 2 punctul 8 din Regulamentul [nr. 1071/2009], către un alt stat membru sau o țară terță ori dintr-un alt stat membru sau dintr-o țară terță către statul membru de stabilire.

Începând cu 2 februarie 2022, care este data de la care conducătorii auto au obligația, în temeiul articolului 34 alineatul (7) din Regulamentul [nr. 165/2014], de a înregistra manual datele privind trecerea frontierei, statele membre aplică exceptarea pentru operațiunile de transportul bilateral

în ceea ce privește mărfurile prevăzută la primul și al doilea paragraf din prezentul alineat, și atunci când, pe lângă efectuarea unei operațiuni de transport bilateral, conducătorul auto efectuează o activitate de încărcare și/sau descărcare în statele membre sau în țările terțe pe care le traversează, cu condiția ca acel conducător auto să nu încarce mărfuri și să le descarce în același stat membru.

În cazul în care o operațiune de transport bilateral care începe din statul membru de stabilire în cursul căreia nu a fost efectuată nicio activitate suplimentară este urmată de o operațiune de transport bilateral către statul membru de stabilire, exceptarea pentru activitățile suplimentare prevăzută la al treilea paragraf se aplică pentru maximum două activități suplimentare de încărcare și/sau descărcare, în condițiile stabilite la al treilea paragraf.

Exceptările pentru activitățile suplimentare prevăzute la al treilea și al patrulea paragraf din prezentul alineat se aplică numai până la data de la care tahografele inteligente ce respectă cerința de a înregistra trecerile frontierei și activitățile suplimentare menționate la articolul 8 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul [nr. 165/2014] trebuie să fie montate în vehiculele înmatriculate pentru prima dată într-un stat membru, în temeiul articolului 8 alineatul (1) al patrulea paragraf din regulamentul respectiv. De la data respectivă, exceptările pentru activitățile suplimentare prevăzute la al treilea și al patrulea paragraf din prezentul alineat se aplică numai conducătorilor auto care utilizează vehicule echipate cu tahografe inteligente, astfel cum se prevede la articolele 8, 9 și 10 din regulamentul respectiv.

(4) În pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva [96/71], un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei [96/71] atunci când efectuează operațiuni de transport bilateral în ceea ce privește persoanele.

În sensul prezentei directive, o operațiune de transport bilateral efectuată în cadrul unui serviciu ocazional sau regulat de transport internațional de persoane, în înțelesul Regulamentului [nr. 1073/2009], are loc atunci când un conducător auto efectuează oricare dintre următoarele operațiuni:

(a) îmbarcă persoane în statul membru de stabilire și îi debarcă într-un alt stat membru sau într-o țară terță;

(b) îmbarcă persoane într-un stat membru sau într-o țară terță și îi debarcă în statul membru de stabilire, sau

(c) îmbarcă și debarcă persoane în statul membru de stabilire în scopul efectuării de excursii locale într-un alt stat membru sau într-o țară terță, în conformitate cu Regulamentul [nr. 1073/2009].

Începând cu 2 februarie 2022, care este data de la care conducătorii auto au obligația, în temeiul articolului 34 alineatul (7) din Regulamentul [nr. 165/2014], de a înregistra manual datele privind trecerea frontierei, statele membre aplică exceptarea pentru operațiunile de transport bilateral în ceea ce privește persoanele prevăzută la primul și al doilea paragraf din prezentul alineat și atunci când, pe lângă faptul că efectuează o operațiune de transport bilateral, conducătorul auto efectuează o îmbarcare de persoane și/sau o debarcare de persoane în statele membre sau în țările terțe pe care le traversează, cu condiția ca acesta să nu ofere servicii de transport de persoane între două puncte din statul membru traversat. Aceleași dispoziții se aplică și călătoriei de întoarcere.

Exceptarea pentru activitățile suplimentare prevăzută la al treilea paragraf din prezentul alineat se aplică numai până la data de la care tahografele inteligente ce respectă cerința de a înregistra trecerile frontierei și activitățile suplimentare menționate la articolul 8 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul [nr. 165/2014] trebuie să fie montate în vehiculele înmatriculate pentru prima dată într-un stat membru, în temeiul articolului 8 alineatul (1) al patrulea paragraf din regulamentul respectiv. De la data respectivă, exceptarea pentru activitățile suplimentare prevăzută la al treilea paragraf din prezentul alineat se aplică numai conducătorilor auto care utilizează vehicule echipate cu tahografe inteligente, astfel cum se prevede la articolele 8, 9 și 10 din regulamentul respectiv.

(5) În pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva [96/71], un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei [96/71] atunci când conducătorul auto tranzitează teritoriul unui stat membru fără a încărca sau a descărca mărfuri și fără a îmbarca sau a debarca persoane.

(6) În pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva [96/71], un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei [96/71] atunci când efectuează segmentul rutier inițial sau final al unei operațiuni de transport combinat astfel cum este definită în Directiva [92/106], în cazul în care segmentul rutier, luat separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral astfel cum este definită la alineatul (3) din prezentul articol.

(7) Un conducător auto care efectuează operațiuni de cabotaj, astfel cum sunt definite în [Regulamentele nr. 1072/2009 și nr. 1073/2009], este considerat ca fiind detașat în temeiul Directivei [96/71].

[…]

(10) Întreprinderile de transport stabilite într-o țară terță nu beneficiază de un tratament mai favorabil decât cele stabilite într-un stat membru, inclusiv atunci când efectuează operațiuni de transport în temeiul unor acorduri bilaterale sau multilaterale prin care se acordă acces la piața Uniunii sau la părți ale acesteia.

(11) Prin derogare de la articolul 9 alineatele (1) și (2) din Directiva [2014/67], statele membre nu pot impune decât următoarele cerințe administrative și măsuri de control în legătură cu detașarea conducătorilor auto:

(a) obligația unui operator stabilit în alt stat membru de a prezenta o declarație de detașare autorităților naționale competente ale unui stat membru în care este detașat conducătorul auto cel târziu la data începerii detașării, prin intermediul unui formular standard multilingv al interfeței publice conectate la Sistemul de informare al pieței interne (IMI) instituit prin Regulamentul (UE) nr. 1024/2012 [al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne și de abrogare a Deciziei 2008/49/CE a Comisiei («Regulamentul IMI») (JO 2012, L 316, p. 1)]. […]

[…]”

53 Articolul 9 din Directiva 2020/1057, intitulat „Transpunere”, prevede la alineatul (1) primul și al doilea paragraf:

„Statele membre adoptă și publică, până la 2 februarie 2022, dispozițiile necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.

Statele membre aplică dispozițiile respective de la 2 februarie 2022.”

4. Acordul interinstituțional

54 Punctele 12-16 din Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană din 13 aprilie 2016 privind o mai bună legiferare (JO 2016, L 123, p. 1, denumit în continuare „Acordul interinstituțional”), care fac parte din capitolul III din acesta, intitulat „Instrumente pentru o mai bună legiferare”, prevăd, sub titlul „Evaluarea impactului”:

„12. Cele trei instituții sunt de acord în privința faptului că evaluările impactului contribuie în mod pozitiv la îmbunătățirea calității legislației Uniunii.

Evaluările impactului constituie un instrument menit să ajute cele trei instituții să ia decizii în deplină cunoștință de cauză și nu înlocuiesc deciziile politice din cadrul procesului decizional democratic. Evaluările impactului nu trebuie să genereze întârzieri nejustificate în procesul legislativ și nici să aducă prejudicii capacității colegiuitorilor de a propune modificări.

Evaluările impactului ar trebui să analizeze existența, amploarea și consecințele problemei și chestiunea necesității unei eventuale acțiuni la nivelul Uniunii. Acestea ar trebui să evidențieze soluții alternative și, dacă este posibil, costurile și beneficiile potențiale pe termen scurt și lung, evaluând consecințele economice, sociale și pentru mediu în mod integrat și echilibrat și utilizând atât analize calitative, cât și cantitative. Ar trebui respectate pe deplin principiile subsidiarității și proporționalității, precum și drepturile fundamentale. Evaluările impactului ar trebui să se refere, atunci când este posibil, și la costul «non-Europei» și la impactul asupra competitivității, precum și la sarcinile administrative pe care le implică diferitele opțiuni, acordând o atenție deosebită IMM-urilor (principiul «a gândi mai întâi la scară mică»), aspectelor din domeniul digital și impactului teritorial. Evaluările impactului ar trebui să se bazeze pe informații corecte, obiective și complete și să fie proporționale cu sfera lor de aplicare și cu obiectivele urmărite.

13. Comisia va evalua impactul inițiativelor sale legislative și fără caracter legislativ, al actelor delegate și al măsurilor de punere în aplicare care ar putea avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu. Inițiativele incluse în programul de lucru al Comisiei sau în declarația comună vor fi însoțite, în general, de o evaluare a impactului.

In cadrul propriului său proces de evaluare a impactului, Comisia va desfășura consultări cât mai extinse. Comitetul de control normativ din cadrul Comisiei va verifica în mod obiectiv evaluările impactului din perspectiva calității. În momentul adoptării inițiativei Comisiei, rezultatele finale ale evaluărilor impactului vor fi puse la dispoziția Parlamentului European, Consiliului și parlamentelor naționale și vor fi făcute publice, împreună cu avizul (avizele) Comitetului de control normativ.

14. La analizarea propunerilor legislative ale Comisiei, Parlamentul European și Consiliul vor ține seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie. În acest scop, evaluările impactului sunt prezentate astfel încât să faciliteze analizarea de către Parlamentul European și Consiliu a alegerilor făcute de Comisie.

15. Atunci când consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ, Parlamentul European și Consiliul vor efectua evaluări ale impactului în legătură cu modificările substanțiale pe care le aduc propunerii Comisiei. În general, evaluarea impactului realizată de Comisie va constitui punctul de plecare pentru lucrările ulterioare ale Parlamentului European și ale Consiliului. Definiția unei modificări «substanțiale» ar trebui determinată de fiecare instituție.

16. Din proprie inițiativă sau la invitația Parlamentului European sau a Consiliului, Comisia își poate completa propria evaluare a impactului sau poate derula lucrările analitice pe care le consideră necesare. Pentru aceasta, Comisia va ține seama de toate informațiile disponibile, de stadiul la care s-a ajuns în procesul legislativ și de nevoia de a se evita întârzieri nejustificate în respectivul proces. Colegiuitorii vor ține seama pe deplin de toate elementele suplimentare furnizate de Comisie în acest context.”

55 Punctul 42 din Acordul interinstituțional, care face parte din capitolul VII din acesta, intitulat „Transpunerea și aplicarea legislației Uniunii”, are următorul cuprins:

„Cele trei instituții pun accent pe necesitatea aplicării rapide și corecte a legislației Uniunii în statele membre. Termenul pentru transpunerea directivelor va fi cât mai scurt posibil și, în general, nu va depăși doi ani.”

II. Istoricul litigiilor

56 La 31 mai 2017, Comisia a adoptat o serie de propuneri care fac parte dintr-un „prim pachet de măsuri privind mobilitatea”, denumit și „Pachetul mobilitate” care vizează modificarea anumitor aspecte ale legislației Uniunii aplicabile sectorului transporturilor rutiere.

57 Printre acestea se numărau, în primul rând, Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor [COM(2017) 277 final, denumită în continuare „Propunerea de regulament privind timpul de lucru”], în al doilea rând, Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 și (UE) nr. 1024/2012 în vederea adaptării acestora la evoluțiile sectorului transportului rutier [COM(2017) 281 final, denumită în continuare „Propunerea de regulament privind sediul”] și, în al treilea rând, Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier [COM(2017) 278 final, denumită în continuare „Propunerea de directivă privind detașarea”].

58 Aceste propuneri au fost însoțite de două evaluări ale impactului, una privind prima și a treia dintre aceste propuneri [SWD(2017) 186 final, denumită în continuare „evaluarea impactului – pilonul social”], iar cealaltă privind a doua propunere [SWD(2017) 194 final, denumită în continuare „evaluarea impactului – pilonul privind sediul”].

59 Comitetul Economic și Social European (CESE) a emis, la 18 ianuarie 2018, două avize distincte privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului [COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)] (JO 2018, C 197, p. 38), precum și Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier [COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)] și, respectiv, privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor [COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)] (JO 2018, C 197, p. 45). La rândul său, Comitetul European al Regiunilor (CoR) a emis, la 1 februarie 2018, un aviz cu privire la aceste trei propuneri, intitulat „Europa în mișcare: aspecte legate de munca în transportul rutier” (JO 2018, C 176, p. 57).

60 În urma unor discuții desfășurate atât în cadrul Parlamentului și al Consiliului, cât și între aceste două instituții, s-a ajuns la un compromis cu privire la cele trei propuneri ale Comisiei în cursul negocierilor din 11 și 12 decembrie 2019, în cadrul trilogului interinstituțional dintre Consiliu, Parlament și Comisie.

61 La 7 aprilie 2020, cu ocazia votului în cadrul Consiliului privind adoptarea celor trei acte legislative în cauză, acestea au obținut susținerea unei majorități calificate a statelor membre, nouă dintre ele, și anume Republica Bulgaria, Republica Estonia, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Ungaria, Republica Malta, Republica Polonă și România opunându-se însă acestei adoptări.

62 La 15 iulie 2020, Parlamentul și Consiliul au adoptat Regulamentele 2020/1054 și 2020/1055, precum și Directiva 2020/1057 (denumite în continuare, împreună, „actele atacate”).

III. Concluziile părților și procedura în fața Curții

A. Cauza C-541/20

63 Republica Lituania solicită Curții:

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3) și (7) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate;

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 litera (d) și a articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

64 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Lituania la plata cheltuielilor de judecată.

65 Prin Ordonanța din 13 aprilie 2021, Lituania/Parlamentul și Consiliul (C-541/20 R, EU:C:2021:264), vicepreședinta Curții a respins cererea Republicii Lituania de a dispune suspendarea executării articolului 1 punctul 6 litera (d) și a articolului 3 din Regulamentul 2020/1054.

66 Prin deciziile din 27 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție formulate de Republica Estonia, Republica Letonia și România în susținerea concluziilor Republicii Lituania.

67 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție formulate de Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria și Regatul Suediei în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului, precum și cererea de intervenție formulată de Republica Italiană în susținerea concluziilor Consiliului.

68 În ședința care a avut loc la 25 aprilie 2023, Republica Lituania și-a retras cererea de anulare a articolului 1 alineatul (7) din Directiva 2020/1057.

B. Cauza C-542/20

69 Republica Lituania solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

70 Prin deciziile din 26 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție formulate de Republica Estonia, Republica Letonia și România în susținerea concluziilor Republicii Lituania.

71 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

C. Cauza C-543/20

72 Republica Bulgaria solicită Curții:

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

73 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată.

74 Prin deciziile din 29 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Bulgaria formulate de Republica Letonia și de România.

75 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

D. Cauza C-544/20

76 Republica Bulgaria solicită Curții:

– anularea Directivei 2020/1057 și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

77 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată.

78 Prin deciziile din 29 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Bulgaria formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia și de România.

79 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

E. Cauza C-545/20

80 Republica Bulgaria solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, sau, cu titlu subsidiar, anularea acestui articol 1 punctul 3 în totalitate;

– anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 sau, cu titlu subsidiar, anularea acestui articol 2 punctul 4 în totalitate;

– cu titlu încă mai subsidiar, anularea acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

81 Prin deciziile din 29 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție formulate de Republica Estonia, Republica Letonia, Republica Lituania și România în susținerea concluziilor Republicii Bulgaria.

82 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

83 Prin Ordonanța din 3 iunie 2022, Bulgaria/Parlamentul și Consiliul (C-545/20 R, EU:C:2022:445), vicepreședintele Curții a respins cererea Republicii Bulgaria de a dispune suspendarea executării, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, sau, cu titlu subsidiar, a acestui articol 1 punctul 3 în totalitate sau, cu titlu încă mai subsidiar, a Regulamentului 2020/1055 în totalitate.

F. Cauza C-546/20

84 România solicită Curții:

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, anularea acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

85 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea României la plata cheltuielilor de judecată.

86 Prin decizia din 21 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererea de intervenție în susținerea concluziilor României formulată de Republica Letonia.

87 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

G. Cauza C-547/20

88 România solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– anularea articolului 2 punctul 4 literele (a)-(c) din Regulamentul 2020/1055;

– cu titlu subsidiar, anularea acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

89 Prin deciziile din 22 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor României formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia și de Republica Lituania.

90 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

91 Prin Ordonanța din 3 iunie 2022, România/Parlamentul și Consiliul (C-547/20 R, EU:C:2022:446), vicepreședintele Curții a respins cererea României de a dispune suspendarea executării articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

H. Cauza C-548/20

92 România solicită Curții:

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

93 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea României la plata cheltuielilor de judecată.

94 Prin deciziile din 22 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor României formulate de Republica Estonia și de Republica Letonia.

95 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

I. Cauza C-549/20

96 Republica Cipru solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, sau, cu titlu subsidiar, anularea acestui articol 1 punctul 3 în totalitate;

– cu titlu încă mai subsidiar, anularea Regulamentului 2020/1055 în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

97 Prin deciziile din 12 mai 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cipru formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia, de Republica Lituania și de România.

98 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

J. Cauza C-550/20

99 Republica Cipru solicită Curții:

– anularea Directivei 2020/1057 și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

100 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Cipru la plata cheltuielilor de judecată.

101 Prin deciziile din 29 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cipru formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia și de România.

102 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

K. Cauza C-551/20

103 Ungaria solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) și a articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, precum și, dacă este cazul, a dispozițiilor acestui regulament care sunt indisolubil legate de acestea sau chiar a regulamentului menționat în totalitate;

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, precum și, dacă este cazul, a dispozițiilor Regulamentului 2020/1055 care sunt indisolubil legate de acesta;

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a articolului 1 alineatul (6) din această directivă, precum și, dacă este cazul, a dispozițiilor acestei directive care sunt indisolubil legate de acesta, și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

104 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Ungariei la plata cheltuielilor de judecată.

105 Prin deciziile din 13 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Ungariei formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia, de Republica Lituania și de România.

106 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Elenă, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

L. Cauza C-552/20

107 Republica Malta solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

108 Prin deciziile din 22 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Malta formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia, de Republica Lituania și de România.

109 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

M. Cauza C-553/20

110 Republica Polonă solicită Curții:

– anularea, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

111 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată.

112 Prin deciziile din 27 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Polone formulate de Republica Letonia și de România.

113 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

N. Cauza C-554/20

114 Republica Polonă solicită Curții:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055;

– anularea articolului 2 punctul 5 litera (b) din acest regulament;

– cu titlu subsidiar, anularea regulamentului menționat în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

115 Prin deciziile din 27 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Polone formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia, de Republica Lituania și de România.

116 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

O. Cauza C-555/20

117 Republica Polonă solicită Curții:

– anularea articolului 1 alineatele (3), (4), (6) și (7), precum și a articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate și

– obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

118 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:

– respingerea acțiunii în totalitate și

– obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată.

119 Prin deciziile din 27 aprilie 2021, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Polone formulate de Republica Estonia, de Republica Letonia și de România.

120 Prin deciziile din aceeași zi, președintele Curții a admis cererile de intervenție în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului formulate de Regatul Danemarcei, de Republica Federală Germania, de Republica Franceză, de Marele Ducat al Luxemburgului, de Regatul Țărilor de Jos, de Republica Austria și de Regatul Suediei, precum și cererea de intervenție în susținerea concluziilor Consiliului formulată de Republica Italiană.

P. Cu privire la conexarea cauzelor C-541/20-C-555/20

121 Prin decizia din 13 octombrie 2023, președintele Curții a decis, în conformitate cu articolul 54 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, conexarea cauzelor C-541/20-C-555/20 atât pentru buna desfășurare a fazei orale a procedurii, în măsura în care aceasta nu era încă închisă, cât și în vederea pronunțării deciziei prin care se finalizează judecata.

IV. Cu privire la acțiuni

A. Cu privire la Regulamentul 2020/1054

122 Republica Lituania (cauza C-541/20), Republica Bulgaria (cauza C-543/20), România (cauza C-546/20), Ungaria (cauza C-551/20) și Republica Polonă (cauza C-553/20) solicită Curții anularea mai multor dispoziții ale Regulamentului 2020/1054 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate.

123 În primul rând, acțiunile introduse de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria urmăresc anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, care a înlocuit alineatul (8) al articolului 8 din Regulamentul nr. 561/2006 cu un nou alineat (8), care interzice în esență conducătorilor auto să efectueze la bordul unui vehicul perioadele de repaus săptămânal normale sau de peste 45 de ore luate în compensație pentru reducerea unei perioade de repaus săptămânal anterioare (denumită în continuare „interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului”).

124 În al doilea rând, acțiunile introduse de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă urmăresc anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, care a introdus alineatul (8a) în cuprinsul articolului 8 din Regulamentul nr. 561/2006, care prevede obligația întreprinderilor de transport de a organiza activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să poată să se întoarcă, la fiecare trei sau patru săptămâni, după cum au efectuat sau nu au efectuat anterior două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive, la centrul operațional al acestui angajator sau la locul lor de reședință pentru a începe sau, respectiv, pentru a petrece cel puțin o perioadă de repaus săptămânal normală sau compensatorie [denumită în continuare „obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054”].

125 În al treilea rând, acțiunea introdusă de Ungaria urmărește de asemenea anularea articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, care a înlocuit alineatul (4) al articolului 3 din Regulamentul nr. 165/2014 cu un nou alineat (4) și cu un alineat (4a), care devansează data intrării în vigoare a obligației de a instala tahografe inteligente de a doua generație (denumite în continuare „tahografele V2”).

126 În al patrulea și ultimul rând, acțiunea introdusă de Republica Lituania urmărește de asemenea anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054, în măsura în care acest articol stabilește, la primul paragraf, data intrării în vigoare a acestui regulament în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

1. Rezumatul motivelor

127 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-541/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, Republica Lituania invocă patru motive, întemeiate, primul, pe încălcarea articolului 45 TFUE, al doilea, pe încălcarea articolului 26 TFUE (primul aspect) și a principiului general al nediscriminării (al doilea aspect), al treilea, pe încălcarea articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolelor 11 și 191 TFUE, precum și a politicii Uniunii în domeniul mediului și al combaterii schimbărilor climatice și, al patrulea, pe încălcarea principiului proporționalității. În susținerea concluziilor aceleiași acțiuni având ca obiect anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054, statul membru menționat invocă trei motive,

întemeiate, primul, pe încălcarea principiului proporționalității, al doilea, pe încălcarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 TFUE și, al treilea, pe încălcarea principiului cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE.

128 În susținerea acțiunii sale (cauza C-543/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) și a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, Republica Bulgaria invocă cinci motive. Primele trei motive, îndreptate împotriva articolului 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament, se întemeiază, primul, pe încălcarea articolului 45 TFUE (primul aspect), precum și a articolului 21 alineatul (1) TFUE și a articolului 45 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) (al doilea aspect), al doilea, pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE și la articolul 1 din Protocolul (nr. 2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul UE și la Tratatul FUE (denumit în continuare „Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității”), precum și, al treilea, pe încălcarea principiului securității juridice. Al patrulea motiv, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE și la articolul 1 din acest protocol. Al cincilea motiv, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din acest regulament, se întemeiază pe încălcarea principiilor egalității de tratament și a interdicției oricărei discriminări, consacrate la articolul 18 TFUE, precum și la articolele 20 și 21 din cartă, a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, și, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, a articolului 95 alineatul (1) TFUE.

129 În susținerea acțiunii sale (cauza C-546/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) și a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, România invocă trei motive. Primul motiv, îndreptat împotriva acestor două dispoziții, se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE. Al doilea motiv, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament, se întemeiază pe încălcarea libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE. Al treilea motiv, împărțit în două aspecte, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din regulamentul menționat, se întemeiază pe încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, prevăzut la articolul 18 TFUE.

130 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-551/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, Ungaria invocă un motiv unic, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere și pe încălcarea principiului proporționalității. În susținerea concluziilor acțiunii menționate prin care se urmărește anularea articolului 2 punctul 2 din acest regulament, acest stat membru invocă trei motive, întemeiate, primul, pe o eroare vădită de apreciere și pe încălcarea principiului proporționalității, al doilea, pe încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime și, al treilea, pe nerespectarea obligației de menținere a competitivității economice a Uniunii, prevăzută la articolul 151 al doilea paragraf TFUE.

131 În susținerea acțiunii sale (cauza C-553/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, Republica Polonă invocă cinci motive, întemeiate, primul, pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, al doilea, pe încălcarea principiului securității juridice, al treilea, pe încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, al patrulea, pe încălcarea articolului 94 TFUE și, al cincilea, pe încălcarea articolului 11 TFUE, precum și a articolului 37 din cartă.

132 Este necesar să se examineze succesiv concluziile acțiunilor având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d), a articolului 1 punctul 6 litera (c), a articolului 2 punctul 2 și a articolului 3 din Regulamentul 2020/1054.

2. Cu privire la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054

133 În susținerea acțiunilor lor având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, Republica Lituania (cauza C-541/20), Republica Bulgaria (cauza C-5431/20), România (cauza C-546/20) și, respectiv, Republica Polonă (cauza C-553/20) invocă, după caz, încălcarea în esență:

– a principiului proporționalității (primele trei aspecte ale celui de al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea aspect al primului motiv invocat de România și primul motiv invocat de Republica Polonă);

– a principiilor egalității de tratament și nediscriminării (al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania, primul aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și al doilea aspect al celui de al treilea motiv invocat de România);

– a principiului securității juridice (al patrulea aspect al celui de al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, al treilea motiv invocat de Republica Bulgaria și al doilea motiv invocat de Republica Polonă);

– a liberei circulații a cetățenilor Uniunii, prevăzută la articolul 21 alineatul (1) TFUE și la articolul 45 din cartă (al doilea aspect al primul motiv invocat de Republica Bulgaria);

– a funcționării pieței interne, prevăzută la articolul 26 TFUE (primul aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania);

– a liberei circulații a lucrătorilor, prevăzută la articolul 45 TFUE (primul motiv invocat de Republica Lituania și primul aspect al primului motiv invocat de Republica Bulgaria);

– a libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE (al doilea motiv invocat de România);

– a normelor dreptului Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor, prevăzute la articolul 91 alineatul (2) TFUE (al doilea aspect al primului motiv invocat de România, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, și al treilea motiv invocat de Republica Polonă) și la articolul 94 TFUE (al doilea aspect al primului motiv invocat de România, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, și al patrulea motiv invocat de Republica Polonă), precum și

– a normelor de drept al Uniunii în domeniul protecției mediului (al treilea motiv invocat de Republica Lituania și al cincilea motiv invocat de Republica Polonă).

a) Cu privire la admisibilitate

1) Argumentația părților

134 În cauza C-543/20, Consiliul exprimă îndoieli cu privire la admisibilitatea concluziilor Republicii Bulgaria având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, întrucât aceste concluzii nu ar urmări în realitate să conteste validitatea dispoziției menționate, ci să obțină o clarificare a interpretării acesteia.

135 Consiliul amintește în această privință că un text de drept derivat al Uniunii trebuie interpretat, în măsura posibilului, în sensul conformității sale cu dispozițiile tratatelor. Acesta arată că, în speță, potrivit Republicii Bulgaria, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar putea face obiectul unei asemenea interpretări conforme, cu consecința că, dacă aceasta ar fi situația, Curtea nu ar trebui să examineze motivele invocate în susținerea concluziilor sale. Prin urmare, fie interpretarea privilegiată de acest stat membru ar fi exactă, caz în care acesta nu ar repune în discuție validitatea dispoziției menționate, fie această interpretare ar fi eronată, întrucât ar exista o altă interpretare conformă cu tratatele, caz în care toate motivele invocate ar trebui respinse ca nefondate.

136 Nu ar fi acceptabil ca un stat membru să utilizeze poziția privilegiată de care beneficiază în temeiul articolului 263 TFUE pentru a contesta legalitatea unor acte legislative din dreptul Uniunii cu unicul scop de a obține clarificarea semnificației acestora prezentând Curții diferite interpretări și solicitându-i să înlăture unele dintre ele. La fel ca articolul 267 TFUE, articolul 263 TFUE nu ar putea fi utilizat pentru a adresa Curții întrebări ipotetice.

137 Republica Bulgaria apreciază că concluziile acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 sunt admisibile.

2) Aprecierea Curții

138 Din coroborarea articolelor 263 și 264 TFUE reiese că o acțiune formulată în temeiul celei dintâi dintre aceste dispoziții, prin care se urmărește obținerea anulării unuia dintre actele menționate la primul paragraf al acesteia, trebuie să aibă ca obiect anularea actului respectiv. Rezultă că o acțiune al cărei petit urmărește să se obțină din partea Curții o interpretare a unui asemenea act nu își găsește temeiul în articolul 263 TFUE și trebuie respinsă ca inadmisibilă.

139 Cu toate acestea, în cazul în care o parte solicită, în temeiul articolului 263 TFUE, anularea unui act al Uniunii și indică în cererea sa introductivă, astfel cum impun articolul 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură, motivele și argumentele invocate în susținerea cererii sale, precum și expunerea sumară a acestor motive, Curtea trebuie în mod necesar și independent de orice cerere în acest sens a reclamantului să verifice temeinicia interpretării actului atacat care constituie premisa motivelor și a argumentelor menționate. Astfel, în cazul în care Curtea reține o interpretare diferită a actului respectiv, ea poate fi suficientă pentru a justifica respingerea acestora din urmă ca nefondate.

140 În speță, cererea introductivă depusă de Republica Bulgaria în cauza C-543/20 indică în mod clar și precis motivele și argumentele invocate în susținerea concluziilor acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, precum și expunerea

sumară a acestor motive. Reiese astfel din această cerere introductivă că acțiunea formulată în această cauză are ca obiect contestarea legalității acestei dispoziții în temeiul articolului 263 TFUE, cu respectarea cerințelor prevăzute la articolul 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și la articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură.

141 Pe de altă parte, din lectura acestei cereri introductive reiese că motivele și argumentele invocate de Republica Bulgaria pornesc de la premisa potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 trebuie interpretat în sensul că această dispoziție impune conducătorilor auto, pentru a-și efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, să se întoarcă, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, fie la centrul operațional al angajatorului, fie la locul lor de reședință, fără a prevedea posibilitatea conducătorilor auto de a alege ei înșiși locul în care doresc să petreacă această perioadă de repaus.

142 Examinarea motivelor și argumentelor menționate necesită, așadar, ca Curtea să verifice dacă interpretarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 menționată la punctul anterior, care constituie premisa acestora, este corectă.

143 Desigur, Republica Bulgaria recunoaște ea însăși, într-o parte preliminară a cererii sale introductive, pe de o parte, că este de asemenea posibil ca dispoziția menționată să fie interpretată în sensul că nu impune conducătorilor auto o astfel de obligație de a se întoarce la unul dintre cele două locuri specificate de aceasta, acești conducători auto rămânând, așadar, liberi să aleagă să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în locul în care doresc, și, pe de altă parte, că, în cazul în care Curtea ar reține o astfel de interpretare, nu ar fi necesar să fie examinate motivele și argumentele invocate în susținerea acțiunii sale, întemeiate pe încălcarea libertăților fundamentale de circulație a lucrătorilor și a cetățenilor Uniunii, precum și a principiilor proporționalității, egalității de tratament și nediscriminării. O asemenea împrejurare nu justifică însă respingerea acestei acțiuni ca inadmisibilă. Astfel, Curtea este, în orice caz, obligată să verifice temeinicia interpretării dispoziției menționate care constituie premisa acestor motive și argumente.

144 În consecință, trebuie respinsă excepția de inadmisibilitate ridicată de Consiliu împotriva concluziilor acțiunii introduse de Republica Bulgaria având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

b) Cu privire la fond

145 Din argumentația prezentată de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă în susținerea acțiunilor lor având ca obiect anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 reiese că motivele invocate de aceste state membre, întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității, a principiilor egalității de tratament și nediscriminării, a libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE și a dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la protecția mediului, pornesc de la premisa că această dispoziție trebuie interpretată în sensul indicat la punctul 141 din prezenta hotărâre, și anume ca impunând conducătorilor auto să se întoarcă, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință, privându-i astfel de posibilitatea de a alege ei înșiși locul în care doresc să își petreacă perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

146 Totuși, întrucât Republica Lituania, Republica Bulgaria și Republica Polonă reproșează în această privință legiuitorului Uniunii că a încălcat principiul securității juridice, pentru motivul că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu ar fi suficient de clar, trebuie, prin urmare, să fie examinate în primul rând motivele și argumentele întemeiate pe încălcarea acestui principiu.

1) Cu privire la încălcarea principiului securității juridice

i) Argumentația părților

147 Republica Lituania, în cadrul celui de al patrulea aspect al celui de al patrulea său motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al treilea său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul celui de al doilea său motiv, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă cerințele care decurg din principiul securității juridice din cauza lipsei de claritate în ceea ce privește domeniul său precis de aplicare.

148 Principiul securității juridice ar impune ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, astfel încât persoanele interesate să se poată orienta în situații și în raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii. Deși se poate admite ca o reglementare să fie vagă, să cuprindă termeni abstracți sau să confere o marjă de apreciere, acest lucru nu ar fi totuși posibil decât cu condiția să nu conducă la arbitrar și să poată fi clarificată de jurisprudență, ceea ce nu ar fi cazul în speță.

149 În primul rând, Republica Bulgaria și Republica Polonă apreciază că însăși natura obligațiilor care revin conducătorilor auto sau întreprinderilor de transport nu este clar definită. Astfel, modul de redactare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar lăsa să subziste îndoieli importante cu privire la aspectul dacă conducătorii auto pot alege, pentru efectuarea perioadei de repaus săptămânal, un alt loc decât cele două locuri indicate în cuprinsul acestei dispoziții, dacă respectarea obligației care decurge din această dispoziție revine conducătorilor auto sau întreprinderilor de transport și, în acest din urmă caz, dacă întreprinderile menționate sunt obligate numai să ofere conducătorului auto timp liber și să îi furnizeze un mod de transport pentru a putea efectua perioada de repaus la unul dintre cele două locuri indicate sau dacă le revine de asemenea sarcina de a se asigura că conducătorul auto se deplasează efectiv la unul dintre aceste locuri, ceea ce ar sugera mai degrabă considerentul (14) al acestui regulament, care se referă la respectarea de către operatorul de transport a obligațiilor sale „privind organizarea întoarcerii periodice”.

150 Republica Lituania și Republica Bulgaria apreciază că singura interpretare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 care să fie conformă cu libertățile fundamentale ale conducătorilor auto și cu obiectivul îmbunătățirii condițiilor de muncă este de a considera că această dispoziție nu impune conducătorului auto să se întoarcă la locul său de reședință sau în statul membru de stabilire al angajatorului său, ci că operatorul de transport trebuie să organizeze munca conducătorului auto astfel încât să nu compromită libertatea acestuia din urmă de a alege să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în locul în care dorește. Cu toate acestea, potrivit Republicii Bulgaria, chiar dacă dispoziția menționată ar avea o asemenea semnificație, angajatorul nu ar trebui ținut de o astfel de obligație decât dacă conducătorul auto își exprimă dorința de a se întoarce în unul dintre aceste două locuri.

151 În al doilea rând, Republica Lituania și Republica Polonă apreciază că este foarte dificil să se stabilească modul în care întreprinderea de transport trebuie să își îndeplinească în mod concret obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054. Republica Lituania arată în această privință că legiuitorul Uniunii nu a precizat în ce mod trebuie respectată această obligație în practică. Astfel, nu ar fi precizate nici modalitățile de întoarcere a conducătorului auto, precum cheltuielile și dovada întoarcerii, nici cele ale unui refuz de întoarcere și consecințele acestuia în ceea ce privește sancțiunile pentru angajator și, dacă este cazul, pentru lucrător. Nici expresia „locul de reședință” al conducătorului auto nu ar fi clar definită. În special, nu ar fi clar dacă un conducător auto dintr-o țară terță trebuie să se întoarcă în aceasta din urmă sau în locul de reședință temporară din statul membru în cauză și, mai general, ar fi incert dacă această expresie vizează statul membru în cauză sau o adresă precisă a locului de reședință. Toate aceste incertitudini ar face imposibilă o aplicare uniformă a Regulamentului 2020/1054. În ceea ce privește Republica Polonă, aceasta susține că regulamentul menționat nu permite să se identifice modul în care întreprinderea de transport trebuie să îl oblige pe conducătorul auto să recurgă la posibilitatea de întoarcere pe care i-o oferă. Nu ar fi clară nici problema vehiculului care trebuie utilizat în acest scop. Articolul 1 punctul 6 litera (d) din regulamentul menționat ar putea impune astfel operatorilor de transport obligații pe care nu sunt absolut deloc în măsură să le îndeplinească fără a încălca dreptul fundamental al lucrătorilor la libertate individuală.

152 În al treilea rând, Republica Polonă susține că problema dacă întoarcerea la locul de reședință trebuie să fie precedată de o întoarcere la centrul operațional al angajatorului suscită de asemenea îndoieli importante. Astfel, având în vedere formularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, nu ar fi clar dacă, permițând conducătorilor auto să revină direct la locul lor de reședință, o întreprindere de transport și-ar îndeplini obligația de a le garanta o perioadă de repaus, dat fiind că conducătorii auto „încep perioada de repaus săptămânal” la centrul operațional al angajatorului. Această lipsă de precizie ar putea incita întreprinderile de transport să furnizeze conducătorilor auto un mijloc de transport către centrul operațional al angajatorului, apoi numai la locul lor de reședință, ceea ce pentru conducătorii auto care locuiesc departe de acest centru operațional ar implica un repaus de o calitate mai redusă.

153 În al patrulea rând, Republica Polonă consideră că nu este clar dacă tahograful, ale cărui înregistrări constituie elementele de probă impuse la articolul 8 alineatul (8a) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus în acest regulament prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, este cel al vehiculului cu care conducătorul auto se întoarce la centrul operațional al angajatorului sau la locul său de reședință ori cel al vehiculului utilizat în general de conducătorul auto. În conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din Regulamentul nr. 165/2014, datele înregistrate cu ajutorul tahografelor ar trebui să fie păstrate timp de cel puțin un an. Totuși, în temeiul considerentului (14) al Regulamentului 2020/1054, întreprinderea de transport ar putea utiliza și alte documente pentru a demonstra respectarea obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament, fără însă ca articolul 8 alineatul (8a) din Regulamentul 561/2006 să precizeze durata de păstrare a documentelor respective.

154 Deși este adevărat că statele membre pot adopta, în anumite condiții, măsuri de aplicare a dreptului Uniunii, regulamentele ar trebui totuși să determine cu suficientă precizie conținutul acestor măsuri naționale. Or, nu aceasta ar fi situația dispozițiilor articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, care ar acorda o marjă de apreciere prea largă autorităților naționale competente sau ar face posibilă o gamă excesiv de largă de soluții naționale eterogene. Cu toate acestea, regulamentul menționat ar urmări tocmai consolidarea securității juridice în ceea ce

privește obligațiile care revin întreprinderilor de transport. Prin urmare, aceste obligații ar trebui să fie definite în mod exhaustiv și incontestabil într-un act al Uniunii direct aplicabil, pentru a se asigura aplicarea uniformă a dreptului Uniunii pe piața internă. Precizările aduse dispozițiilor regulamentului menționat de diferitele state membre ar conduce, dimpotrivă, la aplicări divergente în cadrul acestora din urmă, accentuând astfel incertitudinea juridică.

155 În al cincilea rând, Republica Bulgaria apreciază că insecuritatea juridică pe care o generează articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 este demonstrată de interpretările contradictorii care reies atât din expunerea de motive prezentată de Consiliu în primă lectură în cursul procedurii legislative, cât și din explicațiile furnizate de Parlament în cursul acesteia cu privire la un amendament care nu a fost reținut în final. Aceasta ar fi de asemenea confirmată de declarațiile efectuate de Comisie ca răspuns la cereri de clarificare adresate de reprezentanții sectorului transporturilor, precum și în documentele „Întrebări și răspunsuri" referitoare în special la Regulamentul 2020/1054 [„*Mobility Package I – Social Rules, Driving and rest times, Questions and Answers, Parts 1 and 2*" (Pachetul privind mobilitatea I – Norme sociale – Durate de conducere și perioade de repaus – Întrebări și răspunsuri – Părțile 1 și 2), 25 noiembrie 2020 și 21 aprilie 2021], care conțin orientări care, în orice caz, nu sunt obligatorii.

156 În al șaselea rând, Republica Bulgaria subliniază că, în lipsa securității juridice, nu se poate exclude ca articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 să fie interpretat de autoritățile locale sau de cetățenii Uniunii în sensul că impune conducătorilor auto obligația de a se întoarce la fiecare trei sau patru săptămâni la locul lor de reședință sau în statul membru în care este stabilit angajatorul lor. Astfel, dintr-un raport al poliției belgiene ar reieși că o amendă a fost aplicată unei întreprinderi de transport pentru simplul motiv că conducătorul auto controlat nu se întorsese după 13 săptămâni, fără să fi fost efectuată nicio apreciere cu privire la locul în care acest conducător auto a ales să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, deși acesta ar fi avut posibilitatea de a se întoarce la locul său de reședință sau în statul membru în care este stabilit angajatorul său.

157 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente sunt nefondate.

ii) Aprecierea Curții

158 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul securității juridice impune, pe de o parte, ca normele de drept să fie clare și precise și, pe de altă parte, ca aplicarea lor să fie previzibilă pentru justițiabili, în special atunci când ele pot produce consecințe defavorabile. Principiul menționat impune printre altele ca o reglementare să permită persoanelor interesate să cunoască cu exactitate întinderea obligațiilor pe care le instituie în sarcina lor și ca ele să aibă posibilitatea de a-și cunoaște în mod neechivoc drepturile și obligațiile și de a acționa în consecință (Hotărârea din 16 februarie 2022, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 223, precum și jurisprudența citată).

159 Totuși, aceste cerințe nu pot fi înțelese în sensul că se opun ca legiuitorul Uniunii, în cadrul unei norme pe care o adoptă, să utilizeze o noțiune juridică abstractă, nici în sensul că impun ca o asemenea normă abstractă să menționeze diferitele ipoteze concrete în care este susceptibilă să se aplice, întrucât legiuitorul nu poate determina în avans toate aceste ipoteze (a se vedea prin analogie Hotărârea din 16 februarie 2022, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 224, precum și jurisprudența citată).

160 Astfel, nu este necesar ca un act legislativ să aducă el însuși precizări de natură tehnică, întrucât legiuitorul Uniunii poate recurge la un cadru juridic general care urmează, dacă este necesar, să fie precizat ulterior (Hotărârea din 30 ianuarie 2019, Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, punctul 32 și jurisprudența citată).

161 În consecință, faptul că un act legislativ conferă o marjă de apreciere autorităților responsabile de punerea sa în aplicare nu contravine în sine cerinței de previzibilitate, cu condiția ca întinderea și modalitățile de exercitare ale unei asemenea puteri să fie definite cu o precizie suficientă, având în vedere scopul legitim urmărit, pentru a oferi o protecție adecvată împotriva arbitrariului (a se vedea Hotărârea din 16 februarie 2022, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 225, precum și jurisprudența citată).

162 Principiul securității juridice nu implică nici obligația de a menține ordinea juridică neschimbată în timp, legiuitorul Uniunii rămânând liber, în cadrul marjei sale de apreciere, să modifice situația legislativă existentă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iunie 2021, Jumbocarry Trading, C-39/20, EU:C:2021:435, punctul 50).

163 Acestea sunt considerațiile în lumina cărora trebuie apreciată conformitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 cu principiul securității juridice.

164 În această privință, trebuie amintit că această dispoziție introduce la articolul 8 din Regulamentul nr. 561/2006 alineatul (8a), care cuprinde trei paragrafe.

165 Potrivit primului paragraf, întreprinderile de transport organizează activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să poată, în fiecare perioadă de patru săptămâni consecutive, să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorului auto pentru a începe sau, respectiv, pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, după caz.

166 Al doilea paragraf prevede că, în cazul în care conducătorul auto a efectuat două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive în conformitate cu articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin articolul 1 punctul 6 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, întreprinderea de transport organizează activitatea conducătorului auto în așa fel încât acesta să se poată întoarce în a treia săptămână pentru a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

167 În sfârșit, în conformitate cu al treilea paragraf, întreprinderea de transport documentează modul în care își îndeplinește această obligație și păstrează documentația la sediu pentru a o prezenta la cererea autorităților de control.

168 În ceea ce privește, în primul rând, argumentația Republicii Lituania, a Republicii Bulgaria și a Republicii Polone, potrivit căreia articolul 8 alineatul (8a) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, nu ar permite să se înțeleagă, pe de o parte, dacă obligația prevăzută de această dispoziție revine conducătorilor auto sau întreprinderilor de transport și, pe de altă parte, dacă conducătorii auto sunt liberi să aleagă un loc diferit de centrul operațional al angajatorului sau de locul lor de reședință pentru a începe sau pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, trebuie să se constate că, astfel cum reiese cu claritate din modul de redactare a articolului 8 alineatul (8a), în special din termenii „întreprinderile de transport organizează”, care figurează în primele două paragrafe, și „[î]ntreprinderea documentează modul în care se achită de

această obligație”, care figurează în al treilea paragraf al acestuia, dispozițiile prevăzute la respectivul articol 8 alineatul (8a) nu se adresează conducătorilor auto, ci întreprinderilor de transport, impunându-le acestora din urmă obligația de a organiza activitatea conducătorilor auto pentru ca aceștia, așa cum reiese din termenii „să poată” utilizați în primele două paragrafe, să aibă posibilitatea, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, să se întoarcă fie la centrul operațional al angajatorului, fie la locul lor de reședință pentru a începe sau, respectiv, pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

169 După cum a arătat domnul avocat general la punctul 126 din concluzii, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 impune astfel întreprinderilor de transport o obligație de organizare a activității conducătorilor auto, în sensul că aceste întreprinderi trebuie, în calitatea lor de angajator, să facă posibilă, recurgând la toate mijloacele de care dispun în cadrul raportului de muncă stabilit cu conducătorii lor auto, întoarcerea acestora în timpul lor de lucru la unul dintre cele două locuri specificate de această dispoziție, și anume centrul operațional al angajatorului sau locul de reședință al conducătorilor auto, această obligație fiind, pe de altă parte, limitată numai la unul dintre aceste două locuri și, prin urmare, neextinzându-se la alte locuri.

170 Obligația menționată la punctul anterior nu aduce totuși atingere libertății conducătorului auto de a alege să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în locul în care dorește.

171 Astfel, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu impune nicio obligație conducătorilor auto în ceea ce privește locul efectuării perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii. Mai precis, deși, așa cum confirmă considerentul (8) al Regulamentului 2020/1055, această dispoziție garantează conducătorilor auto „dreptul” de a se întoarce la unul dintre cele două locuri specifice pe care le vizează pentru a începe sau pentru a petrece această perioadă de repaus, ea nu le impune nicio obligație în această privință. Aceasta nu prevede, așadar, că conducătorii auto sunt obligați, în orice împrejurare, să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință, lăsându-i liberi să aleagă să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în locul în care doresc.

172 Domeniul de aplicare care trebuie atribuit obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 este de altfel confirmat de considerentul (14) al acestui regulament, care arată că, pentru a evita rămânerea conducătorilor auto departe de locul lor de reședință pentru o perioadă excesiv de lungă, întreprinderile de transport trebuie să organizeze munca conducătorilor auto astfel încât să le „permită” să ajungă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, precizând în același timp în mod explicit că conducătorii auto au „libertatea să aleagă unde își petrec perioada de repaus”.

173 Rezultă, prin urmare, că, deși articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 protejează libertatea conducătorilor auto în ceea ce privește alegerea locului în care doresc să înceapă sau să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, legiuitorul Uniunii s-a asigurat înainte de toate și în mod fundamental că nu se exercită nicio presiune asupra conducătorilor auto pentru ca aceștia să pretindă că aleg să nu se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință. În această privință, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 49) a evidențiat dificultatea conducătorilor auto de a dovedi caracterul liber al alegerii lor atunci când decid să efectueze perioada de repaus la bordul vehiculului.

174 Astfel, trebuie amintit că, întrucât lucrătorul trebuie considerat parte vulnerabilă în cadrul raportului de muncă, este necesar să se prevină ca angajatorul să dispună de posibilitatea de a-i impune o restrângere a drepturilor sale sau ca lucrătorul să fie descurajat să se prevaleze în mod explicit de drepturile pe care le are față de angajator (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 mai 2019, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, punctele 44 și 45, precum și jurisprudența citată).

175 Așadar, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu poate fi interpretat, contrar celor sugerate de Republica Bulgaria, în sensul că permite unui angajator să se exonereze de obligația de a organiza munca conducătorilor auto pentru a face posibilă întoarcerea lor pentru motivul că aceștia ar fi renunțat, în prealabil și cu titlu general, la dreptul conferit de această dispoziție de a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în locul în care doresc.

176 După cum în mod întemeiat a arătat Consiliul, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 completează astfel articolul 9 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 561/2006, al cărui conținut nu a fost modificat în esență prin articolul 1 punctul 8 litera (b) din Regulamentul 2020/1054 și din care rezultă că, atunci când conducătorul auto lasă vehiculul în alt loc decât locul său de reședință sau centrul operațional al angajatorului, timpul petrecut pentru a se deplasa până la acest vehicul și a se întoarce nu este considerat, în principiu, ca făcând parte din perioada de repaus. În acest context, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 garantează astfel în prezent conducătorilor auto dreptul, subiacent articolului 9 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 561/2006, de a ajunge la unul dintre aceste două locuri pentru a începe sau pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. Întrucât timpul necesar pentru această întoarcere nu constituie timp de repaus, ci timp de lucru, revine angajatorului sarcina de a acoperi eventualele cheltuieli legate de întoarcerea menționată.

177 Rezultă că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 impune întreprinderilor de transport să organizeze activitatea conducătorilor auto astfel încât să permită întoarcerea lor, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, la centrul operațional al întreprinderii sau la locul de reședință pentru a începe sau pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

178 Această dispoziție impune de asemenea, în principiu, obligația întreprinderii de transport de a organiza pe cheltuiala sa întoarcerea acestui conducător auto, cu excepția cazului în care acesta alege să nu se întoarcă în locul respectiv pentru a începe sau pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, în caz contrar aducându-se atingere caracterului efectiv al dreptului conducătorului auto la întoarcerea în unul dintre locurile menționate la punctul anterior. Prin urmare, o întreprindere de transport nu este obligată să efectueze demersurile necesare pentru a organiza întoarcerea unui anumit conducător auto dacă acesta a informat-o cu privire la alegerea sa de a nu dori să se întoarcă la unul dintre aceste locuri.

179 Articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu impune, așadar, întreprinderilor de transport, contrar celor sugerate de Republica Polonă, nici să constrângă conducătorii auto să efectueze în mod real perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie la propriul loc de reședință, un angajator neputând, într-adevăr, nici să impună locul în care lucrătorul său va efectua această perioadă de repaus, nici, cu atât mai puțin, să controleze activitățile desfășurate de un conducător auto atunci când nu lucrează.

180 Rezultă de asemenea că, contrar celor preconizate de Republica Lituania, nu poate exista o sancțiune nici împotriva conducătorului auto în cazul refuzului acestuia de a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie la locul său de reședință, nici împotriva întreprinderii de transport în caz de neîntoarcere a conducătorului auto în unul dintre locurile specificate în această dispoziție, în măsura în care această întreprindere este în măsură să stabilească faptul că conducătorul auto a ales în mod liber să nu recurgă la posibilitatea de întoarcere pe care intenționa să o organizeze.

181 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația prezentată de Republica Lituania și de Republica Polonă, întemeiată pe lipsa unor precizări, în Regulamentul 2020/1054, privind punerea în practică a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament pentru a permite întoarcerea conducătorilor auto, în special organizarea acestei eventuale întoarceri de către întreprinderile de transport, trebuie subliniat că, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 159 din prezenta hotărâre, principiul securității juridice nu se opune ca legiuitorul Uniunii, în cadrul unei norme pe care o adoptă, să utilizeze o noțiune juridică abstractă și nu impune ca o astfel de normă abstractă să menționeze diferitele ipoteze concrete în care este susceptibilă să se aplice, în măsura în care legiuitorul nu poate determina în avans toate aceste ipoteze.

182 Respectarea principiului securității juridice nu impune, așadar, legiuitorului Uniunii nici să definească toate modalitățile specifice de punere în aplicare a dispozițiilor unui act legislativ, nici să aibă în vedere toate situațiile concrete cărora le pot fi aplicate aceste dispoziții, întrucât acest legiuitor este îndreptățit, astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctul 160 din prezenta hotărâre, să recurgă, din motive de flexibilitate și pentru a acționa cu respectarea principiului proporționalității, la un cadru juridic general susceptibil să trebuiască să fie precizat ulterior.

183 Prin urmare, nu i se poate reproșa legiuitorului Uniunii că nu a precizat, într-o dispoziție cu aplicabilitate generală precum articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, toate modalitățile practice referitoare la organizarea muncii în ceea ce privește eventuala întoarcere a conducătorilor auto, în special cele privind mijlocul de transport pe care îl pot utiliza pentru a efectua această întoarcere. Astfel de precizări ar fi adus atingere flexibilității pe care legiuitorul Uniunii a intenționat să o lase întreprinderilor de transport, în calitatea lor de angajator, pentru a decide ele însele, în cadrul raportului de muncă stabilit cu conducătorii lor auto, modalități concrete de exercitare a drepturilor corelative conferite acestora din urmă, în funcție de fiecare situație specială. Pentru a nu încălca acest imperativ de flexibilitate, nu i se poate reproșa legiuitorului Uniunii nici faptul că nu a explicitat, într-o atare dispoziție cu aplicabilitate generală, modalitățile potrivit cărora întreprinderile de transport trebuie să concilieze obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 cu respectarea libertății conducătorilor auto de a alege locul în care doresc să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii, întrucât asemenea modalități depind în realitate de fiecare caz în parte.

184 De asemenea, trebuie respinsă argumentația Republicii Lituania potrivit căreia expresia „loc de reședință” nu ar fi clar definită. Astfel, având în vedere sensul obișnuit al acestor termeni și jurisprudența constantă a Curții, potrivit căreia locul de reședință corespunde locului în care se află centrul obișnuit al intereselor persoanei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Adanez-Vega, C-372/02, EU:C:2004:705, punctul 37, precum și Hotărârea din 11 septembrie 2014, B., C-394/13, EU:C:2014:2199, punctul 26 și jurisprudența citată), este necesar să se considere că această noțiune se referă în mod clar și precis la un loc determinat, iar nu la teritoriul unui stat membru în ansamblul său, astfel cum preconizează Republica Lituania.

185 În ceea ce privește situația specială a conducătorilor auto din țări terțe, nu se poate susține nici că faptul că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu reglementează în mod explicit această situație ar implica o încălcare a principiului securității juridice, întrucât, potrivit acestei dispoziții, întreprinderile de transport trebuie să facă posibilă întoarcerea unor asemenea conducători auto în timpul lor de lucru fie la locul lor de reședință, eventual situat într-o țară terță, fie la centrul operațional al angajatorului, situat pe teritoriul Uniunii.

186 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentația mai specifică invocată de Republica Polonă în acest context, potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 pare să impună întreprinderilor de transport obligația de a se asigura că conducătorii auto se vor putea întoarce mai întâi la centrul operațional al angajatorului înainte de a putea ajunge ulterior la propriul loc de reședință, privându-i astfel de posibilitatea de a se întoarce direct în acest din urmă loc, ea nu poate fi reținută. Astfel, reiese din însuși modul de redactare a dispoziției menționate, interpretată în lumina considerentului (14) al acestui regulament, că conducătorii auto trebuie să aibă posibilitatea de a se întoarce la primul „sau” la al doilea dintre aceste două locuri specifice pentru a începe sau pentru a petrece acolo perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. Pretinsele complicații practice pe care le-ar implica obligația unui conducător auto de a se întoarce mai întâi la centrul operațional al angajatorului înainte de a se putea întoarce la locul său de reședință rezultă, așadar, dintr-o interpretare eronată a dispoziției menționate de către acest stat membru.

187 Pe de altă parte, deși este adevărat că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu impune conducătorilor auto să se întoarcă mai întâi la centrul operațional al angajatorului, înainte de a se întoarce, conform dorinței lor, la locul lor de reședință, acesta nu interzice totuși unei întreprinderi de transport, în calitatea sa de angajator, să oblige conducătorii auto pe care îi angajează, cu condiția ca această obligație să fie impusă pe durata timpului de lucru, să revină mai întâi la acest centru operațional, o astfel de obligație referitoare la timpul de lucru intrând sub incidența dreptului aplicabil raportului de muncă dintre această întreprindere și conducătorii săi auto.

188 În plus, o asemenea eventuală obligație de a se întoarce mai întâi la centrul operațional al angajatorului nu îi privează în niciun fel pe conducătorii auto în cauză de dreptul de a alege locul în care, după ce s-au conformat eventual instrucțiunilor angajatorului lor de a se întoarce la acest centru operațional și după ce și-au executat astfel o obligație care le revine în temeiul raportului de muncă stabilit cu acesta din urmă, doresc să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

189 În ceea ce privește, în al patrulea rând, argumentația Republicii Polone potrivit căreia al treilea paragraf al articolului 8 alineatul (8a) din Regulamentul nr. 561/2006, introdus în acesta din urmă prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, ar fi lipsit de claritate în ceea ce privește modul în care întreprinderile de transport trebuie să documenteze respectarea obligației prevăzute de această dispoziție, trebuie arătat că, potrivit considerentului (14) al acestui din urmă regulament, obligația în materie de probă menționată poate fi îndeplinită atât prin înregistrările tahografelor, cât și prin registrele de sarcini ale conducătorilor auto sau prin orice alt document.

190 Rezultă, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 140 din concluzii, că legiuitorul Uniunii a intenționat să ofere întreprinderilor de transport o anumită flexibilitate, oferindu-le posibilitatea de a dovedi, prin recurgerea la orice documentație relevantă în acest scop, atât respectarea obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, cât și modul în care această obligație a fost eventual conciliată, într-un anumit caz, cu alegerea

exprimată de conducătorul auto de a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie în altă parte decât la locul său de reședință. O astfel de flexibilitate este de altfel coerentă cu cea pe care legiuitorul Uniunii o oferă întreprinderilor de transport în ceea ce privește însăși organizarea întoarcerii conducătorului auto.

191 În această privință, împrejurarea că al treilea paragraf al articolului 8 alineatul (8a) din Regulamentul nr. 561/2006, introdus în acesta prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, nu identifică mai precis în ce mod și în special prin ce documente întreprinderile de transport pot demonstra că îndeplinesc obligația prevăzută la dispoziția menționată nu înseamnă că aceasta din urmă ar încălca principiul securității juridice.

192 Astfel, mai întâi, cerințele care decurg din principiul securității juridice nu pot fi înțelese, după cum reiese din jurisprudența amintită la punctul 159 din prezenta hotărâre, în sensul că impun ca o normă să menționeze diferitele ipoteze concrete în care este susceptibilă să se aplice, întrucât legiuitorul Uniunii nu poate determina în avans toate aceste ipoteze. Prin urmare, o dispoziție precum cea prevăzută la articolul 8 alineatul (8a) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, introdusă prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, care se aplică unei multitudini de situații diferite, nu trebuie nici să precizeze, nici să reglementeze în detaliu toate situațiile în care are vocația de a se aplica.

193 În continuare, trebuie amintit că, în ceea ce privește înregistrările tahografelor, despre care considerentul (14) al Regulamentului 2020/1054 precizează că pot constitui elemente de probă relevante, Regulamentul nr. 165/2014, astfel cum a fost modificat prin articolul 2 din Regulamentul 2020/1054, cuprinde el însuși o serie de dispoziții specifice destinate să asigure controlul respectării dispozițiilor Regulamentului nr. 561/2006, Comisia fiind însărcinată, în temeiul articolului 2 punctul 8 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, să adopte dispoziții detaliate pentru aplicarea uniformă a obligației de înregistrare și stocare a anumitor date referitoare la timpul de lucru.

194 Pe de altă parte, în măsura în care s-ar dovedi necesar să se precizeze și mai mult anumite modalități concrete de punere în aplicare de către întreprinderile de transport a obligațiilor lor prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, precum cele în materie de probă privind respectarea acestei dispoziții, trebuie subliniat că articolul 18 din Regulamentul nr. 561/2006, care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1054, abilitează în mod explicit statele membre, în conformitate cu articolul 291 alineatul (1) TFUE, să adopte măsurile necesare pentru aplicarea Regulamentului nr. 561/2006. Astfel, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că statele membre pot adopta măsuri de aplicare a unui regulament dacă nu împiedică aplicabilitatea directă a acestuia, nu disimulează natura sa de act de drept al Uniunii și specifică faptul că exercită marja de apreciere care le este conferită prin regulament, rămânând totodată în limitele dispozițiilor acestuia (Hotărârea din 12 aprilie 2018, Comisia/Danemarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punctul 28 și jurisprudența citată).

195 În sfârșit, în lipsa unei reglementări precise la nivelul Uniunii sau la nivel național privind modul în care întreprinderile de transport trebuie să demonstreze că își îndeplinesc obligația care le revine în temeiul articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, revine acestor întreprinderi însele, în calitatea lor de angajator, sarcina de a alege, în cadrul flexibilității oferite de legiuitorul Uniunii, o metodă fiabilă și eficientă, recurgând la toate mijloacele de care dispun în contextul raportului de muncă stabilit cu conducătorii lor auto, de natură să asigure respectarea cerinței probei referitoare la această obligație (a se vedea prin analogie Hotărârea din 30 ianuarie 2019, Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, punctul 33 și jurisprudența citată).

196 În ceea ce privește, în al cincilea rând, argumentația prezentată de Republica Bulgaria, întemeiată pe anumite indicații care reies din procedura legislativă, este suficient să se constate că nici explicațiile furnizate de Parlament cu privire la amendamentele înlăturate în cadrul acestei proceduri, nici cele prezentate de Consiliu în expunerea sa de motive referitoare la Propunerea de regulament privind timpul de lucru, care constituie acte intermediare adoptate de instituțiile Uniunii pentru a pregăti adoptarea unui act legislativ fără a le stabili definitiv poziția, nu pot fi de natură să afecteze interpretarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, astfel cum reiese din modul de redactare a versiunii finale a acestei dispoziții adoptate de legiuitorul Uniunii. Rezultă că astfel de documente nu pot fi o sursă de insecuritate juridică.

197 Situația este aceeași în ceea ce privește declarațiile date de Comisie după adoptarea Regulamentului 2020/1054, precum cele care figurează în documentele „Întrebări și răspunsuri” referitoare la acest regulament, menționate la punctul 155 din prezenta hotărâre, având în vedere că aceste documente, care de altfel nu sunt neobișnuite, nu au nicio valoare juridică obligatorie (a se vedea Hotărârea din 12 aprilie 2018, Comisia/Danemarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punctul 47). Prin urmare, aceste declarații nu pot demonstra o încălcare, prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din regulamentul menționat, a principiului securității juridice.

198 În sfârșit, în al șaselea rând, împrejurarea invocată de Republica Bulgaria, potrivit căreia poliția belgiană ar fi aplicat o amendă pentru simplul motiv că conducătorul auto controlat nu se întorsese după treisprezece săptămâni, fără să fi fost efectuată nicio apreciere cu privire la locul în care a ales să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, deși acest conducător auto ar fi avut posibilitatea de a se întoarce la locul său de reședință sau în statul membru în care este stabilit angajatorul său, aceasta nu poate, presupunând că este dovedită, să demonstreze că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă principiul securității juridice. Astfel, o asemenea nerespectare nu poate fi dedusă în mod rezonabil din modul în care autoritățile naționale au aplicat această dispoziție într-un caz particular.

199 În consecință, al patrulea aspect al celui de al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, al treilea motiv invocat de Republica Bulgaria și al doilea motiv invocat de Republica Polonă trebuie respinse ca nefondate.

200 Rezultă că celelalte motive și argumente prezentate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă în susținerea concluziilor lor privind anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 trebuie, astfel cum primele două state membre au recunoscut explicit ele însele în acțiunile lor și în ședință, să fie respinse în măsura în care se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia această dispoziție ar impune conducătorilor auto să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului lor sau la locul lor de reședință, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, fără a le permite să aleagă ei înșiși locul în care doresc să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

2) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

i) Argumentația părților

201 Republica Lituania, prin intermediul primelor trei aspecte ale celui de al patrulea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul primului său motiv, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității.

202 În primul rând, aceste patru state membre contestă proporționalitatea în sine a obligației prevăzute la această dispoziție.

203 *Primo*, potrivit Republicii Bulgaria, României și Republicii Polone, obligația menționată nu ar fi conformă cu principiul proporționalității din cauza consecințelor sale negative asupra întreprinderilor de transport, în ceea ce privește în special costurile financiare considerabile generate pentru acestea.

204 Pe de o parte, această obligație ar genera cheltuieli de funcționare legate de organizarea întoarcerii în statul membru de stabilire, precum și pierderi de venituri legate de timpul consacrat acestei întoarceri, timp în care conducătorii auto, întrucât circulă fără încărcătură, nu ar desfășura nicio activitate lucrativă, ceea ce ar determina o limitare a activității comerciale și o scădere a veniturilor. Pe de altă parte, cerința impusă întreprinderilor de transport prin al treilea paragraf al articolului 8 alineatul (8a) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, de a documenta modul în care își îndeplinesc obligația prevăzută de această dispoziție ar genera de asemenea sarcini suplimentare importante.

205 Or, operatorii de transport ar fi în cea mai mare parte IMM-uri, pentru care toate aceste costuri ar fi deosebit de împovărătoare. În această privință, CESE ar fi subliniat necesitatea de a limita aceste sarcini și, la rândul său, CoR ar fi semnalat că statele membre situate la periferia Uniunii au mai multe dificultăți în atingerea nucleului pieței interne. În plus, dispoziția în cauză ar fi fost adoptată în perioada de criză economică declanșată de pandemia de COVID-19, ceea ce ar amplifica efectele sale negative.

206 *Secundo*, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu ar fi conformă cu principiul proporționalității din cauza consecințelor sale negative asupra conducătorilor auto.

207 Mai întâi, potrivit Republicii Lituania și Republicii Bulgaria, această obligație încalcă principiul menționat întrucât, limitând dreptul conducătorilor auto de a alege ei înșiși unde intenționează să petreacă perioadele de repaus și afectând astfel libertatea lor de circulație, ea ar constitui o măsură vădit inadecvată care ar depăși ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivului care constă în îmbunătățirea condițiilor de repaus ale lucrătorilor. În acest cadru, Republica Polonă susține, la rândul său, că obligația menționată este contrară articolului 4 litera (f) din Regulamentul nr. 561/2006, potrivit căruia noțiunea de „repaus” include orice perioadă neîntreruptă în care conducătorul auto poate dispune liber de timpul său. Acest stat membru arată de asemenea că legiuitorul Uniunii a stabilit în mod arbitrar, la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, locurile în care conducătorii auto sunt obligați să își efectueze repausul.

208 În continuare, Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă susțin că numărul mai mare de deplasări determinat de obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar fi la originea unei creșteri a oboselii acestora din urmă, în special a celor care trebuie să se întoarcă în statele membre situate la periferia Uniunii. Dezechilibrul pe care această obligație îl creează conducătorilor auto ar afecta sănătatea și capacitatea lor de muncă, având în vedere epuizarea care le-ar fi cauzată de ritmul intensiv al întoarcerilor. Această situație ar avea consecințe negative și pentru siguranța rutieră. Astfel, măsura în cauză nu ar fi adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit de acest regulament, care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto în Uniune, precum și a siguranței rutiere.

209 În sfârșit, România arată că, deși unul dintre obiectivele Regulamentului 2020/1054 este, astfel cum reiese din considerentul (1) al acestuia, acela de a atrage lucrători calificați în domeniul transportului rutier, relocarea forțată a întreprinderilor de transport pe care o vor genera costurile legate de noua obligație va expune un număr important dintre aceștia riscului de a-și pierde locul de muncă sau de a emigra în alt stat membru pentru a putea continua să desfășoare activitatea pentru care sunt calificați. Astfel, potrivit informațiilor de care dispune România, peste 45 % dintre întreprinderile de transport stabilite în acest stat membru ar intenționa să creeze societăți și filiale sau să își relocheze activitățile în state membre din Europa Occidentală pentru a atenua efectele negative ale măsurilor care formează „Pachetul mobilitate”. Aceste efecte negative s-ar produce într-un sector de o importanță crucială pentru economia națională, întrucât serviciile de transport rutier de mărfuri fac parte din sectoarele care generează cele mai importante exporturi pentru România și care contribuie în mod semnificativ la echilibrarea balanței comerciale naționale.

210 *Tertio*, potrivit Republicii Bulgaria, României și Republicii Polone, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu este conformă cu principiul proporționalității din cauza consecințelor sale negative asupra mediului. Astfel, această obligație ar implica programarea unor curse suplimentare pentru plecarea și întoarcerea a mii de conducători auto pe zi. În special, conducătorii auto care provin din state membre situate la periferia Uniunii ar fi obligați în mod obiectiv să călătorească pe distanțe foarte lungi, mult superioare celor efectuate de omologii lor din Europa Centrală și Occidentală, unde s-ar desfășura cea mai mare parte a transporturilor în Uniune. În plus, întoarcerile s-ar efectua probabil cu o încărcătură redusă sau chiar fără încărcătură, ceea ce ar constrânge mii de vehicule să circule neîncărcate. Această creștere semnificativă a numărului de deplasări ar implica o creștere a emisiilor de dioxid de carbon (CO_2) și ar avea un impact considerabil asupra mediului.

211 *Quarto*, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă arată că existau soluții mai puțin constrângătoare pentru conducătorii auto și pentru întreprinderile de transport. Astfel, libertatea conducătorilor auto ar fi putut fi menținută prin prevederea unei obligații a întreprinderilor de transport de a nu organiza întoarcerea decât în cazurile în care aceștia din urmă doresc această întoarcere. În acest mod, întreprinderile de transport nu ar trebui să suporte costuri suplimentare excesive. Această soluție alternativă ar asigura o mai mare flexibilitate și, prin urmare, o protecție adecvată a drepturilor conducătorilor auto. De altfel, Republica Polonă subliniază că o măsură în acest sens fusese propusă de Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale a Parlamentului European în cursul procedurii legislative.

212 În al doilea rând, România și Republica Polonă contestă examinarea efectuată de legiuitorul Uniunii cu privire la proporționalitatea măsurii prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 și în special denunță lipsa unei evaluări a impactului, cu încălcarea

Acordului interinstituțional, în special a punctelor 13-15 din acesta, privind versiunea finală a acestei dispoziții. Prin urmare, legiuitorul Uniunii nu ar fi analizat mai multe împrejurări relevante pentru situația pe care intenționează să o reglementeze dispoziția menționată.

213 *Primo*, Republica Polonă arată că legiuitorul Uniunii nu a analizat aspectul dacă executarea obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar contribui la o intensificare a traficului. Cu toate acestea, în practică și întrucât această obligație ar fi realizată prin intermediul unui transport rutier, respectarea obligației menționate ar genera 8 880 000 de călătorii de întoarcere într-un an. În plus, legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama de distanțele considerabile pe care conducătorii auto angajați în statele membre situate la periferia Uniunii vor trebui să le parcurgă în scopul executării aceleiași obligații.

214 *Secundo*, Republica Polonă arată că legiuitorul Uniunii nu a efectuat o analiză adecvată a impactului obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra siguranței conducătorilor auto. Acest legiuitor ar fi ignorat avizul CESE privind Propunerea de regulament privind timpul de lucru, în care acest comitet ar fi regretat că modificările propuse nu au fost însoțite de o evaluare aprofundată a siguranței conducătorilor auto, a pasagerilor sau a mediului rutier în raport cu oboseala conducătorilor auto. România susține că impactul asupra acestora din urmă al călătoriilor de lungă durată, repetate pe perioade scurte, nu a fost luat în considerare la adoptarea dispoziției menționate.

215 *Tertio*, Republica Polonă arată că, spre deosebire de versiunea sa inițială, textul final al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 obligă întreprinderile de transport, fără să fi fost realizată o evaluare a impactului în această privință, să documenteze modul în care își îndeplinesc obligația prevăzută de acesta și să păstreze această documentație pentru a o putea prezenta în cazul unui control. Potrivit acestui stat membru, o obligație de această natură ar fi trebuit precedată de o analiză exhaustivă a efectelor sale, care să ia în considerare faptul că întreprinderile de transport sunt în majoritate IMM-uri.

216 Parlamentul și Consiliul apreciază că aceste argumente sunt lipsite de temei.

ii) Aprecierea Curții

217 Prin argumentația lor, Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă contestă conformitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 cu principiul proporționalității. Întrucât România și Republica Polonă contestă, pe de altă parte, chiar faptul că legiuitorul Uniunii ar fi procedat la examinarea caracterului proporțional al acestei dispoziții, trebuie analizată în primul rând această din urmă argumentație.

– Cu privire la realizarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054

218 Reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că legiuitorul Uniunii trebuie să fie în măsură să demonstreze în fața Curții că a adoptat actul în cauză prin exercitarea efectivă a puterii sale de apreciere. În acest scop, el trebuie cel puțin să poată prezenta și expune în mod clar și neechivoc datele de bază în temeiul cărora a fost adoptat acest act și de care depindea exercitarea puterii sale de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 116, precum și jurisprudența citată).

219 Cu toate acestea, legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere nu numai în ceea ce privește natura și domeniul de aplicare ale dispozițiilor care trebuie adoptate, ci și în ceea ce privește relevanța acestor date de bază (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 114, precum și jurisprudența citată).

220 În această privință, reiese dintr-o jurisprudență constantă că forma în care sunt repertoriate datele de bază menționate este lipsită de importanță. Legiuitorul Uniunii poate ține seama nu numai de evaluarea impactului, ci și de orice altă sursă de informații (Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194, punctul 31, precum și jurisprudența citată).

221 Prin urmare, Curtea a precizat că din formularea punctelor 12-15 din Acordul interinstituțional nu rezultă o obligație de a efectua o evaluare a impactului în orice împrejurări (Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 82).

222 Astfel, deși Acordul interinstituțional prevede la punctul 14 că, la analizarea propunerilor legislative ale Comisiei, Parlamentul și Consiliul trebuie să țină seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie, același acord arată, la punctul 12, că astfel de analize „constituie un instrument menit să ajute cele trei instituții să ia decizii în deplină cunoștință de cauză și nu înlocuiesc deciziile politice din cadrul procesului decizional democratic”. În consecință, deși sunt obligate să țină seama de evaluările impactului realizate de Comisie, Parlamentul și Consiliul nu sunt însă ținute de conținutul lor, în special în ceea ce privește aprecierile care figurează în acestea (Hotărârea din 21 martie 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, EU:C:2024:251, punctul 101 și jurisprudența citată).

223 Totodată, simplul fapt că legiuitorul Uniunii a reținut o măsură diferită și eventual mai constrângătoare decât cea recomandată în urma evaluării impactului nu este de natură să demonstreze că acesta a depășit limitele a ceea ce era necesar pentru atingerea obiectivului urmărit (Hotărârea din 21 martie 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, EU:C:2024:251, punctul 102 și jurisprudența citată).

224 În același mod, reiese din jurisprudența Curții că, atunci când legiuitorul Uniunii modifică elemente esențiale ale propunerii prezentate de Comisie, punctul 15 din Acordul interinstituțional nu pune în sarcina acestui legiuitor nicio obligație fermă de a efectua o actualizare a evaluării impactului realizate de Comisie, acest punct prevăzând numai posibilitatea de a efectua o astfel de actualizare atunci când Parlamentul și Consiliul „consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194, punctul 43).

225 Rezultă că, deși elaborarea unor evaluări ale impactului constituie o etapă a procesului legislativ care trebuie, în general, să intervină atunci când o inițiativă legislativă poate avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu, omiterea unei astfel de evaluări a impactului nu poate fi însă calificată drept încălcare a principiului proporționalității atunci când legiuitorul Uniunii se află într-o situație specială care necesită renunțarea la aceasta și dispune de suficiente elemente care îi permit să aprecieze proporționalitatea măsurii adoptate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctele 84 și 85).

226 În această privință, pentru a-și exercita efectiv puterea de apreciere, legiuitorul Uniunii poate fi pus de asemenea în situația să ia în considerare, în cursul procedurii legislative, datele științifice și alte constatări devenite disponibile, inclusiv documente științifice utilizate de statele membre în cadrul reuniunilor Consiliului și pe care acesta din urmă nu le deține el însuși (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 86, precum și jurisprudența citată). Legiuitorul Uniunii poate ține seama și de informațiile care se află în domeniul public și care sunt accesibile oricărei persoane sau întreprinderi interesate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 39).

227 În speță, este cert că legiuitorul Uniunii dispunea, atunci când a adoptat Regulamentul 2020/1054, de o evaluare a impactului și că aceasta privea printre altele obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament. Astfel, după ce a evidențiat efectele negative asupra sănătății conducătorilor auto, în ceea ce privește stresul și oboseala, care rezultă din perioade îndelungate petrecute departe de locul lor de reședință, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20), care însoțește Propunerea de regulament privind timpul de lucru, a examinat în detaliu impactul unei măsuri care facilitează efectuarea de către conducătorii auto a perioadei de repaus săptămânal la locul lor de reședință (partea 1/2, p. 41, 55 și 63).

228 În acest context, articolul 1 punctul 5 litera (c) din această propunere prevedea inserarea la articolul 8 din Regulamentul nr. 561/2006 a unui alineat (8b) care să prevadă că întreprinderea de transport trebuie să organizeze munca conducătorilor auto astfel încât aceștia din urmă să fie în măsură să petreacă la locul lor de reședință cel puțin o perioadă de repaus săptămânal normală sau compensatorie pentru fiecare perioadă de trei săptămâni consecutive.

229 Desigur, astfel cum arată în mod întemeiat Republica Polonă în susținerea argumentației sale, versiunea finală a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, astfel cum a fost adoptată de legiuitorul Uniunii, nu a făcut obiectul unei evaluări suplimentare a impactului, în condițiile în care diferă de articolul 1 punctul 5 litera (c) din Propunerea de regulament privind timpul de lucru.

230 Trebuie însă amintit că, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctele 220-226 din prezenta hotărâre, nu numai că legiuitorul Uniunii nu este obligat să dispună de o evaluare a impactului în orice împrejurări, ci, în plus, o asemenea evaluare a impactului nu este obligatorie pentru acesta, legiuitorul menționat rămânând, așadar, liber să adopte alte măsuri decât cele care au făcut obiectul evaluării. Prin urmare, simplul fapt că, în speță, legiuitorul Uniunii a adoptat, în Regulamentul 2020/1054, o dispoziție diferită de cea care fusese propusă de Comisie pe baza evaluării impactului – pilonul social nu poate fi suficient pentru a demonstra că acest legiuitor nu a procedat la examinarea proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

231 Contrar celor sugerate de Republica Polonă, aceste considerații nu sunt în niciun mod repuse în discuție de Acordul interinstituțional, în special de punctul 15 din acesta. Astfel, deși este adevărat că această dispoziție arată că „Parlamentul […] și Consiliul vor efectua evaluări ale impactului în legătură cu modificările substanțiale pe care le aduc propunerii Comisiei”, nu este mai puțin adevărat că, astfel cum s-a arătat la punctul 224 din prezenta hotărâre, punctul 15 menționat nu conține nicio obligație fermă în sarcina acestor instituții, întrucât prevede numai posibilitatea de a efectua o astfel de evaluare a impactului atunci când, potrivit formulării sale explicite, Parlamentul și Consiliul „consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ”.

232 În orice caz, trebuie să se observe, pe de o parte, că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 limitează regula întoarcerii conducătorilor auto la fiecare trei săptămâni, avută în vedere de Comisie în Propunerea de regulament privind timpul de lucru, la situația în care conducătorul auto a efectuat, în conformitate cu norma derogatorie prevăzută la articolul 8 alineatul (6) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 6 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive. În temeiul articolului 1 punctul 6 litera (d) din acest din urmă regulament, întoarcerea conducătorilor auto la fiecare patru săptămâni este, așadar, norma de principiu.

233 Pe de altă parte, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 prevede că întreprinderea de transport poate de asemenea să organizeze activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să se poată întoarce fie la locul lor de reședință, fie la centrul operațional al angajatorului. Această din urmă opțiune ar trebui să fie, după cum a arătat Consiliul, de natură să faciliteze respectarea obligației prevăzute de această dispoziție, în special atunci când, astfel cum se menționează la punctul 185 din prezenta hotărâre, conducătorul auto are reședința într-o țară terță sau într-un loc îndepărtat de centrul operațional al angajatorului.

234 Rezultă că o obligație de a efectua o evaluare de impact suplimentară se impunea cu atât mai puțin în speță cu cât dispoziția reținută în final de legiuitorul Uniunii la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 este mai flexibilă pentru întreprinderile de transport decât cea care fusese propusă de Comisie, astfel încât impactul său este mai redus pentru acestea din urmă.

235 Niciunul dintre argumentele invocate de România și de Republica Polonă nu este de natură să stabilească faptul că legiuitorul Uniunii ar fi fost obligat să dispună de o astfel de evaluare a impactului suplimentară privind obligația prevăzută de această dispoziție.

236 În ceea ce privește, în primul rând, argumentația României și a Republicii Polone întemeiată pe lipsa examinării de către legiuitorul Uniunii a impactului obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, în considerarea curselor suplimentare pe care le-ar implica, asupra intensității traficului, reiese din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20 și 21) că, deja anterior intrării în vigoare a acestei dispoziții și deși existau anumite diferențe după cum șoferii erau angajați într-un stat membru care a aderat la Uniune începând de la 1 mai 2004 sau înainte de această dată, majoritatea conducătorilor auto, indiferent de statul membru în care era stabilit angajatorul lor, se întorceau la fiecare patru săptămâni la locul lor de reședință. Mai precis, această evaluare a impactului arată în această privință că, deși din ce în ce mai mulți conducători auto, angajați în principal într-un stat membru care a aderat la Uniune începând de la 1 mai 2004, petrec perioade lungi departe de casă, nici chiar acești conducători auto nu petrec în general decât între două până la patru săptămâni consecutive pe drum înainte de a se întoarce la locul lor de reședință, în timp ce conducătorii auto angajați într-un stat membru care a aderat la Uniune înainte de această dată nu rămân în general departe de locul lor de reședință mai mult de una până la două săptămâni. Rezultă că legiuitorul Uniunii dispunea, așadar, de elemente suficiente pentru a aprecia impactul articolului 1 punctul 6 litera (d) asupra intensității traficului.

237 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația Republicii Polone potrivit căreia legiuitorul Uniunii nu a efectuat o evaluare adecvată a impactului obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra siguranței conducătorilor auto, ea trebuie respinsă pentru același motiv precum cel prezentat la punctul anterior.

238 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentația acestui stat membru întemeiată pe lipsa unei evaluări a impactului în ceea ce privește măsura prevăzută la articolul 8 alineatul (8a) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, potrivit căreia întreprinderile de transport trebuie să documenteze modul în care își îndeplinesc obligația prevăzută de această dispoziție, este suficient să se constate că această măsură, care urmărește să răspundă uneia dintre principalele probleme identificate în evaluarea impactului – pilonul social, și anume dificultatea de a asigura respectarea legislației Uniunii, în special în domeniul social (partea 1/2, p. 14-17), este intrinsec legată de această obligație, care a făcut obiectul unei evaluări a impactului și a cărei respectare urmărește să o asigure. Pe de altă parte, astfel cum reiese din considerentul (14) al acestui din urmă regulament și după cum s-a arătat la punctul 189 din prezenta hotărâre, obligația în materie de probe prevăzută de măsura menționată poate fi îndeplinită prin orice document, întrucât legiuitorul Uniunii nu a impus nicio modalitate specială în această privință.

239 Prin urmare, trebuie respinse argumentele României și ale Republicii Polone întemeiate pe neexaminarea de către legiuitorul Uniunii a efectelor care decurg din obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

– Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul (UE) 2020/1054

240 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că principiul proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (Hotărârea din 16 februarie 2022, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 340, precum și jurisprudența citată).

241 Acest principiu este enunțat de asemenea la articolul 5 alineatul (4) TUE, precum și la articolul 1 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității.

242 În ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării cerințelor care decurg din principiul proporționalității, Curtea a recunoscut legiuitorului Uniunii, în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite, o marjă largă de apreciere în domeniile în care acțiunea sa implică alegeri de natură atât politică, cât și economică sau socială și în care acesta trebuie să efectueze aprecieri și evaluări complexe. Prin urmare, nu se pune problema dacă o măsură adoptată într-un asemenea domeniu era singura sau cea mai adecvată posibil, numai caracterul vădit inadecvat al acesteia în raport cu obiectivul pe care legiuitorul Uniunii îl urmărește putând afecta legalitatea respectivei măsuri (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 112, precum și jurisprudența citată).

243 Cu toate acestea, chiar și în prezența unei largi marje de apreciere, legiuitorul Uniunii este ținut să își întemeieze alegerea pe criterii obiective și să examineze dacă scopurile urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori. În acest sens, în temeiul articolului 5 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității, proiectele de acte legislative trebuie să aibă în vedere necesitatea de a proceda astfel încât orice obligație care revine operatorilor economici să fie cât

mai redusă posibil și proporțională cu obiectivul urmărit (Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 115, precum și jurisprudența citată).

244 Revine legiuitorului Uniunii, atunci când actul în cauză face obiectul unei căi de atac jurisdicționale, sarcina de a demonstra în fața Curții că, în vederea adoptării acestuia, și-a exercitat în mod efectiv puterea de apreciere prin luarea în considerare a tuturor elementelor și împrejurărilor relevante ale situației pe care acest act a intenționat să o reglementeze. Rezultă că, după cum reiese deja din cuprinsul punctului 218 din prezenta hotărâre, acest legiuitor trebuie cel puțin să poată furniza și expune în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsurile contestate din actul respectiv și de care depindea exercitarea puterii sale de apreciere.

245 În această privință, revine reclamantului sarcina de a prezenta motivele pentru care inconvenientele care rezultă din alegerea normativă efectuată de legiuitorul Uniunii sunt disproporționate în raport cu avantajele pe care, pe de altă parte, le prezintă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 177, precum și jurisprudența citată).

246 Mai trebuie subliniat că, atunci când respectivul act al Uniunii are consecințe în toate statele membre și presupune asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză, ținând seama de obiectivele urmărite de acest act, urmărirea unui astfel de echilibru luând în considerare situația specială a tuturor statelor membre nu poate fi privită în sine ca fiind contrară principiului proporționalității (Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 167, precum și Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194, punctul 106).

247 Principiile care decurg din jurisprudența amintită la punctele 240-246 din prezenta hotărâre se aplică pe deplin măsurilor adoptate în materia politicii comune în domeniul transporturilor, precum cele prevăzute de Regulamentul 2020/1054, care, adoptat în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, implică alegeri de natură politică și aprecieri complexe în ceea ce privește efectele lor economice și sociale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctele 112 și 113). Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, acordând Parlamentului și Consiliului misiunea de a stabili o politică comună în domeniul transporturilor, Tratatul FUE le-a conferit o largă marjă de apreciere în ceea ce privește adoptarea unor norme comune adecvate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2004, Spania și Finlanda/Parlamentul și Consiliul, C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctele 29 și 56, precum și jurisprudența citată).

248 Acestea sunt considerațiile în lumina cărora trebuie analizat dacă legiuitorul Uniunii a încălcat principiul proporționalității atunci când a adoptat articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

249 Obiectivul urmărit de dispoziția menționată, în raport cu care trebuie examinată proporționalitatea acesteia, este de a îmbunătăți, după cum reiese printre altele din considerentele (1), (2), (6), (8), (14) și (36) ale acestui regulament, condițiile de muncă și siguranța rutieră pentru conducătorii auto din Uniune, asigurând că aceștia pot ajunge la intervale regulate la locul lor de reședință, în scopul efectuării perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii, pentru ca perioada petrecută de conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional

departe de domiciliu să nu fie excesiv de lungă. Scopul acestei dispoziții este astfel de a remedia lipsa unor norme clare referitoare la perioada de repaus săptămânal și la întoarcerea conducătorilor auto la locul lor de reședință.

250 Acest obiectiv se înscrie în cadrul obiectivului mai general urmărit de Regulamentul 2020/1054, care constă, astfel cum se arată în considerentul (1) al acestuia, în asigurarea unor condiții comerciale echitabile pentru întreprinderile de transport pentru crearea unui sector al transportului rutier sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social, în vederea asigurării nediscriminării și atragerii de lucrători calificați. În acest sens, regulamentul menționat urmărește să stabilească norme sociale ale Uniunii în domeniul transportului rutier care să fie clare, proporționale, adecvate scopului, ușor de aplicat și de controlat și puse în aplicare într-un mod eficace și coerent în întreaga Uniune.

251 Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă, care nu contestă legitimitatea acestor diferite obiective, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă, prin el însuși, cerințele care decurg din principiul proporționalității.

252 Pentru a determina dacă această dispoziție respectă acest principiu, trebuie să se examineze dacă obligația pe care o prevede este aptă să realizeze obiectivul urmărit de dispoziția menționată, care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă și a siguranței rutiere pentru conducătorii auto, asigurând că timpul petrecut de conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional departe de locul de reședință nu este excesiv de lung, dacă nu depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și dacă este proporțională în raport cu obiectivul respectiv.

– Cu privire la capacitatea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit

253 În ceea ce privește, în primul rând, capacitatea obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit, este suficient să se constate că o măsură care obligă întreprinderile de transport să permită conducătorilor auto să se întoarcă, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință pentru a începe sau, respectiv, pentru a petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie este de natură să asigure că acești conducători auto nu rămân departe de locul lor de reședință pe perioade lungi, întrucât le oferă posibilitatea, dacă doresc, să se întoarcă, la intervale regulate care nu depășesc patru săptămâni, după ce au ajuns eventual, potrivit modalităților concrete de punere în aplicare a acestei obligații, la centrul operațional al angajatorului, în conformitate cu opțiunile oferite în acest sens întreprinderilor de transport, amintite la punctele 186-188 și 233 din prezenta hotărâre.

254 Desigur, din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20 și 21) reiese că, chiar și înainte de adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, numeroși conducători auto, indiferent de statul membru în care era stabilit angajatorul lor, se întorceau deja la fiecare două până la patru săptămâni la locul lor de reședință, astfel încât obligația prevăzută de această dispoziție ar trebui să aibă doar un impact limitat asupra întreprinderilor de transport.

255 Cu toate acestea, contrar celor susținute de Republica Polonă, nu se poate deduce însă din aceasta că obligația menționată nu este aptă să atingă obiectivul urmărit.

256 Astfel, chiar dacă un număr deja important de conducători auto angajați în Uniune reveneau cel puțin la fiecare patru săptămâni la locul lor de reședință înainte de adoptarea Regulamentului 2020/1054, acest lucru nu se întâmpla în cazul tuturor acestor conducători auto. În plus, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20) a arătat, asemenea studiului realizat de Comisie cu privire la reglementarea socială aplicabilă sectorului transporturilor înainte de adoptarea acestui regulament [„*Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement, Final report*” („Evaluarea *ex post* a legislației sociale în sectorul transporturilor și aplicarea acesteia, Raport final”, iunie 2016 (denumită în continuare „Evaluarea *ex post* privind legislația socială”), p. 24], amintită în considerentul (4) al regulamentului menționat, că perioadele petrecute de conducătorii auto angajați în Uniune departe de locul lor de reședință au crescut semnificativ în ultimii zece ani. Astfel, articolul 1 punctul 6 litera (d) din același regulament garantează tocmai conducătorilor auto în cauză o protecție socială sporită, asigurând în același timp, prin aplicarea unei norme obligatorii și uniforme în Uniune, o concurență mai echitabilă între întreprinderile de transport și o îmbunătățire a siguranței rutiere în întreaga Uniune.

257 În aceste condiții, legiuitorul Uniunii putea considera în mod valabil că dispoziția menționată este aptă să realizeze obiectivul urmărit de aceasta.

– Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054

258 În ceea ce privește, în al doilea rând, caracterul necesar al obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, acesta este contestat de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă pentru motivul că ar exista măsuri alternative mai puțin constrângătoare.

259 În această privință, este adevărat că posibilitatea de a limita această obligație la cazurile în care conducătorii auto aleg să se întoarcă a fost avută în vedere în cadrul procedurii legislative, astfel cum reiese din avizul Comisiei pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale a Parlamentului, menționat de Republica Polonă.

260 Această opțiune alternativă nu a fost însă reținută de legiuitorul Uniunii. Astfel, întrucât conducătorul auto constituie, după cum s-a arătat deja la punctul 174 din prezenta hotărâre, partea vulnerabilă a raportului contractual cu angajatorul său, o asemenea opțiune ar fi condus la riscul ca alegerea conducătorului auto să nu fie complet liberă, întrucât acesta ar fi putut fi supus unor presiuni pentru a face o alegere care să fie favorabilă intereselor angajatorului. Or, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 49) a evidențiat, în ceea ce privește efectuarea perioadei de repaus săptămânal, tocmai dificultatea de a demonstra existența unei libertăți de alegere efective a conducătorilor auto.

261 În aceste condiții, legiuitorul Uniunii putea considera în mod legitim că măsura alternativă preconizată de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă nu ar conduce la același rezultat ca articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054

262 În ceea ce privește, în al treilea rând, caracterul proporțional al obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, trebuie să se stabilească dacă, astfel cum susțin Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă, dispoziția menționată

impune, ținând seama de obiectivul pe care îl urmărește, o sarcină excesivă în raport cu repercusiunile negative pe care le-ar avea asupra întreprinderilor de transport, asupra conducătorilor auto și, respectiv, asupra mediului.

263 În ceea ce privește obiectivul de interes general vizat la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 3 alineatul (3) TUE, Uniunea instituie nu numai o piață internă, ci acționează și pentru dezvoltarea durabilă a Europei, care este întemeiată printre altele pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, și promovează printre altele protecția socială. Prin urmare, Uniunea are nu numai o finalitate economică, ci și o finalitate socială (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punctele 76 și 77, precum și jurisprudența citată). Potrivit preambulului Tratatului FUE, ameliorarea constantă a condițiilor de viață și de muncă constituie un „scop esențial” al Uniunii.

264 În această privință, articolul 90 TFUE prevede că obiectivele tratatelor se urmăresc în cadrul unei politici comune în domeniul transporturilor. În plus, articolul 9 TFUE precizează, în mod specific pentru obiectivele în materia politicii sociale, că Uniunea ține seama de cerințele legate de aceste obiective în definirea și în punerea în aplicare a politicilor și a acțiunilor sale. Astfel, legiuitorul Uniunii este chemat să țină seama pe deplin de obiectivele menționate, printre care figurează, potrivit articolului 151 primul paragraf TFUE, promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, garantarea unei protecții sociale adecvate, precum și un nivel ridicat de protecție a sănătății umane.

265 Importanța acestor obiective este susceptibilă să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori economici (a se vedea prin analogie Hotărârea din 23 octombrie 2012, Nelson și alții, C-581/10 și C-629/10, EU:C:2012:657, punctul 81, precum și Hotărârea din 2 septembrie 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punctul 98).

266 În acest context, trebuie subliniat de asemenea că, potrivit jurisprudenței Curții, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii nu poate fi privat de posibilitatea de a adapta acest act la orice modificare a împrejurărilor sau la orice evoluție a cunoștințelor, având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de Tratatul FUE și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate la articolul 9 din acest tratat, printre care figurează cerințele privind promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate. Astfel, într-o asemenea situație, legiuitorul Uniunii nu își poate îndeplini în mod corect sarcina care îi revine, de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale ale Uniunii, decât dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții (Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctele 41 și 42, precum și jurisprudența citată).

267 În special, Curtea a arătat în această privință că, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă, legiuitorul Uniunii are dreptul să adapteze un act legislativ pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul de a spori protecția socială a lucrătorilor vizați și de a garanta o concurență echitabilă în cadrul acestei piețe prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctele 62 și 64).

268 Or, în evaluarea impactului – pilonul social care însoțește Propunerea de regulament privind timpul de lucru, Comisia a constatat nu numai că perioade lungi petrecute departe de locul de reședință sunt susceptibile să producă efecte negative asupra sănătății conducătorilor auto în ceea ce privește stresul și oboseala, ci și că perioadele petrecute de conducătorii auto angajați în Uniune departe de locul lor de reședință au crescut în mod semnificativ în ultimii zece ani ca urmare a internaționalizării pieței transporturilor, subliniind totodată că penuria de conducători auto era, în parte, cauzată de deteriorarea condițiilor de muncă ce dăunează imaginii și atractivității profesiei (partea 1/2, p. 9 și 20).

269 În lumina acestor considerații trebuie analizate, *primo*, argumentele referitoare la consecințele negative pentru întreprinderile de transport care ar rezulta din obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă.

270 În această privință, trebuie arătat de la bun început că legiuitorul Uniunii a asigurat un anumit nivel de flexibilitate acestor întreprinderi, în scopul atenuării unor asemenea consecințe.

271 Astfel, mai întâi, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu privește toate perioadele de repaus săptămânal, ci numai pe cele efectuate de conducătorii auto în decursul fiecărei perioade de patru săptămâni, această perioadă fiind redusă la trei săptămâni numai în cazul în care au efectuat anterior două perioade de repaus săptămânal reduse consecutive.

272 În continuare, prin faptul că nu specifică cu precizie modalitățile de executare a obligației prevăzute de această dispoziție, legiuitorul Uniunii lasă o marjă de manevră întreprinderilor de transport, permițându-le să aleagă modul pe care îl consideră cel mai adecvat pentru executarea sa.

273 Pe de altă parte, după cum s-a arătat deja la punctele 186 și 233 din prezenta hotărâre, dispoziția menționată oferă angajatorului posibilitatea de a organiza întoarcerea conducătorilor auto, dacă doresc acest lucru, fie la locul lor de reședință, fie la centrul operațional al acestui angajator, în timp ce Comisia, potrivit unei abordări mai radicale, intenționa, la articolul 1 punctul 5 litera (c) din Propunerea de regulament privind timpul de lucru, să impună angajatorului să organizeze această întoarcere numai la locul de reședință al conducătorilor săi auto.

274 În sfârșit, articolul 12 din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin articolul 1 punctul 11 din Regulamentul 2020/1054, oferă elemente de flexibilitate suplimentare în ceea ce privește întoarcerea conducătorilor auto. Astfel, articolul 1 punctul 11 permite, cu titlu derogatoriu, conducătorului auto, pentru a ajunge la centrul operațional al angajatorului sau la propriul loc de reședință pentru a începe sau, respectiv, pentru a efectua o perioadă de repaus săptămânal normală sau compensatorie, să depășească durata de conducere zilnică și săptămânală cu până la o oră sau chiar până la două ore, cu condiția să facă o pauză neîntreruptă de 30 de minute imediat înainte de timpul de conducere suplimentar, în măsura în care această depășire este compensată printr-o perioadă de repaus echivalentă, luată în bloc cu orice perioadă de repaus, cel târziu la sfârșitul celei de a treia săptămâni care urmează săptămânii în discuție. Din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 51) reiese că această modificare urmărește să permită conducătorilor auto, în special celor care efectuează trasee internaționale lungi, să ajungă la locul lor de reședință sau la centrul operațional al angajatorului pentru a efectua o perioadă de repaus săptămânal normală sau compensatorie la acest loc de reședință sau într-un alt loc privat ales de aceștia.

275 În ceea ce privește, mai precis, argumentele referitoare la costurile pe care le implică pentru întreprinderile de transport articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, trebuie subliniat că consolidarea de către legiuitorul Uniunii a protecției sociale a anumitor categorii de lucrători, în speță prin intermediul obligației prevăzute de această dispoziție, care urmărește îmbunătățirea condițiilor lor de muncă garantând că timpul petrecut departe de locul lor de reședință nu este excesiv de lung, poate determina costuri suplimentare pentru angajatorii care sunt obligați să asigure respectarea acestora. Faptul că o obligație instituită de legiuitorul Uniunii poate presupune anumite costuri pentru întreprinderile de transport cărora le revine sarcina de a o executa nu constituie însă, în sine, o încălcare a principiului proporționalității, cu excepția cazului în care aceste costuri sunt în mod vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit.

276 În această privință, referitor, mai întâi, la argumentația Republicii Bulgaria, a României și a Republicii Polone, potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar genera, ca urmare a necesității de a organiza întoarcerea conducătorilor auto, din care o parte semnificativă s-ar efectua cu vehicule care circulă fără încărcătură, costuri suplimentare semnificative pentru întreprinderi care au adesea calitatea de IMM, este suficient să se arate că aceste state membre se limitează la a evoca, în mod general și abstract, un asemenea impact asupra costurilor întreprinderilor de transport, fără a prezenta niciun element concret de natură să demonstreze în ce mod acest impact ar fi excesiv în raport cu obiectivul urmărit. De altfel, Republica Polonă însăși subliniază că costurile generate de întoarcerea la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorului auto sunt „dificil de evaluat” și că este „dificil să se furnizeze calculul costurilor”.

277 Or, astfel cum reiese din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20 și 21), deja înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, majoritatea conducătorilor auto, indiferent de statul membru în care era stabilit angajatorul lor, se întorceau cel puțin la fiecare patru săptămâni la locul lor de reședință.

278 În ceea ce privește, în continuare, argumentația prin care România și Republica Polonă susțin că această dispoziție impune sarcini deosebit de împovărătoare întreprinderilor de transport stabilite în statele membre calificate drept „state membre situate la periferia Uniunii”, în raport cu un alt grup de state membre, calificate, după caz, drept „state membre situate în centrul Uniunii” sau drept „state membre situate în partea occidentală a Uniunii”, trebuie să se observe că costurile legate de obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d), din Regulamentul 2020/1054 pot fi mai importante pentru întreprinderile de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, care au optat pentru un model de exploatare economică ce constă în a furniza cea mai mare parte sau chiar integralitatea prestărilor lor de servicii unor destinatari stabiliți în state membre îndepărtate de primul stat membru și ai căror conducători auto își realizează astfel operațiunile de transport departe de locul lor de reședință.

279 Cu toate acestea, după cum în mod întemeiat a subliniat Consiliul, tocmai conducătorii auto angajați de întreprinderi de transport care au optat pentru un asemenea model de exploatare economică sunt cei care au cea mai mare nevoie de protecția care rezultă din norma de armonizare prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, ceea ce confirmă caracterul proporțional al acestei dispoziții pentru realizarea obiectivului de îmbunătățire a condițiilor de muncă pe care îl urmărește.

280 Pe de altă parte, în măsura în care modelul de exploatare economică în discuție ar fi reținut în esență de întreprinderi de transport stabilite în anumite state membre, reiese din jurisprudența Curții, amintită la punctul 246 din prezenta hotărâre, că, atunci când respectivul act al Uniunii

are consecințe în toate statele membre și presupune asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză, ținând seama de obiectivele urmărite de acest act, urmărirea unui astfel de echilibru luând în considerare situația tuturor statelor membre ale Uniunii nu poate fi privită în sine ca fiind contrară principiului proporționalității.

281 În plus, reiese dintr-o jurisprudență constantă, amintită la punctele 266 și 267 din prezenta hotărâre, că legiuitorul Uniunii, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă, are dreptul să adapteze un act legislativ pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul de a spori protecția socială a conducătorilor auto prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor și de a garanta o concurență echitabilă.

282 Or, în speță, rezultă că legiuitorul Uniunii a vizat, prin modificarea reglementării Uniunii privind timpul de lucru al conducătorilor auto, tocmai să realizeze, astfel cum reiese din considerentul (1) al Regulamentului 2020/1054, un nou echilibru care să ia în considerare, pe de o parte, interesul conducătorilor auto de a beneficia de condiții mai bune de muncă, precum și de o siguranță rutieră sporită și, pe de altă parte, interesul angajatorilor de a-și desfășura activitățile de transport în condiții comerciale echitabile.

283 Ponderând astfel diferitele interese existente, legiuitorul Uniunii a putut considera, în cadrul marjei largi de apreciere de care dispune în materia politicii comune în domeniul transporturilor, că creșterea semnificativă, în cursul ultimilor zece ani, a perioadelor petrecute de conducătorii auto angajați în Uniune departe de locul lor de reședință făcea necesară introducerea unei măsuri specifice care vizează ameliorarea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto în cauză și că efectele negative asupra sănătății lor ale unor perioade lungi petrecute departe de locul lor de reședință erau mai grave decât consecințele negative, în special în ceea ce privește costurile, pentru un anumit număr de întreprinderi care prestează servicii cu titlu mai mult sau mai puțin permanent în alte state membre decât cele în care sunt stabilite. O asemenea reechilibrare este conformă cu ambițiile sociale ale Uniunii enunțate printre altele la articolul 9 TFUE.

284 Astfel, deși nu este exclus ca articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 să producă efecte diferite asupra întreprinderilor de transport în funcție de statul membru în care sunt stabilite, nu este mai puțin adevărat că eventualele efecte negative care pot rezulta din aceasta în ceea ce privește sarcinile pentru anumiți angajatori trebuie să fie evaluate comparativ cu efectele pozitive care vor rezulta în materia protecției sociale pentru toți conducătorii auto angajați în Uniune. Faptul că efectele produse de dispoziția menționată nu sunt identice în toate statele membre nu demonstrează, așadar, că legiuitorul Uniunii ar fi adoptat o măsură vădit disproporționată.

285 În ceea ce privește, pe de altă parte, argumentația Republicii Polone referitoare la costurile care rezultă din obligația de documentare prevăzută la articolul 8 alineatul (8a) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, trebuie subliniat că această obligație de documentare urmărește să remedieze una dintre principalele probleme identificate de evaluarea impactului – pilonul social, și anume dificultatea de a asigura respectarea legislației Uniunii (partea 1/2, p. 14-17). În plus, respectarea obligației prevăzute de această din urmă dispoziție poate, cum s-a arătat deja printre altele la punctul 189 din prezenta hotărâre, să fie dovedită prin orice document și, așadar, printre altele prin înregistrările tahografelor și prin registrele de sarcini ale conducătorilor auto, ceea ce poate limita costurile documentației solicitate. Astfel, în conformitate cu articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 561/2006 și cu articolul 33 alineatul (2) din Regulamentul nr. 165/2014, în

versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului 2020/1054, întreprinderile de transport trebuiau deja să țină și să păstreze aceste ultime două tipuri de documente timp de cel puțin un an.

286 În sfârșit, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe pandemia de COVID-19, este suficient să se arate că nu revenea legiuitorului Uniunii sarcina de a remedia efectele acestei pandemii în cadrul Regulamentului 2020/1054, care urmărește îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto, cu atât mai puțin cu cât alte acte legislative specifice ale Uniunii aveau un asemenea obiect, precum, în domeniul transporturilor, Regulamentul (UE) 2020/698 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 mai 2020 de stabilire a unor măsuri specifice și temporare, în contextul epidemiei de COVID-19, privind reînnoirea sau prelungirea anumitor certificate, licențe, permise și autorizații, precum și amânarea anumitor controale și formări periodice în anumite domenii ale legislației din sectorul transporturilor (JO 2020, L 165, p. 10). Efectele pandemiei de COVID-19 sunt, așadar, lipsite de relevanță pentru aprecierea conformității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 cu cerințele care decurg din principiul proporționalității.

287 În orice caz, articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin articolul 1 punctul 13 din Regulamentul 2020/1054, permite statelor membre, în cazuri de urgență, să acorde, în circumstanțe excepționale, o derogare temporară de la aplicarea dispozițiilor Regulamentului nr. 561/2006 în materie, printre altele, de durată de conducere și de perioadă de repaus, pe o perioadă de maximum 30 de zile, care se motivează în mod corespunzător și se notifică de îndată Comisiei.

288 În ceea ce privește, *secundo*, argumentele referitoare la consecințele negative pentru conducătorii auto care ar rezulta din obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă, trebuie, mai întâi, să se respingă ca nefondată argumentația prin care aceste state membre susțin că dispoziția respectivă limitează dreptul conducătorilor auto de a alege locul în care doresc să își petreacă perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. Astfel, această argumentație se întemeiază pe premisa eronată, după cum reiese din cuprinsul punctelor 168-180 din prezenta hotărâre, potrivit căreia dispoziția menționată ar priva conducătorii auto de posibilitatea de a alege liber un alt loc pentru efectuarea acestei perioade de repaus. Această argumentație trebuie, prin urmare, așa cum s-a arătat la punctul 200 din această hotărâre, să fie înlăturată pentru acest simplu motiv.

289 În ceea ce privește argumentația prezentată în acest context de Republica Polonă, întemeiată pe caracterul arbitrar al locurilor în care conducătorii auto sunt obligați, potrivit acestui stat membru, în temeiul articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, să înceapă sau să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, aceasta trebuie respinsă. Astfel, pe lângă cele amintite la punctul anterior, nu se poate contesta în mod serios că centrul operațional al angajatorului și locul de reședință al conducătorului auto, care constituie în mod obiectiv locuri în care un conducător auto poate, după caz, să înceapă sau să petreacă perioada de repaus săptămânal, prezintă, așa cum a arătat avocatul general la punctele 211 și 212 din concluzii, o legătură reală cu acest conducător auto.

290 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că Curtea a statuat deja că centrul operațional unde se află locul normal de staționare al conducătorului auto ar trebui să corespundă cu locul de la care acesta își efectuează în mod regulat serviciul pentru a prelua, precum și pentru a conduce

un vehicul echipat cu aparatură de înregistrare și spre care se întoarce la sfârșitul acestuia în cadrul exercitării normale a funcțiilor sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2010, Smit Reizen, C-124/09, EU:C:2010:238, punctele 27 și 31).

291 Pe de altă parte, astfel cum s-a arătat deja la punctul 184 din prezenta hotărâre, reiese dintr-o jurisprudență constantă că statul în care persoanele în cauză au reședința obișnuită corespunde cu cel în care se află și centrul obișnuit al intereselor lor.

292 În ceea ce privește, în continuare, argumentația Republicii Lituania, a Republicii Bulgaria, a României și a Republicii Polone potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar conduce la o oboseală sporită pentru conducătorii auto din cauza întoarcerilor efectuate pe distanțe lungi, aceasta nu poate fi admisă. Astfel, conform articolului 9 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 561/2006, al cărui conținut nu a fost modificat în esență prin articolul 1 punctul 8 litera (b) din Regulamentul 2020/1054, timpul consacrat de un conducător auto pentru a se întoarce la centrul operațional al angajatorului său sau la locul său de reședință constituie timp de lucru. Or, așa cum în mod întemeiat a arătat Consiliul, aceste state membre nu explică motivul pentru care timpul de lucru consacrat unei asemenea întoarceri ar fi mai obositor decât timpul de lucru aferent oricărui alt traseu efectuat în cadrul unei operațiuni de transport încredințate de angajator. În realitate, atât din evaluarea *ex post* privind legislația socială (p. 24), cât și din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 20) reiese că tocmai perioadele lungi petrecute de conducătorii auto departe de locul lor de reședință reprezintă o sursă de oboseală și de stres, lucru pe care de altfel nu îl contestă niciunul dintre aceste patru state membre.

293 În sfârșit, în ceea ce privește argumentația României potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 aduce atingere intereselor conducătorilor auto din cauza riscului de pierdere de locuri de muncă rezultat din falimente și din relocări ale întreprinderilor de transport, aceasta are, în lipsa oricărui element concret de natură să îi susțină temeinicia, un caracter speculativ.

294 În ceea ce privește, *tertio*, argumentele referitoare la consecințele negative asupra mediului care ar rezulta din obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d), Republica Bulgaria, România și Republica Polonă susțin în special că această obligație va implica programarea unei multitudini de curse suplimentare pe distanțe lungi. Cu toate acestea, după cum s-a arătat printre altele la punctul 236 din prezenta hotărâre, evaluarea impactului – pilonul social a evidențiat că majoritatea conducătorilor auto, inclusiv cei angajați în statele membre care au aderat la Uniune începând cu 1 mai 2004, se întorceau, chiar și înainte de adoptarea acestei dispoziții, la intervale regulate de mai puțin de patru săptămâni.

295 În plus, contrar celor sugerate de Republica Bulgaria, de România și de Republica Polonă, nu este nicidecum inevitabilă utilizarea de către conducătorii auto a unor vehicule goale pentru a-și exercita dreptul care le este acordat la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054. Astfel, pe de o parte, în cadrul flexibilității pe care dispoziția menționată o lasă întreprinderilor de transport pentru a respecta obligația pe care o prevede, acestea pot recurge la alte mijloace de transport, precum transporturile publice, a căror utilizare nu conduce în mod necesar la emisii suplimentare legate de respectarea obligației respective ca atare. Pe de altă parte, este posibil ca întoarcerea la unul dintre cele două locuri vizate de dispoziția menționată să poată fi cuplată cu întoarcerea vehiculelor întreprinderii de transport la centrul operațional al acesteia în cadrul activităților de transport obișnuite.

296 În aceste condiții, impactul invocat al articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra mediului, în special sub forma unei eventuale creșteri a emisiilor de poluanți, nu prezintă o legătură directă cu această dispoziție, ci depinde de alegerile organizaționale efectuate de întreprinderile de transport pentru punerea în aplicare a obligației pe care o prevede dispoziția menționată.

297 Prin urmare, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu generează inconveniente vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit de această dispoziție.

298 Având în vedere cele ce precedă, nu se poate considera că legiuitorul Uniunii, atunci când a adoptat dispoziția menționată, a depășit limitele puterii sale de apreciere.

299 Așadar, argumentele Republicii Lituania, ale Republicii Bulgaria, ale României și ale Republicii Polone prin care se urmărește contestarea proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 trebuie înlăturate.

300 În consecință, trebuie respinse ca nefondate primele trei aspecte ale celui de al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea aspect al primului motiv invocat de România și primul motiv invocat de Republica Polonă.

3) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării

i) Argumentația părților

301 Republica Lituania, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul primului aspect al celui de al cincilea său motiv, și România, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea său motiv, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă cerințele care decurg din principiul nediscriminării, astfel cum este prevăzut la articolul 18 TFUE. Republica Bulgaria invocă de asemenea o încălcare a articolelor 20 și 21 din cartă, precum și a principiului egalității statelor membre, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, și a articolului 95 alineatul (1) TFUE, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”.

302 În primul rând, aceste trei state membre susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă principiile egalității de tratament și nediscriminării întrucât conduce la o discriminare între întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii și cele stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii. Astfel, organizarea activității conducătorilor auto de vehiculelor grele de marfă așa încât să se poată întoarce la locul de reședință sau la centrul operațional al angajatorului cel puțin la fiecare patru săptămâni ar fi mult mai puțin constrângătoare pentru întreprinderile de transport stabilite în state membre dotate cu o piață națională vastă, ai căror conducători auto efectuează transporturi în statul membru de stabilire al întreprinderii de transport, în apropierea locului lor de reședință, decât pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, a căror piață națională este limitată și care se concentrează pe transportul internațional. În special, România arată că obligația prevăzută la acest articol 1 punctul 6 litera (d) este de natură să genereze pierderi semnificative pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, pierderi care ar fi, în orice caz, net superioare celor suferite de întreprinderile de transport stabilite în statele membre ale Europei Centrale sau Occidentale. Pe de altă parte, evaluarea efectelor Regulamentului 2020/1054 asupra pieței transporturilor și în special a

obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acesta ar trebui să țină seama de celelalte elemente ale primului pachet de măsuri privind mobilitatea. O evaluare de ansamblu a acestor măsuri ar evidenția astfel caracterul lor discriminatoriu global pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii.

303 Republica Lituania arată, în plus, că discriminarea determinată de articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 în privința întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii împiedică exercitarea libertăților caracteristice ale pieței interne întrucât aceste întreprinderi s-ar afla într-o situație defavorabilă în raport cu întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii și în regiunile situate în jurul acestui centru. Această dispoziție ar constitui astfel o măsură protecționistă, prin care întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii ar fi excluse de pe piața transporturilor pe o parte a teritoriului Uniunii și care ar fi destinată să reducă volumul de activități ale întreprinderilor menționate. Astfel, acestea din urmă ar trebui nu numai să propună conducătorilor auto condiții de muncă ce restrâng libera lor circulație, ci și să își organizeze activitatea astfel încât o parte a traseelor efectuate de vehicule să nu fie rentabilă sau ca vehiculele să circule fără încărcătură, așteptând ca conducătorii auto să fie înlocuiți sau să revină, după perioada de repaus, de la centrul operațional al angajatorului sau de la locul lor de reședință.

304 În al doilea rând, Republica Lituania și Republica Bulgaria susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 conduce la o discriminare a conducătorilor auto angajați de întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii în raport cu cei angajați de întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii, întrucât întoarcerea în statul membru de reședință ar impune trasee de distanță lungă pentru perioade scurte, ceea ce nu ar dori în mod necesar conducătorii auto. În cadrul aceluiași stat membru, obligația în cauză ar crea de asemenea o discriminare între conducătorii auto locali și cei din alte state membre. În plus, lucrătorii din statele membre situate la periferia Uniunii s-ar afla într-o situație mai complicată din punct de vedere obiectiv, dat fiind că, pentru a-și exercita dreptul la repaus săptămânal normal sau compensatoriu, vor trebui să parcurgă distanțe mai mari și să piardă mai mult timp în raport cu lucrătorii angajați în regiuni situate în jurul centrului Uniunii.

305 În al treilea rând, Republica Bulgaria arată că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă de asemenea principiul egalității statelor membre ca urmare a poziției mult mai defavorabile în care se află statele membre situate la periferia Uniunii.

306 Parlamentul European și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

307 Cu titlu introductiv, trebuie înlăturată afirmația Republicii Bulgaria întemeiată pe încălcarea articolului 95 alineatul (1) TFUE, întrucât, contrar cerințelor care decurg din articolul 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și din articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură, amintite la punctul 139 din prezenta hotărâre, acest stat membru invocă încălcarea respectivă fără a furniza o argumentație specifică în susținerea afirmației sale, limitându-se la a evoca articolul 95 alineatul (1) TFUE „în măsura în care Curtea ar considera necesar”.

308 Cu toate acestea, trebuie amintit că principiul egalității de tratament constituie un principiu general al dreptului Uniunii, consacrat la articolul 20 din cartă, a cărui expresie particulară o constituie principiul nediscriminării prevăzut la articolul 21 alineatul (1) din aceasta, care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 februarie 2022, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, punctul 58, precum și Hotărârea din 14 iulie 2022, Comisia/VW și alții, C-116/21 P-C-118/21 P, C-138/21 P și C-139/21 P, EU:C:2022:557, punctele 95 și 140, precum și jurisprudența citată).

309 Caracterul comparabil al situațiilor respective în cauză nu trebuie apreciat în mod global și abstract, ci în mod specific și concret în raport cu ansamblul elementelor care le caracterizează. Aceste elemente trebuie să fie determinate și evaluate în special în funcție de obiectul și de finalitatea actului Uniunii care instituie distincția în cauză. Trebuie de asemenea luate în considerare principiile și obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv [a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iunie 2018, MB (Schimbare de sex și pensie pentru limită de vârstă), C-451/16, EU:C:2018:492, punctul 42, și Hotărârea din 10 februarie 2022, OE (Reședința obișnuită a unui soț – Criteriul cetățeniei), C-522/20, EU:C:2022:87, punctul 20, precum și jurisprudența citată].

310 O diferență în tratamentul unor situații comparabile este justificată atunci când este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil, și anume dacă are legătură cu un scop admisibil din punct de vedere legal, urmărit de legislația în cauză, iar această diferență este proporțională cu scopul urmărit de tratamentul vizat (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 47, precum și Hotărârea din 27 ianuarie 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, punctul 72 și jurisprudența citată).

311 În ceea ce privește mai precis principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, deși articolul 21 alineatul (2) din cartă enunță acest principiu, articolul 52 alineatul (2) din aceasta prevede că drepturile recunoscute prin aceasta care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. Aceasta este situația articolului 21 alineatul (2) din cartă, care corespunde, astfel cum confirmă Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2007, C 303, p. 17) aferente acestei dispoziții, articolului 18 alineatul (1) TFUE și trebuie aplicat în conformitate cu acesta (Hotărârea din 10 octombrie 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punctul 18 și jurisprudența citată).

312 În această privință, articolul 18 TFUE, care prevede principiul general al interzicerii oricărei discriminări pe motiv de cetățenie sau naționalitate, interzice nu numai discriminările directe, întemeiate pe cetățenie sau naționalitate, ci și orice forme indirecte de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc în fapt la același rezultat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 2012, Comisia/Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punctul 49 și jurisprudența citată).

313 Pe de altă parte, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării principiilor egalității de tratament și nediscriminării de către legiuitorul Uniunii, Curtea a statuat că acesta din urmă dispune, în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite, de o largă marjă de apreciere atunci când intervine într-un domeniu care implică alegeri de natură politică, economică și socială și atunci când este chemat să efectueze aprecieri și evaluări complexe. Astfel, numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate în acest domeniu în raport cu obiectivul pe

care legiuitorul Uniunii urmărește să îl atingă poate afecta legalitatea unei asemenea măsuri [a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 februarie 2022, OE (Reședința obișnuită a unui soț – Criteriul cetățeniei), C-522/20, EU:C:2022:87, punctul 21 și jurisprudența citată]. Cu toate acestea, chiar și în prezența unei astfel de marje de apreciere, legiuitorul Uniunii este obligat să își întemeieze alegerea pe criterii obiective și adecvate în raport cu scopul urmărit de legislația în cauză, ținând seama de toate elementele de fapt, precum și de datele tehnice și științifice disponibile la momentul adoptării actului în discuție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 58).

314 În exercitarea puterii sale de apreciere, legiuitorul Uniunii trebuie, în plus față de obiectivul urmărit, să ia pe deplin în considerare interesele în cauză. În cadrul examinării unor constrângeri legate de diferite măsuri posibile, este necesar să se considere că, deși importanța obiectivelor urmărite este de natură să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori, exercitarea puterii de apreciere a legiuitorului Uniunii nu poate produce rezultate vădit mai puțin adecvate decât cele care decurg din alte măsuri care sunt de asemenea adaptate acestor obiective (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 59, precum și jurisprudența citată).

315 În speță, este cert că norma prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, în măsura în care impune întreprinderilor de transport să organizeze munca conducătorilor auto pentru ca aceștia să aibă posibilitatea de a se întoarce, la fiecare trei sau patru săptămâni, după caz, la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință, se aplică fără distincție tuturor întreprinderilor de transport vizate, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, tuturor conducătorilor auto, indiferent de cetățenie și de statul membru în care este stabilit angajatorul lor, precum și tuturor statelor membre, astfel încât nu implică o discriminare directă interzisă de dreptul Uniunii.

316 Prin urmare, trebuie să se examineze, conform jurisprudenței amintite la punctele 308-310 din prezenta hotărâre, dacă această dispoziție aplică în mod nejustificat o normă identică unor situații diferite, în special în lumina obiectivului urmărit de aceasta, și constituie, din acest motiv, o discriminare indirectă interzisă de dreptul Uniunii, întrucât, astfel cum arată în esență statele membre reclamante, ar fi, prin însăși natura sa, susceptibilă să afecteze mai mult întreprinderile de transport stabilite în state membre situate, în opinia lor, la „periferia Uniunii”, conducătorii auto angajați de aceste întreprinderi și acest grup de state membre.

317 În această privință, trebuie amintit că, după cum s-a arătat la punctele 249 și 250 din prezenta hotărâre, dispoziția menționată urmărește îmbunătățirea condițiilor de muncă, precum și a siguranței rutiere a conducătorilor auto din Uniune, asigurându-le posibilitatea de a nu petrece un timp excesiv de lung departe de locul lor de reședință, și de asemenea garantarea unei concurențe loiale și nedenaturate între întreprinderile de transport pe teritoriul Uniunii.

318 În ceea ce privește, în primul rând, existența unei pretinse discriminări între întreprinderile de transport stabilite în Uniune, nu este exclus, chiar dacă articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 se aplică fără distincție tuturor acestor întreprinderi, ca dispoziția menționată să poată avea, astfel cum s-a arătat la punctul 278 din prezenta hotărâre, un impact mai important asupra întreprinderilor de transport, indiferent de statul membru în care acestea sunt stabilite, care au optat pentru un model de exploatare economică constând în furnizarea celei mai mari părți, dacă nu chiar a integralității, a prestărilor lor de servicii, unor destinatari stabiliți în state membre îndepărtate de primul stat membru.

319 Cu toate acestea, după cum s-a arătat la punctul 236 din prezenta hotărâre, din evaluarea impactului – pilonul social reiese că o parte importantă din aceste întreprinderi de transport, inclusiv cele care aparțin unui stat membru care a aderat la Uniune începând cu 1 mai 2004, își desfășurau deja activitățile într-un mod compatibil cu obligația prevăzută în prezent la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

320 În acest context, această dispoziție nu numai că nu generează o discriminare între întreprinderile de transport, ci urmărește, dimpotrivă, astfel cum reiese din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 17 și 18) și din considerentul (1) al Regulamentului 2020/1054, să remedieze condițiile de concurență inechitabile pentru întreprinderile de transport pe care le favorizaseră anterior, ca urmare a lipsei unor norme clare privind întoarcerea conducătorilor auto, diferitele interpretări și practici naționale, prin îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto, în special ale celor vizați la punctul 316 din prezenta hotărâre, și prin garantarea în acest mod atât a securității rutiere, cât și a unei concurențe loiale și nedenaturate între întreprinderile de transport.

321 Or, astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctele 266 și 267 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă, are dreptul să adapteze un act legislativ pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul de a spori protecția socială a conducătorilor auto prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor.

322 Nu se poate considera, așadar, că o dispoziție de drept al Uniunii este în sine contrară principiilor egalității de tratament și nediscriminării pentru simplul motiv că determină consecințe diferite pentru anumiți operatori economici atunci când această situație este consecința unor condiții de exploatare diferite în care sunt plasați, printre altele ca urmare a implantării lor geografice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 1958, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie și alții/Înalta Autoritate, 13/57, EU:C:1958:10, p. 292, precum și Hotărârea din 13 noiembrie 1973, Werhahn Hansamühle și alții/Consiliul și Comisia, 63/72-69/72, EU:C:1973:121, punctul 17), iar nu a unei inegalități în drept care ar fi inerentă dispoziției atacate.

323 În orice caz, presupunând că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 conduce la tratarea în mod egal a unor situații diferite, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 308 din prezenta hotărâre, acest tratament ar fi justificat în mod obiectiv de obiectivele urmărite în cadrul politicii comune în domeniul transporturilor, conform articolului 90 TFUE. Aceste obiective includ, printre altele, îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă, vizată în preambulul Tratatului FUE și la articolul 151 primul paragraf TFUE, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate, vizată la articolul 9 și la articolul 151 primul paragraf TFUE.

324 În această privință, legiuitorul Uniunii nu a depășit limitele puterii de apreciere de care beneficiază, în lumina jurisprudenței amintite la punctul 313 din prezenta hotărâre, prin alegerea sa de a se opune, adoptând o dispoziție aplicabilă fără distincție oricărei întreprinderi de transport stabilite în Uniune, anumitor practici identificate ca fiind de natură să contribuie la deteriorarea condițiilor de încadrare în muncă a conducătorilor auto, chiar dacă această alegere implică faptul că anumite întreprinderi de transport vor trebui să suporte costuri mai ridicate.

325 Astfel, în lumina elementelor de fapt, precum și a datelor tehnice și științifice disponibile la momentul adoptării dispoziției în discuție, legiuitorul Uniunii a întemeiat această alegere pe criterii obiective și adecvate în raport cu obiectivele urmărite, ținând seama pe deplin de interesele în cauză, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 313 și 314 din prezenta hotărâre.

326 În ceea ce privește, în al doilea rând, existența unei pretinse discriminări între conducătorii auto, invocată de Republica Lituania și de Republica Bulgaria, argumentația acestor două state membre se întemeiază în esență, dacă nu chiar exclusiv, pe premisa eronată potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar impune conducătorilor auto să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință fără a putea alege liber locul în care să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. În această măsură, o asemenea argumentație trebuie, așadar, respinsă, după cum s-a arătat deja la punctul 200 din prezenta hotărâre.

327 În rest, toți conducătorii auto angajați în Uniune se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește dreptul lor la efectuarea perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii. Mai precis, toți acești conducători auto trebuie să fie în măsură, indiferent de cetățenia lor și de statul membru în care este stabilit angajatorul lor, să efectueze în mod regulat perioada de repaus menționată la locul lor de reședință dacă doresc acest lucru.

328 În aceste condiții, așa cum a arătat domnul avocatul general la punctul 342 din concluzii, nu se poate considera că legiuitorul Uniunii a depășit în mod vădit larga marjă de apreciere de care dispune atunci când s-a abținut să stabilească o distincție între diferiții conducători auto în funcție de distanța pe care aceștia trebuie să o parcurgă pentru a se întoarce la locul lor de reședință sau la centrul operațional al angajatorului, în condițiile în care o asemenea distincție ar fi avut ca efect excluderea anumitor conducători auto de la protecția socială garantată de măsura prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, ca urmare a modelului de exploatare economică ales de angajatorul lor.

329 Astfel, după cum în mod întemeiat susține Consiliul, întrucât toți conducătorii auto din sectorul transportului rutier se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește dreptul lor la efectuarea perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii, acestora trebuie să li se acorde aceleași drepturi, în special în ceea ce privește întoarcerea la locul lor de reședință sau la centrul operațional al angajatorului, în pofida sarcinilor diferite pe care exercitarea acestor drepturi le-ar putea genera pentru angajatorii respectivi în funcție de modelul de exploatare economică ales de aceștia.

330 În această privință, după cum s-a arătat la punctul 279 din prezenta hotărâre, tocmai conducătorii auto care sunt angajații întreprinderilor de transport care furnizează cea mai mare parte sau chiar integralitatea prestărilor lor de servicii unor destinatari stabiliți în state membre îndepărtate de statul membru în care sunt stabilite aceste întreprinderi și care realizează, așadar, în principiu operațiunile de transport departe de locul lor de reședință sunt cei care au cel mai mult nevoie de protecția instituită de norma de armonizare prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

331 În ceea ce privește, în al treilea rând, existența unei pretinse discriminări între statele membre cu încălcarea principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, invocată de Republica Bulgaria, argumentația acestui stat membru se întemeiază în esență, dacă nu chiar exclusiv, pe premisa eronată potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar impune conducătorilor auto să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință fără a putea alege liber locul în care să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. În această măsură, o astfel de argumentație trebuie, așadar, să fie respinsă.

332 De altfel, chiar presupunând că anumite state membre ar fi afectate indirect mai mult decât altele de această dispoziție, în pofida caracterului său aplicabil fără distincție, este suficient să se amintească faptul că, potrivit jurisprudenței Curții, un act al Uniunii care are ca obiect egalizarea normelor statelor membre, cu condiția ca el să se aplice în mod egal tuturor statelor membre, nu poate fi considerat ca fiind discriminatoriu întrucât un astfel de act de armonizare creează în mod inevitabil efecte divergente în funcție de starea anterioară a diferitelor legislații și practici naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Fedesa și alții, C-331/88, EU:C:1990:391, punctul 20).

333 Aceste considerații nu pot fi repuse în discuție de invocarea de către România a efectului discriminatoriu global care ar rezulta din ansamblul dispozițiilor „Pachetului mobilitate” care fac obiectul celor trei acțiuni introduse de acest stat membru în cauzele C-546/20-C-548/20. Astfel, România nu a demonstrat, în cauza C-546/20, că din articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar decurge o discriminare. În rest, criticile acestui stat membru referitoare la Regulamentul 2020/1055 și la Directiva 2020/1057 vor fi examinate în cadrul motivelor și al argumentelor invocate de acesta în sprijinul acțiunilor sale în cauzele C-547/20 și C-548/20 în susținerea cererilor sale având ca obiect anularea în tot sau în parte a respectivelor acte ale Uniunii.

334 În consecință, se impune respingerea ca fiind în parte inadmisibil și în parte nefondat a primului aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria, precum și respingerea ca nefondate a celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania și a celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv invocat de România.

4) Cu privire la încălcarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE

i) Argumentația părților

335 În primul rând, Republica Lituania, prin intermediul primului său motiv, și Republica Bulgaria, prin intermediul primului aspect al primului său motiv, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă articolul 45 TFUE întrucât impune întoarcerea conducătorilor auto la locul lor de reședință sau la centrul operațional al angajatorului fără a prevedea posibilitatea conducătorilor auto de a alege ei înșiși locul în care doresc să petreacă perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. De altfel, aceste state membre observă că, în conformitate cu articolul 4 litera (f) din Regulamentul nr. 561/2006, conducătorii auto dispun de dreptul fundamental de a alege locul în care să efectueze perioada de repaus.

336 Articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul nr. 2020/1054 ar priva de asemenea conducătorii auto de dreptul lor de ședere într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată și de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au ocupat un loc de muncă. Astfel, conducătorii auto nu ar putea rămâne în statul membru gazdă după ce au efectuat transporturi în acest stat.

337 Pentru a fi eficace și util, dreptul lucrătorilor de a fi angajați și încadrați în muncă fără discriminare trebuie să fie în mod necesar completat, astfel cum ar fi statuat Curtea în Hotărârea din 7 mai 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, punctele 20 și 21), de dreptul angajatorilor de a-i angaja cu respectarea normelor în materie de liberă circulație a lucrătorilor. Or, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii ar fi instituit o reglementare care obligă întreprinderile de transport să încalce libera circulație a lucrătorilor impunându-le să constrângă conducătorii auto să se întoarcă la locul lor

de reședință sau la centrul operațional al întreprinderii împotriva voinței acestora. Această dispoziție ar determina astfel o discriminare a conducătorilor auto care își desfășoară activitatea în sectorul transporturilor rutiere în raport cu lucrătorii care își desfășoară activitatea în alte sectoare ale transporturilor.

338 În al doilea rând, prin intermediul primului aspect al celui de al doilea său motiv, Republica Lituania arată că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu este compatibil cu obiectivul de funcționare eficientă și concurențială a pieței interne prevăzut la articolul 26 TFUE. Astfel, articolul 1 punctul 6 litera (d), pe de o parte, ar împiedica libera circulație a lucrătorilor și, pe de altă parte, ar trata în mod discriminatoriu lucrătorii angajați în statele membre situate la periferia Uniunii în raport cu lucrătorii angajați în statele membre situate în centrul Uniunii și în regiunile situate în jurul acestuia.

339 Astfel, primii ar fi plasați într-o situație în mod obiectiv mai complicată, întrucât, pentru a-și exercita dreptul la repaus săptămânal normal sau compensatoriu, ar trebui să parcurgă distanțe mai mari și să piardă mai mult timp decât cei din urmă. De asemenea, ar fi împiedicată exercitarea libertăților caracteristice ale pieței interne de către întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, întrucât acestea s-ar afla într-o situație defavorabilă în raport cu întreprinderile stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii. Articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar fi, așadar, pentru aceleași motive precum cele menționate la punctul 303 din prezenta hotărâre în contextul argumentației întemeiate pe o încălcare a principiului proporționalității, o măsură protecționistă.

340 În al treilea rând, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, susține că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 încalcă articolul 21 alineatul (1) TFUE și articolul 45 din cartă.

341 Astfel, în calitatea lor de cetățeni ai Uniunii, conducătorii auto ar avea dreptul de a circula liber pe teritoriul Uniunii în perioada lor de repaus. A-i obliga să părăsească teritoriul unui stat membru și să se deplaseze într-un loc specific pentru a efectua acolo perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie ar constitui, așadar, o restricție privind libera circulație garantată de aceste dispoziții.

342 În plus, această restricție nu ar fi justificată de obiectivul legitim privind îmbunătățirea condițiilor de muncă.

343 Pe de o parte, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu ar fi aptă să realizeze acest obiectiv. Astfel, dreptul conducătorilor auto de a dispune liber de timpul lor de repaus ar trebui să includă libertatea de a alege locul în care intenționează să petreacă această perioadă de repaus și de a decide dacă intenționează să se deplaseze în acest scop sau nu, ținând seama în special de frecvența ciclurilor de întoarcere în statul de reședință, precum și de creșterea stresului și a oboselii implicate de călătorii frecvente și lungi legate de respectarea obligației de întoarcere. Măsura în cauză ar trebui să le ofere lucrătorilor în cauză un avantaj real care contribuie în mod semnificativ la protecția socială a acestora.

344 Pe de altă parte, această obligație ar depăși ceea ce este necesar pentru realizarea scopului pe care îl urmărește. Astfel, obiectivul care vizează garantarea unei întoarceri normale a conducătorilor auto la locul lor de reședință ar putea fi de asemenea atins într-un mod la fel de eficient printr-o măsură precum cea care era privilegiată de Parlament, care constă în a conferi conducătorilor

auto dreptul de a alege un alt loc de repaus, cu condiția ca o asemenea alegere să fi fost notificată în scris angajatorului cu cel puțin o săptămână înainte de efectuarea unei astfel de perioade de repaus.

345 În al patrulea rând, România susține, prin intermediul celui de al doilea motiv, că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, deși este aplicabil fără distincție, restrânge în mod nejustificat libertatea de stabilire consacrată la articolul 49 TFUE.

346 Pe de o parte, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar implica pentru întreprinderile de transport noi obligații administrative care conduc la o creștere a costurilor suportate. Astfel, aceste întreprinderi ar trebui să fie în măsură printre altele să dovedească organizarea unei întoarceri periodice a conducătorilor auto prin intermediul înregistrărilor tahografului, al registrelor de sarcini ale conducătorilor auto sau al altor documente. În plus, înființarea unei întreprinderi de transport într-un stat membru situat la periferia Uniunii s-ar dovedi mai puțin rentabilă în raport cu costul deplasărilor efectuate la fiecare patru săptămâni pe mii de kilometri suplimentari pentru a organiza întoarcerea din statele membre în care se concentrează cererea de servicii de transport.

347 Pe de altă parte, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar determina o diminuare a veniturilor întreprinderilor de transport. Astfel, întrucât majoritatea acestor întreprinderi sunt IMM-uri, respectarea măsurilor care decurg din acesta ar avea repercusiuni pe o parte importantă din piață, având în vedere printre altele perioadele în care conducătorii auto nu desfășoară nicio activitate lucrativă, și ar avea, așadar, ca efect limitarea activității comerciale a întreprinderilor menționate. Această dispoziție ar încuraja, prin urmare, întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii să înființeze filiale sau sucursale sau chiar să își relocheze activitatea în statele membre situate în centrul sau în partea occidentală a Uniunii, având în același timp un efect disuasiv asupra întreprinderilor de transport stabilite în aceste din urmă state membre în ceea ce privește constituirea unor societăți în primele. Or, această relocare nu ar rezulta dintr-o veritabilă alegere, ci ar fi consecința constrângerilor care decurg din obligația de a respecta noile condiții prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

348 În al cincilea rând, România, în cadrul celui de al doilea aspect al primului motiv, arată că obligația transportatorilor de a-și organiza activitatea astfel încât perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii să fie efectuate în conformitate cu cerințele care decurg din articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 poate determina restricții nejustificate privind libera prestare a serviciilor. Republica Bulgaria, în cadrul celui de al cincilea motiv, susține de asemenea că această dispoziție încalcă libertatea fundamentală menționată.

349 România subliniază în această privință că întreprinderile de transport vor trebui, ca urmare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, să își organizeze activitățile astfel încât aceste perioade de repaus să fie efectuate în conformitate cu aceste cerințe. Or, majoritatea acestora ar fi IMM-uri, împrejurare care ar fi atestată de faptul că, în acest stat membru, aproximativ 83 % dintre întreprinderile de transport ar deține între unu și cinci vehicule. În acest context, măsurile luate pentru a se conforma acestei dispoziții ar condiționa de asemenea perioadele în care conducătorii auto nu desfășoară nicio activitate lucrativă, ceea ce ar fi de natură să determine o scădere a veniturilor. Astfel, dat fiind că organizarea întoarcerii conducătorilor auto ar implica pierderi mai importante pentru întreprinderile stabilite în state membre situate la periferia geografică a Uniunii, acestea ar fi obligate, pentru a-și reduce

costurile, să își orienteze activitățile către statele din Europa Occidentală prin înființarea de filiale sau de sucursale sau chiar prin relocarea activității lor în aceste state. Or, sectorul transporturilor ar fi esențial pentru economia națională, în special pentru exporturi.

350 Parlamentul European și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

351 Cu titlu introductiv, trebuie înlăturată afirmația Republicii Bulgaria întemeiată pe încălcarea „liberei prestări a serviciilor”, întrucât, cu încălcarea cerințelor care decurg din articolul 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și din articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură, amintite la punctul 139 din prezenta hotărâre, statul membru menționat evocă o asemenea încălcare fără a furniza o argumentație specifică în susținerea acestei afirmații.

352 Acestea fiind precizate, trebuie amintit că, în domeniul transporturilor, libera prestare a serviciilor nu este reglementată la articolul 56 TFUE, care privește libera prestare a serviciilor în general, ci la articolul 58 alineatul (1) TFUE, dispoziție specială potrivit căreia „[l]ibera circulație a serviciilor în domeniul transporturilor este reglementată de dispozițiile din titlul privind transporturile”, și anume din titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, acest titlu cuprinzând articolele 90-100 TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punctul 29, și Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durată maximă de parcare), C-167/22, EU:C:2023:1020, punctul 39].

353 Rezultă că serviciile în domeniul transporturilor, în sensul articolului 58 alineatul (1) TFUE, sunt excluse din domeniul de aplicare al articolului 56 TFUE [Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 160, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durată maximă de parcare), C-167/22, EU:C:2023:1020, punctul 39 și jurisprudența citată].

354 În consecință, aplicarea principiului liberei prestări a serviciilor de transport trebuie realizată, potrivit Tratatului FUE, prin punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor, astfel cum este reglementată la articolele 90-100 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punctul 30).

355 În special, trebuie amintit în această privință, mai întâi, că, potrivit articolului 91 alineatul (1) TFUE, Parlamentul și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea CESE și a CoR, stabilesc, în vederea realizării acestei politici comune și ținând seama de aspectele speciale privind transporturile, *primo*, norme comune aplicabile transporturilor internaționale, efectuate dinspre sau către teritoriul unui stat membru ori prin traversarea teritoriului unuia sau mai multor state membre, *secundo*, condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru, *tertio*, măsurile care permit îmbunătățirea siguranței transporturilor și, *quarto*, orice altă dispoziție utilă. La adoptarea acestor măsuri, legiuitorul Uniunii trebuie, în temeiul articolului 91 alineatul (2) TFUE, să aibă în vedere cazurile în care aplicarea lor ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport. În continuare, potrivit articolului 94 TFUE, orice măsură adoptată în temeiul tratatelor în domeniul tarifelor și al condițiilor de transport trebuie să țină seama de situația economică a transportatorilor. În sfârșit, articolul 95 TFUE interzice, la alineatul (1), discriminările în

transporturile în interiorul Uniunii care constau în aplicarea de către un transportator, pentru aceleași mărfuri și pe aceleași rute de transport, a unor tarife și condiții de transport diferite în funcție de țara de origine sau de destinație a produselor transportate.

356 Libera prestare a serviciilor, astfel cum este garantată la articolul 56 TFUE, nu se poate aplica, așadar, serviciilor de transport decât în măsura în care a devenit aplicabilă printr-un act al Uniunii adoptat în temeiul dispozițiilor tratatelor referitoare la transporturi [a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 1994, Comisia/Franța, C-381/93, EU:C:1994:370, punctele 12 și 13, Hotărârea din 6 februarie 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punctul 24, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durată maximă de parcare), C-167/22, EU:C:2023:1020, punctul 40].

357 În schimb, dispozițiile Tratatului FUE în materia libertății de stabilire, prevăzute la articolele 49-55 TFUE, se aplică direct transporturilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punctul 33).

358 Rezultă că, după cum a arătat domnul avocat general la punctele 48 și 50 din concluzii, regimul transporturilor în dreptul Uniunii se caracterizează prin aplicarea coroborată, pe de o parte, a unui drept de stabilire în orice stat membru întemeiat pe Tratatul FUE și, pe de altă parte, a unui drept al operatorilor de transport la libera prestare a serviciilor de transport care este garantat numai în măsura în care acest drept a fost recunoscut prin intermediul unor măsuri de drept derivat adoptate de legiuitorul Uniunii în cadrul politicii comune în domeniul transporturilor, prevăzută la articolele 90-100 TFUE. Acest regim special limitează astfel posibilitatea resortisanților statelor membre de a-și furniza temporar serviciile de transport rutier într-un alt stat membru decât statul membru de stabilire, resortisanții tuturor statelor membre având, în schimb, dreptul de a se stabili, exercitându-și libertatea fundamentală consacrată la articolele 49-55 TFUE, în alt stat membru cu titlu permanent și de a exercita în acest stat profesia de operator de transport în aceleași condiții ca resortisanții acestui stat membru.

359 În speță, în ceea ce privește, în primul rând, pretinsa încălcare, pe de o parte, a articolului 26 TFUE, referitor la funcționarea pieței interne, și, pe de altă parte, a articolului 21 alineatul (1) TFUE și a articolului 45 alineatul (1) din cartă, referitoare la libera circulație a cetățenilor Uniunii, precum și a articolului 45 TFUE, referitor la libera circulație a lucrătorilor, este necesar să se constate că motivele și argumentele invocate în această privință de Republica Lituania și de Republica Bulgaria se întemeiază exclusiv pe premisa eronată, după cum s-a arătat la punctele 168-180 din prezenta hotărâre, potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar impune conducătorilor auto să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință fără a putea alege liber locul în care să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. Prin urmare, aceste motive și aceste argumente trebuie, astfel cum s-a arătat deja la punctul 200 din prezenta hotărâre, să fie înlăturate pentru acest simplu motiv.

360 În ceea ce privește, în al doilea rând, pretinsa încălcare a libertății de stabilire, invocată de România, trebuie amintit că articolul 49 primul paragraf TFUE prevede că, în conformitate cu dispozițiile care figurează în capitolul 2 din titlul IV din partea a treia din Tratatul FUE, sunt interzise restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru.

361 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 357 din prezenta hotărâre, aceste dispoziții ale Tratatului FUE în materia libertății de stabilire se aplică direct transporturilor, iar nu, spre deosebire de libera prestare a serviciilor, prin intermediul titlului VI din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la acestea din urmă.

362 Potrivit unei jurisprudențe constante, libertatea de stabilire, pe care articolul 49 TFUE o recunoaște resortisanților statelor membre și care presupune accesul acestora la activitățile independente și exercitarea acestora, precum și constituirea și administrarea întreprinderilor în aceleași condiții cu cele definite pentru resortisanții proprii de legislația statului membru de stabilire, cuprinde, potrivit articolului 54 TFUE, în ceea ce privește societățile constituite în conformitate cu legislația unui stat membru și care au sediul social, administrația centrală sau locul principal de desfășurare a activității în cadrul Uniunii, dreptul de a-și desfășura activitatea în statul membru respectiv prin intermediul unei filiale, al unei sucursale sau al unei agenții (Hotărârea din 22 septembrie 2022, Admiral Gaming Network și alții, C-475/20-C-482/20, EU:C:2022:714, punctul 36, precum și jurisprudența citată).

363 Noțiunea de „stabilire”, în sensul Tratatului FUE, are o sferă de aplicare foarte largă, care implică posibilitatea unui resortisant al unui stat membru de a participa, în mod stabil și continuu, la viața economică a unui alt stat membru decât statul său de origine și de a obține beneficii din această participare, spre deosebire de libera prestare a serviciilor prin care un astfel de resortisant își desfășoară activitatea în alt stat membru cu titlu temporar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punctele 25 și 26).

364 Noțiunea menționată implică astfel exercitarea efectivă a unei activități economice prin intermediul unei instalări stabile în statul membru gazdă pentru o durată nedeterminată. În consecință, aceasta presupune o implantare reală a operatorului în cauză în statul membru respectiv și exercitarea unei activități economice efective pe teritoriul acestuia (Hotărârea din 2 septembrie 2021, Institut des Experts en Automobiles, C-502/20, EU:C:2021:678, punctul 32 și jurisprudența citată).

365 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, trebuie considerată o restricție privind libertatea de stabilire orice măsură care interzice, îngreunează sau face mai puțin atractivă exercitarea libertății garantate la articolul 49 TFUE (Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 61 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 8 iunie 2023, Prestige and Limousine, C-50/21, EU:C:2023:448, punctul 61), această interdicție fiind aplicabilă nu numai măsurilor naționale, ci și celor care emană de la instituțiile Uniunii (a se vedea prin analogie, în ceea ce privește libera prestare a serviciilor, Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 104, precum și jurisprudența citată).

366 În această privință, trebuie de asemenea să se precizeze că chiar și o restricție cu aplicabilitate redusă sau de importanță minoră privind această libertate fundamentală este în principiu interzisă de Tratatul FUE (Hotărârea din 22 septembrie 2022, Admiral Gaming Network și alții, C-475/20-C-482/20, EU:C:2022:714, punctul 40, precum și jurisprudența citată).

367 Potrivit unei jurisprudențe constante, o restricție privind libertatea de stabilire nu poate fi admisă decât cu condiția, în primul rând, să fie justificată de un motiv imperativ de interes general și, în al doilea rând, să respecte principiul proporționalității, ceea ce presupune ca aceasta să fie de natură să asigure, în mod coerent și sistematic, realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce

este necesar pentru atingerea sa (Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 65, precum și Hotărârea din 8 iunie 2023, Prestige and Limousine, C-50/21, EU:C:2023:448, punctul 64).

368 În speță, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, care este aplicabil fără distincție tuturor întreprinderilor de transport care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, nu constituie o restricție, nici măcar minimă, privind libertatea de stabilire garantată la articolul 49 TFUE, contrar celor susținute de România.

369 Pe de o parte, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu îngreunează în niciun mod exercitarea dreptului întreprinderilor de transport stabilite în alte state membre decât România de a-și desfășura activitățile de transport prin înființarea unei filiale, a unei sucursale sau a unei agenții.

370 Pe de altă parte, această dispoziție nu îngreunează nici exercitarea dreptului întreprinderilor de transport stabilite în România de a-și desfășura activitatea în alte state membre alese de ele, prin înființarea în statele respective a unei filiale, a unei sucursale sau a unei agenții.

371 Aceste considerații nu sunt repuse în discuție de susținerile României referitoare la costurile pe care le-ar implica obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 pentru întreprinderile de transport.

372 Desigur, întreprinderile de transport care, înainte de adoptarea acestei dispoziții, nu organizau activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să se poată întoarce, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni în statul membru în care aceste întreprinderi sunt stabilite sau la locul lor de reședință sunt susceptibile să suporte sarcini suplimentare ca urmare a introducerii obligației prevăzute de dispoziția menționată. Un asemenea impact afectează însă întreprinderile respective independent de statul membru în care sunt stabilite, și aceasta în virtutea modelului de exploatare economică pe care l-au adoptat.

373 Pe de altă parte, este adevărat că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 poate avea un impact mai semnificativ asupra întreprinderilor de transport ai căror conducători auto efectuează pe durate lungi trasee îndepărtate de centrul operațional al angajatorului sau de locul lor de reședință, întrucât poate determina anumite costuri suplimentare pentru aceste întreprinderi, precum și eventuale pierderi de venituri. Totuși, această diferență de impact, care își are originea în modelul de exploatare economică adoptat de întreprinderile menționate, nu reflectă nicidecum existența unei restricții privind libertatea de stabilire, întrucât, așa cum s-a arătat la punctul 370 din prezenta hotărâre, această dispoziție nu limitează în niciun mod libertatea întreprinderilor de transport de a se stabili în alte state membre prin implantarea și exercitarea în mod efectiv în aceste state a activității de operator de transport prin intermediul unei instalări stabile.

374 În ceea ce privește, în al treilea și ultimul rând, afirmația României potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar putea determina restricții nejustificate privind libera prestare a serviciilor, este suficient să se arate că, presupunând chiar că obligația prevăzută de această dispoziție este susceptibilă să facă mai puțin atractive prestările de servicii de transport care se înscriu în modelul de exploatare economică evocat la punctele 372 și 373 din prezenta hotărâre, din aceasta nu ar rezulta totuși o încălcare a normelor Tratatului FUE în materia liberei prestări a serviciilor.

375 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 352-358 din prezenta hotărâre, libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor nu este reglementată la articolul 56 TFUE, care privește libera prestare a serviciilor în general, ci la articolul 58 alineatul (1) TFUE, dispoziție specifică potrivit căreia libera prestare a serviciilor de transport este reglementată de articolele 90-100 TFUE, care constituie titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la politica comună în domeniul transporturilor. În consecință, aplicarea principiului liberei prestări a serviciilor de transport trebuie realizată, potrivit acestui tratat, prin punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor, care intră sub incidența dispozițiilor adoptate de Parlament și de Consiliu în temeiul în special al articolului 91 alineatul (1) TFUE.

376 Tocmai acesta este obiectivul Regulamentului 2020/1054, adoptat de legiuitorul Uniunii în temeiul acestei dispoziții pentru a modifica Regulamentul nr. 561/2006, el însuși adoptat în temeiul articolului 71 din Tratatul CE, devenit articolul 91 TFUE, în vederea armonizării anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere.

377 Rezultă că, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 177 din concluzii, legiuitorul Uniunii are dreptul, prin adaptarea unui act legislativ în vederea sporirii protecției sociale a lucrătorilor în cauză, să modifice condițiile în care se exercită libera prestare a serviciilor în domeniul transportului rutier, întrucât, în temeiul articolului 58 alineatul (1) TFUE, gradul de liberalizare în acest domeniu nu este determinat direct de articolul 56 TFUE, ci de însuși legiuitorul Uniunii în cadrul punerii în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor. Măsurile adoptate de acesta din urmă în materia liberei prestări a serviciilor de transport pot avea, așadar, ca obiectiv nu numai să faciliteze exercitarea acestei libertăți, ci și să asigure, dacă este cazul, protecția altor interese fundamentale recunoscute de Uniune pe care această libertate le poate afecta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 105), inclusiv îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă, vizată în preambulul Tratatului FUE și la articolul 151 primul paragraf TFUE, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate, în sensul articolului 9 și al articolului 151 primul paragraf TFUE.

378 În plus, astfel cum reiese din articolul 90 TFUE, politica comună a Uniunii în domeniul transporturilor trebuie să permită urmărirea obiectivelor tratatelor, care le includ pe cele menționate la punctul precedent.

379 Rezultă că, în cadrul măsurilor adoptate pentru punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor, precum cea prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii are dreptul, pentru a asigura că conducătorii auto angajați de întreprinderi de transport nu rămân departe de locul lor de reședință pentru perioade lungi, să adopte măsuri care urmăresc ameliorarea condițiilor lor de încadrare în muncă, precum și asigurarea unei protecții sociale adecvate a acestora.

380 În consecință, trebuie înlăturată ca inadmisibilă invocarea unei încălcări a liberei prestări a serviciilor, evocată de Republica Bulgaria în cadrul celui de al cincilea motiv, astfel cum este menționată la punctul 351 din prezenta hotărâre. În plus, trebuie respinse ca nefondate primul motiv și primul aspect al celui de al doilea motiv invocate de Republica Lituania, primul motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea motiv invocat de România, precum și argumentația referitoare la încălcarea normelor Tratatului FUE în materia liberei prestări a serviciilor invocată de acest stat membru în cadrul celui de al doilea aspect al primului său motiv.

5) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE

i) Argumentația părților

381 România, în cadrul argumentației dezvoltate în susținerea celui de al doilea aspect al primului său motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, și Republica Polonă prin intermediul celui de al treilea și, respectiv, al celui de al patrulea său motiv arată că, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a încălcat cerințele care decurg din articolul 91 alineatul (2) și din articolul 94 TFUE.

382 În primul rând, în ceea ce privește încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, Republica Polonă susține că natura superficială a evaluării impactului – pilonul social, precum și lipsa unei evaluări a impactului privind măsura adoptată în final la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu permit să se considere că s-a ținut seama în mod corespunzător de impactul acestei dispoziții asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport. Deși legiuitorul Uniunii beneficiază de o marjă largă de apreciere, obligația care îi revine de a ține seama de anumite efecte nu s-ar putea limita doar la a lua cunoștință de acestea, în caz contrar articolul 91 alineatul (2) TFUE fiind lipsit de efectivitate.

383 Pe de o parte, în ceea ce privește efectul asupra exploatării echipamentelor de transport, Republica Polonă apreciază că evaluarea impactului – pilonul social nu a ținut seama în special de consecințele care decurg din creșterea numărului de călătorii pe principalele axe de tranzit ale Uniunii, număr care s-ar stabili mai precis la 8 880 000 de călătorii de întoarcere într-un an. Or, potrivit acestui stat membru, aceste curse suplimentare ar crește congestia pe drumuri și ar agrava astfel și mai mult degradarea stării infrastructurilor rutiere constatată prin evaluarea impactului – pilonul social. În acest context, ar trebui să se țină seama de „legea puterii a patra” elaborată de American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO), organism american de standardizare, care demonstrează impactul vehiculelor asupra infrastructurilor rutiere, potrivit căreia efectul de deteriorare a drumurilor crește exponențial, la puterea 4, odată cu creșterea greutății vehiculului. Deși vehiculele grele de marfă sunt mai puțin numeroase decât autoturismele, impactul lor asupra infrastructurii ar fi, prin urmare, mult mai important.

384 Pe de altă parte, în ceea ce privește efectul asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă, creșterea traficului rutier ar dăuna de asemenea calității vieții în zonele situate în apropierea principalelor noduri de transport. Republica Polonă apreciază că modificările juridice privind transportul rutier vor conduce la o creștere cu 19 %, în medie, a numărului de comportamente riscante ale conducătorilor auto, legate de tentația de a încălca reglementarea pentru a se adapta sau pentru a eluda această nouă obligație, crescând totodată numărul de accidente mortale. Nu s-ar fi ținut seama nici de consecințele împovărătoare pentru conducătorii auto și pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, pentru care lungimea medie a călătoriilor de întoarcere la centrul operațional al angajatorului ar fi considerabil mai mare, nici de sarcinile administrative și organizatorice suplimentare impuse întreprinderilor de transport, dintre care mai mult de jumătate sunt IMM-uri. Ar rezulta astfel de aici un risc probabil de faliment al multor întreprinderi de transport sau transferul lor în statele membre situate în centrul Uniunii. În același sens, România susține că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 va determina pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii o creștere a costurilor și o

scădere mai importantă a veniturilor decât pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii, ceea ce va conduce la relocarea unui mare număr dintre ele în aceste din urmă state membre.

385 În al doilea rând, în ceea ce privește încălcarea articolului 94 TFUE, Republica Polonă arată că, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii nu a ținut seama de situația economică a întreprinderilor de transport, în special a IMM-urilor, care constituie cea mai mare parte a acestora în Uniune. Astfel, evaluarea impactului – pilonul social ar fi examinat în mod superficial incidența dispoziției menționate asupra IMM-urilor, deși aceasta le-ar impune sarcini administrative și organizatorice. România consideră de asemenea că obligația prevăzută de această din urmă dispoziție aduce, pentru acest motiv, o atingere gravă situației întreprinderilor de transport.

386 Pe de altă parte, Republica Polonă subliniază că creșterea numărului de kilometri care rezultă în mod inevitabil din această obligație ar trebui apreciată în contextul global al primului pachet de măsuri privind mobilitatea, din care face parte Regulamentul 2020/1055. Or, aplicarea dispozițiilor acestui regulament ar genera în fiecare an călătorii de 2 035 200 000 de kilometri numai pentru vehiculele care se întorc la centrele operaționale situate în Polonia. Presupunând că 60 % dintre aceste curse ar fi efectuate fără încărcătură, aceste vehicule ar parcurge în cursul unui an 1 221 120 000 kilometri fără încărcătură. Dintre numeroasele măsuri disponibile pentru a se asigura că lucrătorii își exercită dreptul la repaus, legiuitorul Uniunii ar fi ales, așadar, măsura care este cea mai împovărătoare pentru întreprinderile de transport.

387 Unul dintre efectele acestei situații ar fi retragerea de pe piață a unei părți din întreprinderile de transport care provin din sectorul IMM-urilor stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, întrucât, din cauza îndepărtării lor de centrul Uniunii, ar fi deosebit de dificil pentru aceste întreprinderi să îndeplinească cerințele administrative și organizatorice aferente obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054. O parte dintre întreprinderi ar putea de asemenea să decidă să își transfere centrul operațional în statele situate în centrul Uniunii. Postulatul potrivit căruia decizia comercială de a reloca întreprinderea nu ar putea să îi aducă prejudicii ar fi contrazis de faptul că transferul sediului unei întreprinderi reprezintă o sarcină foarte importantă pentru funcționarea acesteia. În plus, spre deosebire de multinaționale, IMM-urile ar fi legate de locul din care își furnizează serviciile.

388 Potrivit Republicii Polone, faptul că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 a fost impusă în timpul pandemiei de COVID-19 evidențiază de asemenea faptul că situația economică a întreprinderilor de transport nu a fost luată în considerare. Or, efectele economice ale pandemiei s-ar fi resimțit în mod deosebit în sectorul transporturilor, acesta fiind expus scăderii cererii și restricțiilor de trecere a frontierelor interne reinstituite de statele membre. Or, aceste efecte ar fi fost deja prezente în cursul procedurii legislative.

389 Parlamentul European și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

390 De la bun început, trebuie subliniat că, după cum s-a arătat la punctele 352, 354 și 355 din prezenta hotărâre, atât articolul 91 alineatul (2) TFUE, cât și articolul 94 TFUE fac parte din titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la politica comună în domeniul transporturilor.

391 În ceea ce privește, în primul rând, pretinsa încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE, trebuie amintit că, în temeiul acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii trebuie să aibă în vedere, atunci când adoptă măsuri prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, care au ca obiect punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor ținând seama de aspectele speciale ale acestora, de cazurile în care aplicarea acestor măsuri ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport.

392 Având în vedere că Regulamentul 2020/1054 a fost adoptat de legiuitorul Uniunii în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, acest temei juridic nefiind contestat în cadrul prezentelor acțiuni, revenea, așadar, acestuia din urmă sarcina de a ține seama, atunci când a adoptat articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament, de cerințele care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

393 În această privință, articolul 91 alineatul (2) TFUE impune legiuitorului Uniunii, atunci când adoptă măsuri în temeiul alineatului (1) al acestui articol 91, obligația de a „avea în vedere” impactul lor asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, ceea ce se înscrie în cadrul mai larg al unei ponderări a diferitelor obiective și interese în cauză. În plus, așa cum a subliniat domnul avocat general la punctul 285 din concluzii, utilizarea termenului „grav” indică faptul că articolul 91 alineatul (2) TFUE necesită un grad semnificativ de impact al măsurilor în cauză asupra acestor parametri, iar nu o simplă afectare.

394 Rezultă astfel din articolul 91 alineatul (2) TFUE că impactul grav asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport nu constituie limite absolute în raport cu marja largă de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor pentru adoptarea măsurilor în acest sens, cu condiția să țină seama de aceste elemente.

395 Rezultă că, în cadrul aprecierii efectelor care rezultă din adoptarea unei măsuri întemeiate pe articolul 91 alineatul (1) TFUE, legiuitorul Uniunii este obligat să ia în considerare în mod echilibrat diversele interese în cauză pentru a atinge obiectivele legitime pe care le urmărește. Astfel, simplul fapt că acesta trebuie să aibă în vedere nivelul de trai, precum și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni și, prin urmare, interesele economice ale întreprinderilor de transport nu se opune ca acestea din urmă să facă obiectul unor măsuri obligatorii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 9 septembrie 2004, Spania și Finlanda/Parlamentul și Consiliul, C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctul 72, precum și jurisprudența citată).

396 Rezultă că articolul 91 alineatul (2) TFUE reflectă în esență obligația legiuitorului Uniunii de a acționa cu respectarea principiului proporționalității prin adoptarea unor măsuri care sunt de natură să realizeze obiectivul urmărit și care nu depășesc în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestuia.

397 Or, pe lângă faptul că motivele și argumentele invocate în cadrul examinării pretinsei încălcări a principiului proporționalității au fost înlăturate, România și Republica Polonă nu au furnizat, în susținerea prezentelor motive și argumente prin care invocă o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE, niciun element suplimentar de natură să susțină pretenția lor potrivit căreia obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 ar avea un impact grav asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, pe care legiuitorul Uniunii nu l-ar fi avut în vedere la instituirea acestei obligații, cu încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE.

398 În plus, aceste motive și aceste argumente coincid, fie în totalitate în ceea ce privește România, fie în mare parte în ceea ce privește Republica Polonă, cu cele invocate deja în susținerea motivelor întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității.

399 Astfel, în ceea ce privește, *primo*, impactul articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra exploatării echipamentelor de transport, argumentația dezvoltată de Republica Polonă, prin care aceasta reproșează evaluării impactului – pilonul social că nu a examinat efectele negative ale acestei dispoziții asupra infrastructurilor rutiere, se întemeiază în totalitate pe premisa potrivit căreia obligația întreprinderilor de transport de a organiza munca conducătorilor auto astfel încât aceștia din urmă să se poată întoarce la centrul operațional al angajatorului lor sau la locul lor de reședință s-ar afla la originea unei creșteri semnificative a traficului. Or, după cum reiese din cuprinsul punctelor 236 și 295 din prezenta hotărâre, această premisă este eronată în măsura în care presupune, pe de o parte, că, înainte de adoptarea acestei măsuri, un număr redus de conducători auto se întorceau la unul dintre aceste locuri și, pe de altă parte, că această întoarcere ar trebui în mod necesar să fie efectuată cu vehiculul utilizat de conducătorul auto.

400 De altfel, așa cum s-a subliniat la punctul 295 din prezenta hotărâre, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu interzice întreprinderii de transport să cupleze întoarcerea conducătorului auto cu efectuarea de către acesta a unei operațiuni de transport având ca destinație statul membru în care sunt situate locurile respective pentru a limita întoarcerile fără încărcătură destinate exclusiv îndeplinirii obligației care le revine în temeiul acestei dispoziții. Or, în această privință, Republica Polonă nu explică modul în care o astfel de întoarcere ar afecta mai mult infrastructurile rutiere decât orice altă călătorie efectuată de aceiași conducători auto cu vehiculul lor în cadrul operațiunilor de transport obișnuite ale angajatorului lor. Pe de altă parte, nu s-a demonstrat nici că un vehicul care nu se întoarce la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorului auto ar fi în mod necesar staționat și, prin urmare, neutilizat, în perioada corespunzătoare, pentru a continua operațiunile obișnuite ale întreprinderii de transport.

401 În ceea ce privește, *secundo*, impactul articolului 1 punctul 6 litera (d) asupra calității vieții în zonele situate în apropierea principalelor noduri de transport și riscurile generate de obligația prevăzută de această dispoziție pentru siguranța rutieră, argumentația prezentată de Republica Polonă se întemeiază de asemenea în esență pe aceeași premisă eronată potrivit căreia dispoziția menționată ar fi sursa unei creșteri semnificative a traficului, ceea ce nu permite să se constate că legiuitorul Uniunii nu ar fi avut în vedere acest impact. În rest, în măsura în care acest stat membru critică lipsa unei examinări de către legiuitorul Uniunii a efectelor aceleiași dispoziții asupra conducătorilor auto angajați în anumite state membre, din cauza distanțelor considerabile pe care vor trebui să le parcurgă și a oboselii crescute care va rezulta din acestea, argumentația sa trebuie respinsă pentru motivele deja expuse la punctul 292 din prezenta hotărâre.

402 În ceea ce privește, *tertio*, impactul articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra ocupării forței de muncă, Republica Polonă susține că această dispoziție determină sarcini administrative și organizatorice suplimentare care „riscă foarte probabil” să determine falimentul a numeroase întreprinderi de transport sau relocarea lor în statele membre situate în „centrul Uniunii”. Cu toate acestea, o astfel de afirmație trebuie considerată, în lipsa oricărui element concret de natură să îi susțină temeinicia, ca fiind speculativă și, în orice caz, insuficientă pentru a demonstra un impact grav asupra ocupării forței de muncă. Situația este aceeași, după cum s-a arătat la punctele 276 și 293 din prezenta hotărâre, în ceea ce privește afirmația, tot atât de

generală și de abstractă, a României, potrivit căreia obligația prevăzută de această dispoziție va determina relocarea întreprinderilor de transport stabilite în anumite state membre ca urmare a creșterii costurilor acestora și a reducerii veniturilor lor.

403 În această măsură, aceste argumente nu ar putea repune în discuție constatările efectuate de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 60 și 61), potrivit cărora măsurile referitoare la timpul de lucru și la modalitățile de repaus săptămânal ar trebui să aibă un impact pozitiv asupra atractivității profesiei de conducător auto și, prin urmare, asupra ofertei de pe piața forței de muncă, această evaluare a impactului arătând în această privință că penuria de conducători auto era cauzată în parte de deteriorarea condițiilor de muncă ce dăunează imaginii și atractivității profesiei (partea 1/2, p. 9). Or, astfel cum reiese dintr-un studiu invocat de Republica Polonă [„*Transport of the Future. Report on prospects for the development of road transport in Poland in 2020-2030*” („Transportul viitorului: raport privind perspectivele de dezvoltare a transportului rutier în Polonia în perioada 2020-2030”), 2019, p. 42], tocmai distanțele lungi departe de locul de reședință reprezintă unul dintre motivele unei astfel de penurii.

404 În orice caz, mai trebuie subliniat că, contrar celor sugerate de România și de Republica Polonă, simplul fapt că anumite întreprinderi de transport ar putea suporta costuri și sarcini administrative mai ridicate ca urmare a sporirii protecției sociale garantate conducătorilor auto la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu poate fi nicidecum considerat un regres în stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor care să constituie o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE.

405 Astfel, după cum s-a arătat la punctul 266 din prezenta hotărâre, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii nu poate fi privat de posibilitatea de a adapta acest act la orice modificare a circumstanțelor sau la orice evoluție a cunoștințelor având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de Tratatul FUE și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate la articolul 9 din acest tratat, printre care figurează garantarea unei protecții sociale adecvate. Astfel, într-o asemenea situație, legiuitorul Uniunii își poate îndeplini în mod corect sarcina care îi revine, de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale, numai dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții.

406 În ceea ce privește, în al doilea rând, pretinsa încălcare a articolului 94 TFUE, trebuie amintit că, potrivit acestei dispoziții, orice măsură adoptată în temeiul tratatelor „în domeniul tarifelor și condițiilor de transport” trebuie să țină seama de situația economică a transportatorilor.

407 Or, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu reglementează prețurile sau condițiile de transport al mărfurilor sau al călătorilor, ci stabilește condițiile în care conducătorii auto efectuează perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie, prevăzând că întreprinderile de transport trebuie să organizeze activitatea conducătorilor auto în așa fel încât aceștia să se poată întoarce, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni, la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință. Prin urmare, această dispoziție are un impact prea indirect asupra prețurilor și a condițiilor de transport de mărfuri sau de călători pentru a putea intra sub incidența articolului 94 TFUE, ceea ce este suficient pentru a înlătura argumentele invocate de România și de Republica Polonă întemeiate pe încălcarea dispoziției menționate.

408 În consecință, trebuie respinse ca nefondate afirmația României, care figurează în cadrul celui de al doilea aspect al primului său motiv, referitoare la încălcarea articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE, precum și al treilea și al patrulea motiv invocate de Republica Polonă.

6) Cu privire la încălcarea normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului

i) Argumentația părților

409 Republica Lituania, prin intermediul celui de al treilea său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul celui de al cincilea său motiv, susțin că, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a încălcat normele dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului. Republica Lituania invocă în această privință o încălcare a articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolelor 11 și 191 TFUE, precum și a „politicii Uniunii în domeniul mediului și al combaterii schimbărilor climatice”, în timp ce Republica Polonă invocă o încălcare a articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă.

410 Aceste state membre subliniază că, în conformitate cu aceste dispoziții, legiuitorul Uniunii trebuie să țină seama de cerințele de protecție a mediului atât la stabilirea și la punerea în aplicare a celorlalte politici ale Uniunii, cât și în cadrul altor acțiuni ale Uniunii. Astfel, obiectivul de protecție a mediului stabilit la articolul 191 TFUE nu ar putea fi luat în considerare și nici realizat numai prin măsurile adoptate în temeiul articolului 192 TFUE, în cadrul unei politici distincte și autonome. Principiul integrării consacrat la articolul 11 TFUE ar permite concilierea obiectivelor și a cerințelor de protecție a mediului cu celelalte interese și obiective urmărite de Uniune.

411 Potrivit Republicii Polone, o interpretare potrivit căreia articolul 11 TFUE ar privi domenii ale dreptului Uniunii, iar nu măsuri speciale, nu ar permite realizarea obiectivului urmărit de această dispoziție. Apartenența Regulamentului 2020/1054 la un pachet mai amplu care vizează reducerea emisiilor poluante generate de sectorul transportului rutier nu ar dovedi că impactul acestui regulament asupra mediului, în special asupra posibilității de a atinge obiectivele de mediu stabilite în documentele și în actele adoptate de Uniune în domeniul mediului, a fost luat în considerare în mod corespunzător. În plus, nu ar fi posibil nici să se considere că, odată stabilite, obiectivele în materie de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră rămân invariabile, oricare ar fi emisiile suplimentare generate în viitor în urma realizării unor obligații care decurg dintr-o nouă reglementare a Uniunii.

412 Republica Lituania și Republica Polonă împărtășesc interpretarea reținută de avocatul general Geelhoed la punctele 59 și 60 din Concluziile prezentate în cauza Austria/Parlamentul și Consiliul (C-161/04, EU:C:2006:66), potrivit căreia, atunci când este evident că interesele de mediu nu au fost luate în considerare sau atunci când acestea au fost complet ignorate, articolul 11 TFUE poate servi drept standard pentru controlul legalității legislației Uniunii. Atunci când se stabilește că o anumită măsură adoptată de legiuitorul Uniunii are ca efect prejudicierea realizării obiectivelor stabilite de acesta prin alte acte de drept derivat adoptate în domeniul mediului, acest legiuitor ar fi obligat să evalueze comparativ interesele în conflict și să aducă, dacă este cazul, modificări corespunzătoare actelor aplicabile în domeniul mediului.

413 În speță, legiuitorul Uniunii nu și-ar fi îndeplinit această obligație întrucât nu ar fi examinat impactul punerii în aplicare a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 asupra cerințelor în domeniul mediului.

414 Or, punerea în aplicare a acestei din urmă obligații ar genera curse suplimentare pentru vehiculele grele de marfă, inclusiv deplasări fără încărcătură, pe distanțe lungi, din care ar rezulta emisii de CO_2 și de poluanți atmosferici aflați la originea a numeroase probleme de sănătate. Efectele asupra mediului ale dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1054 ar trebui examinate cumulativ cu cele generate de Regulamentul 2020/1055 și de Directiva 2020/1057, care fac parte, și ele, din „Pachetul mobilitate”, care ar constrânge de asemenea conducătorii auto de vehicule grele de marfă să efectueze curse suplimentare.

415 Republica Lituania își exprimă, în plus, convingerea că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 va reduce în mod inevitabil eficacitatea sistemului de transport și va aduce atingere politicii Uniunii în domeniul mediului și al combaterii schimbărilor climatice.

416 În ceea ce privește Republica Polonă, aceasta arată în special că, potrivit estimărilor Uniunii Internaționale a Transporturilor Rutiere (IRU), astfel cum rezultă din scrisoarea sa deschisă din 26 octombrie 2018, întoarcerile vehiculelor impuse de Regulamentul 2020/1055 vor genera, în sine, până la 100 000 tone de CO_2 în plus pe an. Un raport elaborat de KPMG [„*Impact assessment regarding provisional agreement on Mobility Package I*” („Evaluare a impactului referitoare la acordul provizoriu în legătură cu Primul pachet de măsuri privind mobilitatea”), 20 februarie 2020] ar arăta de asemenea, pornind de la exemplul transportatorilor bulgari, că creșterea anuală de CO_2 emis generată de aceste întoarceri obligatorii ale vehiculelor în Bulgaria se va ridica la aproximativ 71 000 de tone. Conform unei alte estimări, efectuată de European Centre for International Political Economy (ECIPE) (Centrul European pentru Economie Politică Internațională) [M. Bauer, „*4 Million Tonnes Additional CO_2 due to Proposed EU Cabotage Laws in Mobility Package*” („Patru milioane de tone de CO_2 suplimentare ca urmare a propunerii de norme ale Uniunii privind cabotajul în pachetul de măsuri privind mobilitatea”), ianuarie 2020] pe baza calculelor efectuate de KPMG pentru sectorul bulgar al transportului internațional și a unor date Eurostat, emisiile suplimentare de CO_2 pentru întreaga Uniune rezultate din proiectul de modificare a dispozițiilor privind cabotajul s-au ridicat la aproximativ patru milioane de tone. Potrivit propriilor evaluări ale Republicii Polone, deplasările fără încărcătură suplimentare impuse de obligația de întoarcere a vehiculelor, aplicabilă parcului auto polonez de peste 2,5 tone activ în transportul internațional, ar genera 672 024 tone de CO_2.

417 În opinia Republicii Lituania și a Republicii Polone, aceste emisii suplimentare de CO_2 pot împiedica realizarea obiectivelor climatice urmărite de Uniune până în 2050, astfel cum sunt evocate în Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 11 decembrie 2019 intitulată „Pactul ecologic european” [COM(2019) 640 final] (denumită în continuare „Pactul ecologic”), obiective pe care Consiliul European și le-ar fi însușit cu ocazia unei reuniuni din 12 decembrie 2019. Republica Polonă se referă, în plus, la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 17 septembrie 2020 intitulată „Stabilirea unui obiectiv mai ambițios în materie de climă pentru Europa în perspectiva anului 2030. Investirea într-un viitor neutru din punct de vedere climatic, în interesul cetățenilor” [COM(2020) 562 final, p. 26].

418 Republica Polonă consideră că aceste emisii suplimentare de CO_2 ar putea de asemenea să repună în discuție realizarea de către statele membre a obiectivelor stabilite în Regulamentul (UE) 2018/842 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2018 privind reducerea anuală obligatorie a emisiilor de gaze cu efect de seră de către statele membre în perioada

2021-2030 în vederea unei contribuții la acțiunile climatice de respectare a angajamentelor asumate în temeiul Acordului de la Paris și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 525/2013 (JO 2018, L 156, p. 26).

419 În ceea ce privește emisiile suplimentare de poluanți atmosferici, acestea ar putea, potrivit Republicii Polone, să împiedice în mod semnificativ respectarea obligațiilor care revin statelor membre în temeiul Directivei (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici, de modificare a Directivei 2003/35/CE și de abrogare a Directivei 2001/81/CE (JO 2016, L 344, p. 1). Aceste emisii suplimentare ar putea de asemenea să compromită obiectivele urmărite de Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO 2008, L 152, p. 1).

420 Niciunul dintre actele atacate care compun „Pachetul mobilitate” nu ar aborda aceste diferite riscuri de impact. În evaluarea impactului – pilonul social, Comisia s-ar limita la a constata că nu a identificat niciun impact asupra mediului al opțiunilor avute în vedere. Această constatare nu ar fi însă nici susținută, nici credibilă.

421 Deși unele state membre și Comisia au semnalat necesitatea de a lua în considerare impactul măsurilor propuse, printre care obligația de întoarcere a vehiculelor, precum și restricțiile aplicabile operațiunilor de cabotaj, asupra creșterii numărului de deplasări fără încărcătură și a emisiilor de CO_2, și au subliniat necesitatea de a efectua o analiză a efectelor tuturor acestor măsuri la nivelul Uniunii, legiuitorul Uniunii ar fi ignorat aceste preocupări. Elaborarea unor analize suplimentare înainte de sfârșitul anului 2020, anunțată de comisara responsabilă în domeniul transporturilor, doamna Vălean, privind efectele întoarcerii obligatorii a vehiculelor în statul membru de stabilire la fiecare opt săptămâni și ale restricțiilor aplicabile operațiunilor de transport combinat nu ar remedia în niciun mod această deficiență sau chiar ar confirma temeinicia prezentelor motive și argumente, întemeiate pe încălcarea normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului.

422 Parlamentul și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente sunt nefondate.

ii) Aprecierea Curții

423 În ceea ce privește, în primul rând, articolul 3 alineatul (3) TUE, invocat de Republica Lituania, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 566 din concluzii, această dispoziție enunță diferite obiective esențiale urmărite de Uniune, fără a stabili o ierarhie între ele, astfel încât punerea în aplicare a acestor obiective, care includ, la fel ca protecția mediului, printre altele, punerea în aplicare a unei dezvoltări durabile întemeiate pe o creștere economică echilibrată și pe o economie socială care urmărește progresul social, precum și promovarea protecției sociale, trebuie să fie rezultatul politicilor și al acțiunilor Uniunii, precum și ale statelor membre.

424 Această dispoziție nu poate, așadar, spre deosebire de dispozițiile specifice ale Tratatului FUE care concretizează obiectivele generale pe care ea le enumeră și reglementează materia avută în vedere, să facă parte din parametrii care permit să se aprecieze conformitatea cu dreptul primar a unei dispoziții de drept derivat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 martie 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest și alții, C-78/90-C-83/90, EU:C:1992:118, punctul 18, precum și jurisprudența citată).

425 În ceea ce privește, în al doilea rând, articolul 191 TFUE, invocat de asemenea de Republica Lituania, acest articol figurează în titlul XX din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la politica Uniunii în domeniul mediului. Or, Regulamentul 2020/1054 nu a fost adoptat în temeiul acestei politici, ci în temeiul politicii comune în domeniul transporturilor, care face obiectul titlului VI din aceeași parte a treia din Tratatul FUE, în special în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, acest temei juridic nefiind contestat în cadrul prezentelor acțiuni.

426 În această din urmă privință, trebuie amintit de asemenea că un act legislativ precum Regulamentul 2020/1054 nu poate ține de politica de mediu a Uniunii pentru simplul motiv că trebuie să țină seama de cerințe privind protecția mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 aprilie 2021, Țările de Jos/Consiliul și Parlamentul, C-733/19, EU:C:2021:272, punctul 48, precum și jurisprudența citată).

427 Rezultă că articolul 191 TFUE, referitor la politica Uniunii în domeniul mediului, nu este relevant pentru examinarea legalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

428 În ceea ce privește, în al treilea rând, articolul 11 TFUE, care figurează în cadrul titlului II din partea întâi a acestui tratat, care conține dispoziții de aplicare generală, acest articol prevede că cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și a acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile.

429 În ceea ce privește, în al patrulea rând, articolul 37 din cartă, acesta prevede că politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile.

430 În această privință, din Explicațiile cu privire la cartă reiese că principiul care figurează la acest articol se întemeiază în esență pe articolul 3 alineatul (3) TUE, precum și pe articolele 11 și 191 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 62).

431 În ceea ce privește, în al cincilea rând, celelalte instrumente de drept derivat invocate de Republica Lituania și de Republica Polonă, trebuie amintit că, referitor la diferitele regulamente și directive, menționate la punctele 418 și 419 din prezenta hotărâre, pe care se întemeiază acest din urmă stat membru, legalitatea internă a unui act al Uniunii nu poate fi examinată în raport cu un alt act al Uniunii cu același rang normativ, cu excepția cazului în care a fost adoptat în aplicarea acestui din urmă act sau dacă se prevede în mod expres, în unul dintre cele două acte, că unul primează asupra celuilalt (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 119), situație care nu se regăsește în speță.

432 Situația este *a fortiori* aceeași în ceea ce privește Pactul ecologic, invocat de Republica Lituania și de Republica Polonă, care nu constituia, la data adoptării Regulamentului 2020/1054, decât o comunicare adoptată de Comisie, precum și concluziile reuniunii Consiliului European din 12 decembrie 2019, menționate la punctul 417 din prezenta hotărâre, invocate de Republica Lituania, al căror pretins impact de natură „politică” asupra puterii legislative a Parlamentului și a Consiliului nu poate constitui un motiv de anulare de către Curte a dispozițiilor regulamentului menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 86).

433 În aceste condiții, trebuie să se examineze numai dacă, astfel cum susțin în esență Republica Lituania și Republica Polonă, legiuitorul Uniunii, atunci când a adoptat articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, a încălcat cerințele legate de protecția mediului care decurg din articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

434 În această privință, trebuie, *primo*, să se constate că Republica Lituania se limitează la a afirma, în mod general și abstract, că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 va aduce atingere în mod inevitabil politicii Uniunii în domeniul mediului. Or, argumentația sa se întemeiază pe premisa eronată, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 168-180 din prezenta hotărâre, potrivit căreia conducătorii auto trebuie să se întoarcă în mod necesar, cu vehicule grele de marfă adesea fără încărcătură, la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință la fiecare trei sau patru săptămâni, după caz. Rezultă că această argumentație trebuie respinsă.

435 *Secundo*, argumentele invocate de Republica Polonă se raportează aproape exclusiv nu la obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, ci la dispoziții cuprinse în alte acte care formează „Pachetul mobilitate”. Astfel, cea mai mare parte a studiilor și a celorlalte elemente pe care se întemeiază acest stat membru în acest context se referă la obligația, prevăzută la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, referitoare la întoarcerea vehiculelor la unul dintre centrele operaționale din statul membru de stabilire al întreprinderii de transport în cauză la fiecare opt săptămâni. Or, această din urmă dispoziție face obiectul unor motive distincte în cadrul acțiunilor îndreptate împotriva Regulamentului 2020/1055 în cauzele C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-549/20-C-552/20 și C-554/20. În măsura în care argumentele invocate de Republica Polonă nu se raportează la dispozițiile Regulamentului 2020/1054, acestea trebuie, prin urmare, să fie înlăturate ca inoperante.

436 *Tertio*, în măsura în care argumentația Republicii Polone întemeiată pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă ar privi în mod specific obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, trebuie arătat, pe de o parte, că articolul 11 TFUE are un caracter transversal care implică faptul că legiuitorul Uniunii trebuie să integreze cerințele legate de protecția mediului în politicile și acțiunile Uniunii și în special în politica comună în domeniul transporturilor de care ține Regulamentul 2020/1054.

437 Pe de altă parte, controlul legalității articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 pe care Curtea este chemată să îl efectueze în speță, în raport cu articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă, privește un act al Uniunii în cadrul căruia legiuitorul acesteia este ținut să asigure, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 282 din prezenta hotărâre, un echilibru între diferitele interese și obiective în cauză.

438 În aceste condiții, chiar dacă obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, privită în mod izolat, ar avea efecte negative semnificative asupra mediului, ar fi necesar, pentru a stabili dacă trebuie constatată o încălcare a articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă, să se țină seama de celelalte acțiuni pe care legiuitorul Uniunii le-a întreprins pentru a limita efectele negative ale transportului rutier asupra mediului și pentru a atinge obiectivul global de reducere a emisiilor poluante.

439 În speță, prin argumentația sa întemeiată pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă, Republica Polonă susține în esență că articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 va fi sursă de emisii suplimentare de CO_2 și de poluanți ca urmare a curselor suplimentare ale unor vehicule grele de marfă, adesea fără încărcătură, pe distanțe lungi care vor rezulta din aplicarea sa.

440 Această argumentație se întemeiază astfel în întregime pe premisa potrivit căreia această dispoziție implică o întoarcere obligatorie a vehiculelor la centrul operațional al angajatorului sau la locul de reședință al conducătorilor auto, în timp ce numai un număr redus de vehicule s-ar fi întors la unul dintre aceste două locuri înainte de adoptarea Regulamentului 2020/1054.

441 Or, această premisă este eronată, după cum reiese în special din cuprinsul punctelor 170, 171, 236 și 295 din prezenta hotărâre.

442 În aceste condiții, în mod logic, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 48) nu a identificat niciun impact asupra mediului care să rezulte din măsurile avute în vedere de Comisie în Propunerea de regulament privind timpul de lucru.

443 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie respinse argumentele Republicii Lituania și ale Republicii Polone întemeiate pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

444 În consecință, nu este necesar să se examineze nici argumentele Republicii Lituania și ale Republicii Polone întemeiate pe alte acte ale Uniunii, ale căror obiective în materie de mediu se pretinde că ar fi compromise prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, nici diferitele măsuri adoptate de legiuitorul Uniunii în sectorul transportului rutier, invocate de Parlament și de Consiliu, pentru a aprecia în ce măsură acest legiuitor a ținut seama de obiectivul global de reducere a emisiilor poluante în sectorul menționat.

445 În consecință, al treilea motiv invocat de Republica Lituania și al cincilea motiv invocat de Republica Polonă trebuie respinse.

446 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, acțiunile introduse de Republica Lituania (cauza C-541/20), de Republica Bulgaria (cauza C-543/20), de România (cauza C-546/20) și de Republica Polonă (cauza C-553/20) trebuie respinse în măsura în care urmăresc anularea articolului 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

3. Cu privire la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054

447 În susținerea acțiunilor lor respective prin care se urmărește anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, Republica Bulgaria (cauza C-543/20), România (cauza C-546/20) și Ungaria (cauza C-551/20) invocă, după caz, încălcarea în esență:

– a principiului proporționalității (al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, primul aspect al primului motiv invocat de România și motivul unic invocat de Ungaria);

– a principiilor egalității de tratament și nediscriminării (al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și primul aspect al celui de al treilea motiv invocat de România);

– a dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la libera prestare a serviciilor (primul aspect al primului motiv invocat de România, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității) și

– a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE (primul aspect al primului motiv invocat de România, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității).

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

1) Argumentația părților

448 Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al patrulea său motiv, România, prin intermediul primului aspect al primului său motiv, și Ungaria, prin intermediul motivului său unic, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității. Deși, în cadrul motivului său unic, Ungaria invocă de asemenea în mod formal o eroare vădită de apreciere, argumentația sa în acest context urmărește numai să demonstreze o încălcare a acestui principiu.

449 În primul rând, Republica Bulgaria, România și Ungaria susțin că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 încalcă principiul menționat ca atare, întrucât, din cauza stării actuale a infrastructurii europene, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului ar constitui o obligație excesiv de dificilă sau chiar imposibil de respectat. Astfel, ținând seama de numărul insuficient de spații de parcare securizate și de spații de cazare adecvate situate în apropierea acestora, conducătorii auto și întreprinderile de transport s-ar confrunta adesea cu cerințe imposibil de respectat. În aceste condiții, măsura în discuție nu ar putea fi pusă în aplicare astfel încât să se atingă obiectivele urmărite, ceea ce ar demonstra caracterul său vădit inadecvat. În plus, ar fi evident că măsura menționată ar afecta în mod disproporționat conducătorii auto și întreprinderile de transport. În consecință, prevăzând o asemenea cerință inaplicabilă în practică, legiuitorul Uniunii ar fi săvârșit o eroare vădită de apreciere.

450 Republica Bulgaria și Ungaria arată că, deja în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 18), Comisia indicase că Uniunea ar duce lipsă, în general, de locuri de repaus adecvate și de spații de parcare securizate. Starea insuficientă a locurilor de repaus din Uniune ar reieși de asemenea dintr-un studiu publicat de Comisie [„*Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks. Final Report*” („Studiu privind locurile de parcare securizate și sigure pentru vehiculele grele de marfă. Raport final”), februarie 2019 (denumit în continuare „Studiul din 2019 privind locurile de parcare”), p. 8 și 18-20]. Potrivit acestui studiu, din 300 000 de locuri de parcare destinate în Uniune vehiculelor grele de marfă, numai aproximativ 47 000 ar fi parțial securizate și numai 7 000 ar afișa un nivel de securitate certificat. Întrucât cererea medie de locuri de parcare de noapte este estimată la aproape 400 000 de locuri, ar rezulta un deficit de aproximativ 100 000 de locuri, foarte puține spații existente garantând, pe de altă parte, un nivel adecvat de securitate și de siguranță. În plus, același studiu ar evidenția o repartizare inegală a locurilor de parcare sigure și securizate în raport cu coridoarele europene de tranzit, întrucât cele 7 000 de locuri de parcare certificate se află numai în anumite state membre. De altfel, CESE, precum și mai multe state membre ar fi subliniat această situație în cursul procedurii legislative.

451 Problema spațiilor de parcare și cea a cazărilor adecvate, deși diferite, ar fi strâns legate, în sensul că pentru conducătorul auto ar fi adecvată numai o cazare care este situată în apropierea unui spațiu de parcare corespunzător și securizat, de natură să asigure protecția încărcăturii sale. Numărul limitat de astfel de spații de parcare ar restrânge și mai mult numărul cazărilor potențiale pe care șoferul le poate utiliza pentru a-și efectua perioada de repaus săptămânal.

452 Republica Bulgaria arată de asemenea că insuficiența infrastructurilor este evidențiată de obligația Comisiei, în temeiul articolului 1 punctul 7 din Regulamentul 2020/1054, de a prezenta Parlamentului și Consiliului, până la 31 decembrie 2024, un raport privind disponibilitatea locurilor de repaus adecvate pentru conducătorii auto. România adaugă că acest articol ar impune Comisiei să publice o listă a tuturor spațiilor de parcare. Totuși, până în prezent nu ar fi fost creat niciun site internet în acest scop.

453 România susține totodată că, pentru a respecta articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, conducătorii auto care se află pe trasee lipsite de spații de parcare sigure și securizate nu ar avea altă opțiune decât aceea de a utiliza spații nesecurizate, în care ar lăsa vehiculele fără supraveghere în timpul lor de repaus efectuat într-un spațiu de cazare adecvat, expunând astfel vehiculul infracționalității. Or, în temeiul Convenției referitoare la contractul de transport internațional de mărfuri pe șosele (CMR), semnată la Geneva la 19 mai 1956, transportatorul ar fi răspunzător pentru pierderea totală sau parțială sau pentru avaria produsă între momentul preluării mărfii și cel al livrării, precum și pentru întârzierea la livrare. În stadiul actual al infrastructurii, soluția legislativă adoptată în acest regulament nu ar îmbunătăți, așadar, condițiile de muncă ale conducătorilor auto, ci, dimpotrivă, ar putea avea ca efect creșterea oboselii și a stresului acestora, precum și a riscurilor pentru siguranța, mărfurile și vehiculul lor. În același sens, Republica Bulgaria susține că lipsa unor spații de parcare securizate pentru vehiculele grele de marfă în Uniune crește riscul de furturi și de probleme de asigurare pentru operatorii de transport.

454 Republica Bulgaria adaugă de asemenea că imposibilitatea de a respecta interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului expune conducătorii auto și întreprinderile de transport riscului de a li se aplica sancțiuni care ar putea conduce, pentru acestea din urmă, la o pierdere a bunei reputații, în sensul articolului 6 din Regulamentul nr. 1071/2009, și, prin urmare, ar putea să le închidă accesul la piața transportului rutier de mărfuri din Uniune. În această privință, ar fi lipsit de relevanță faptul că lista celor mai grave încălcări ale normelor Uniunii nu include încălcarea acestei interdicții.

455 În acest context, România și Ungaria fac trimitere la Regulamentul TEN-T, în special la articolul 38 alineatul (3) și la articolul 39 alineatul (2) litera (c) din acesta, precum și la orientările revizuite pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, menționate în considerentul (19) al Regulamentului 2020/1054. Aceste dispoziții ar dovedi de asemenea insuficiența stării actuale a infrastructurii europene.

456 Ungaria arată, în plus, că articolul 8a alineatele (3) și (4) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 7 din Regulamentul 2020/1054, cuprinde apeluri repetate la crearea de spații de parcare sigure și securizate. De altfel, măsurile de creare a unor asemenea spații nu ar putea să își producă efectele decât în viitor, deși nu a fost prevăzută nicio perioadă de tranziție adecvată, interdicția în cauză fiind, în plus, absolută. Republica Bulgaria contestă la rândul său lipsa unei perioade tranzitorii pentru intrarea în vigoare a dispoziției în cauză.

457 Republica Bulgaria susține în continuare că statele membre nu au nicio obligație de a garanta, cel puțin până la o anumită dată, spații de cazare corespunzătoare suficiente, precum și spații de parcare securizate și sigure. Un stat membru ar putea fi astfel stimulat să nu crească numărul infrastructurilor pentru a limita prestările de servicii de transport de către operatori de transport străini pe teritoriul său.

458 Republica Bulgaria susține de asemenea că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului implică costuri suplimentare semnificative pentru întreprinderile de transport, care sunt în majoritate IMM-uri, întrucât aceste întreprinderi ar fi obligate să plătească o cazare adecvată pentru perioadele de repaus săptămânal ale conducătorilor lor auto atunci când aceștia din urmă sunt departe de locul lor de reședință. De aici ar rezulta de asemenea cheltuieli pentru eventualele devieri și curse fără încărcătură, justificate numai de preocuparea de a găsi o cazare adecvată. Potrivit unui studiu al KPMG intitulat „*The Bulgarian haulage sector – Market study: An impact assessment of Mobility Package I*” („Sectorul bulgar al transportului rutier de mărfuri – Studiu de piață: evaluarea impactului primului pachet de măsuri privind mobilitatea”), publicat la 8 octombrie 2019 (p. 37), cheltuielile pe care vor trebui să le suporte întreprinderile de transport bulgare ca urmare a măsurii în cauză ar fi estimate la 143 de milioane de euro. În același sens, România susține că măsura menționată este vădit inadecvată și nu este necesară în raport cu obiectivul de reducere a sarcinilor administrative și financiare pentru întreprinderile de transport.

459 Republica Bulgaria arată, în plus, că interpretarea noțiunii de „spațiu de cazare corespunzător și adaptat” este o sursă de insecuritate juridică, ceea ce, după cum recunoaște însăși Comisia, ar conduce la probleme de aplicare. România susține, la rândul său, că divergențele dintre statele membre în ceea ce privește sancțiunile pentru încălcarea interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, evidențiate în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 18), nu sunt rezolvate în Regulamentul 2020/1054, astfel încât statele membre vor continua să aplice sancțiuni diferite, prelungind în acest mod situația de insecuritate juridică pentru operatorii de transport și pentru conducătorii auto. Soluția legislativă ar fi, prin urmare, inadecvată și din acest punct de vedere întrucât contravine obiectivului urmărit de Regulamentul 2020/1054 care constă în uniformizarea interpretării și a aplicării normelor și în facilitarea aplicării transfrontaliere a legislației sociale în mod coerent.

460 Republica Bulgaria, Ungaria și România pun apoi la îndoială pertinența Hotărârii din 20 decembrie 2017, Vaditrans (C-102/16, denumită în continuare „Hotărârea Vaditrans”, EU:C:2017:1012). Mai precis, în opinia Ungariei și a României, această hotărâre ar fi lipsită de relevanță în prezentele acțiuni întrucât, în cadrul procedurii jurisdicționale care a condus la pronunțarea hotărârii respective, niciun fel de date referitoare la locurile de repaus disponibile în statele membre nu au fost prezentate în fața Curții și, prin urmare, nici nu au fost luate în considerare de aceasta. Astfel, Curtea nu ar fi examinat problema proporționalității și în special nu ar fi apreciat o împrejurare relevantă pentru aplicarea reglementării în discuție, și anume faptul că interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului este adesea imposibil de aplicat în practică din cauza numărului insuficient de locuri de repaus disponibile în statele membre. Curtea ar fi răspuns la o întrebare de interpretare, în timp ce în speță ar fi vorba despre stabilirea aspectului dacă, în lumina elementelor disponibile, legiuitorul Uniunii și-a exercitat în mod adecvat puterea de apreciere și a respectat cerința proporționalității.

461 România arată de asemenea că, în urma Hotărârii Vaditrans, Regulamentul nr. 561/2006 trebuie, în orice caz, să fie interpretat în sensul că interzice efectuarea repausului săptămânal normal în cabina vehiculului. Cu toate acestea, articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054

nu s-ar limita la a consacra această interdicție, ci ar aduce precizări suplimentare. Și Republica Bulgaria arată că acest regulament nu se limitează la a pune în aplicare Hotărârea Vaditrans, ci adaugă cerința ca perioadele de repaus să fie efectuate într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate.

462 În sfârșit, Republica Bulgaria și România susțin că există măsuri adecvate alternative care sunt mai puțin constrângătoare. Astfel, *primo*, potrivit opiniei exprimate chiar de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 46), conducătorilor auto ar trebui să li se permită să efectueze repausul săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, cu condiția să fie vorba despre o alegere liberă a conducătorului auto sau ca acest lucru să fie justificat în raport cu împrejurările. *Secundo*, o altă măsură posibilă ar fi instituirea unei derogări în cazurile în care pe o anumită rază pornind de la locația conducătorului auto lipsesc spațiile adecvate de cazare. *Tertio*, o abordare alternativă posibilă, precum cea propusă de CoR, ar fi să nu se aplice interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului în cazul în care această perioadă de repaus este efectuată într-un loc în care există un nivel suficient de siguranță și instalații sanitare adecvate, iar cabina conducătorului auto este conformă cu specificațiile care vor fi stabilite de Comitetul pentru transportul rutier. *Quarto*, ar fi posibil să se instituie o perioadă tranzitorie la finalul căreia Comisia ar constata caracterul suficient al spațiilor de cazare, precum și al spațiilor de parcare securizate și sigure în întreaga Uniune. Această perioadă tranzitorie ar putea fi însoțită de o obligație a statelor membre de a garanta că iau măsurile necesare pentru a crea infrastructuri adecvate.

463 În al doilea rând, România și Ungaria contestă examinarea efectuată de legiuitorul Uniunii cu privire la proporționalitatea interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului.

464 Astfel, din informațiile disponibile la momentul adoptării articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 ar reieși că legiuitorul Uniunii avea cunoștință de starea lacunară actuală a infrastructurii europene. Or, evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 18) ar prezenta penuria de spații de parcare și de spații de cazare adecvate ca fiind un factor care favorizează practica efectuării perioadei de repaus în cabina vehiculului. Această evaluare a impactului ar preciza chiar că, dată fiind această situație, conducătorii auto beneficiază de condiții de odihnă mai bune în cabină decât dacă recurg la celelalte soluții disponibile. În plus, amploarea acestui deficit ar fi fost evidențiată de Comisie în studiul din 2019 privind locurile de parcare. Pe de altă parte, alineatele (3) și (4) ale articolului 8a din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum au fost modificate prin articolul 1 punctul 7 din Regulamentul 2020/1054, ar cuprinde apeluri repetate la crearea unor spații de parcare sigure și securizate, ceea ce ar demonstra că legiuitorul Uniunii a adoptat cerința contestată conștient fiind de numărul insuficient de spații de parcare de calitate adecvată.

465 Ar rezulta că legiuitorul Uniunii a săvârșit o eroare vădită prin faptul că a omis să țină seama de elemente esențiale pentru adoptarea măsurii în cauză și prin faptul că nu a apreciat probele relevante.

466 Parlamentul European și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

467 Prin argumentația lor, Republica Bulgaria, România și Ungaria contestă conformitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 cu principiul proporționalității. Întrucât România și Ungaria contestă, pe de altă parte, faptul că legiuitorul Uniunii ar fi procedat cu adevărat la examinarea proporționalității acestei dispoziții, trebuie să se examineze în primul rând această din urmă argumentație.

i) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054

468 Este cert că legiuitorul Uniunii dispunea, atunci când a adoptat Regulamentul 2020/1054, de o evaluare a impactului care privea printre altele efectuarea perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului. Astfel, evaluarea impactului – pilonul social, care însoțea Propunerea de regulament privind timpul de lucru, a evidențiat interpretarea divergentă dată de autoritățile statelor membre dispozițiilor Regulamentului nr. 561/2006 referitoare la perioada de repaus săptămânal, precum și disparitatea dintre legislațiile și practicile naționale privind efectuarea acestei perioade de repaus la bordul vehiculului (partea 1/2, p. 21, 23, 30, 31 și 34). Această evaluare a impactului a examinat de asemenea în detaliu, în perspectiva rezultatului trimiterii preliminare aflate la acea dată pe rolul Curții în cauza C-102/16, Vaditrans, efectele unei măsuri de clarificare a acestui aspect (partea 1/2, p. 41, 42, 45, 47, 51, 55, 56, 61, 63, 64 și 70).

469 În acest context, articolul 1 punctul 5 litera (c) din această propunere prevedea inserarea la articolul 8 din Regulamentul nr. 561/2006 a unui alineat (8a) care să prevadă că perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii nu pot fi efectuate la bordul vehiculului, ci trebuie să fie efectuate într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate, fie asigurat sau plătit de angajator, fie la domiciliu sau într-un alt loc privat ales de conducătorul auto.

470 Prin argumentația lor, România și Ungaria reproșează însă legiuitorului Uniunii că nu a luat în considerare, atunci când a instituit, la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, penuria de infrastructuri de cazare adecvate și de spații de parcare sigure și securizate în întreaga Uniune, deși această informație era esențială, potrivit acestor state membre, pentru examinarea proporționalității acestei interdicții.

471 Cu toate acestea, este necesar să se arate că legiuitorul Uniunii era pe deplin informat cu privire la această penurie atunci când a adoptat interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului. Astfel, așa cum arată România și Ungaria însele, penuria menționată fusese evidențiată în mod clar în cursul procedurii legislative atât în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 18, 23, 31 și 34), cât și în studiul din 2019 privind locurile de parcare.

472 În plus, legiuitorul Uniunii a luat în considerare în mod corespunzător această împrejurare atunci când a adoptat articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054. Astfel, pe de o parte, acesta nu a interzis efectuarea tuturor perioadelor de repaus la bordul vehiculului, efectuarea pauzelor, precum și a perioadelor de repaus zilnic și a perioadelor de repaus săptămânal reduse la bordul vehiculului rămânând autorizată. Pe de altă parte, acesta a considerat, în conformitate cu Propunerea de regulament privind timpul de lucru elaborată de Comisie pe baza acestei evaluări a

impactului, că penuria de infrastructuri de cazare și de spații de parcare nu constituia un obstacol în calea interzicerii repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, ținând seama de existența unor locuri alternative în care conducătorul auto este în măsură să efectueze aceste perioade de repaus, în special locul său de reședință, care este unul dintre locurile în care întreprinderea de transport trebuie să îi permită conducătorului auto, dacă dorește, să revină la intervale regulate de trei sau patru săptămâni, după caz, în conformitate cu articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054.

473 În aceste condiții, nu i se poate reproșa legiuitorului Uniunii că nu a ținut seama pe deplin de o informație esențială pentru examinarea proporționalității interdicției prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054.

474 Este lipsit de relevanță în această privință faptul că legiuitorul Uniunii nu a dedus din diferitele date aflate la dispoziția sa concluziile la care România și Ungaria apreciază că ar fi trebuit să ajungă. În această privință, criticile prin care aceste state membre reproșează legiuitorului Uniunii că nu a remediat în mod adecvat penuria de infrastructuri de cazare și de spații de parcare în cadrul Regulamentului 2020/1054 trebuie apreciate în cadrul examinării conformității înseși a articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 cu cerințele care decurg din principiul proporționalității.

475 Prin urmare, trebuie respinse argumentele României și Ungariei întemeiate pe neexaminarea de către legiuitorul Uniunii a efectelor care decurg din interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului.

ii) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054

476 Articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 prevedea că, în cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină de dormit corespunzătoare și să fie în staționare.

477 Articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 a înlocuit, începând cu 20 august 2020, acest articol 8 alineatul (8), prevăzând că perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii, și anume alte perioade de repaus decât cele prevăzute de această dispoziție anterioară, nu pot fi efectuate de conducătorii auto la bordul unui vehicul, ci trebuie să fie efectuate de aceștia într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate, cu precizarea că eventualele costuri de cazare în exteriorul vehiculului trebuie să fie suportate de angajator.

478 Obiectivul urmărit prin articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, în raport cu care trebuie examinată proporționalitatea acestei dispoziții, este de a îmbunătăți, astfel cum reiese printre altele din considerentele (1), (2), (6), (8), (13) și (36) ale acestui regulament, condițiile de muncă și siguranța rutieră ale conducătorilor auto din Uniune, asigurându-se conducătorilor auto un spațiu de cazare de calitate pentru efectuarea perioadei lor de repaus săptămânal normale sau compensatorii. Scopul acestei dispoziții este astfel de a remedia lipsa unor norme clare referitoare la perioadele de repaus săptămânal. Acest obiectiv se înscrie, după cum s-a arătat deja la punctul 250 din prezenta hotărâre, în cadrul obiectivului mai general urmărit de regulamentul menționat, care constă în asigurarea unor condiții comerciale echitabile

pentru întreprinderile de transport rutier pentru crearea unui sector al transportului rutier sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social, în vederea asigurării nediscriminării și atragerii de lucrători calificați.

479 Republica Bulgaria, România și Ungaria, care nu contestă legitimitatea acestor diferite obiective, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă, în sine, cerințele care decurg din principiul proporționalității.

480 Pentru a determina dacă interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, astfel cum este prevăzută de această dispoziție, respectă principiul proporționalității, trebuie să se examineze dacă această măsură este aptă să realizeze obiectivul urmărit de dispoziția menționată, care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă și a siguranței rutiere ale conducătorilor auto, dacă nu depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și dacă este proporțională în raport cu obiectivul respectiv.

– Cu privire la capacitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit

481 În ceea ce privește, în primul rând, capacitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul urmărit de această dispoziție, trebuie amintit de la bun început că, în Hotărârea Vaditrans, Curtea a statuat în esență, în special la punctele 31-33 și 48 din aceasta, că articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c), trebuie interpretat, în scopul menținerii efectului util al acestuia, ținând seama și de alineatul (6) al acestui articol 8, în sensul că interzice efectuarea perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului. Astfel, potrivit modului său de redactare, articolul 8 alineatul (8) menționat nu permitea în mod expres, și numai în anumite condiții, decât efectuarea perioadelor de repaus zilnic și a perioadelor de repaus săptămânal reduse la bordul vehiculului.

482 După ce a arătat că o asemenea interpretare era confirmată de geneza acestei din urmă dispoziții, precum și de contextul în care se înscria, Curtea a subliniat că această interpretare urmărea în mod vădit să atingă obiectivele Regulamentului nr. 561/2006 care constau în îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și a siguranței rutiere.

483 Astfel, Curtea a precizat că, chiar dacă proiectarea vehiculelor și a cabinelor a cunoscut ameliorări considerabile, nu este mai puțin adevărat că o cabină de camion nu rezultă a fi un loc de repaus adaptat pentru perioade de repaus mai lungi decât perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse și că conducătorii auto trebuie să aibă posibilitatea de a-și petrece perioadele de repaus săptămânal normale într-un loc care oferă condiții de cazare adaptate și adecvate (Hotărârea Vaditrans, punctul 44).

484 În acest context, Curtea a adăugat că, dacă articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 ar trebui interpretat în sensul că perioadele de repaus săptămânal normale pot fi efectuate de conducătorul auto la bordul vehiculului său, o astfel de interpretare ar presupune că un conducător auto ar putea să efectueze toate perioadele sale de repaus în cabina vehiculului, și anume într-un loc care nu oferă condiții de cazare adaptate, ceea ce nu poate contribui la realizarea obiectivului de îmbunătățire a condițiilor de muncă ale conducătorilor auto urmărit de acest regulament (Hotărârea Vaditrans, punctul 45).

485 Rezultă că interdicția prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, care codifică interpretarea furnizată de Curte în Hotărârea Vaditrans, este aptă să contribuie la realizarea obiectivului care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă și a siguranței rutiere a conducătorilor auto.

486 Argumentele invocate de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria nu sunt de natură să repună în discuție această considerație.

487 *Primo*, în măsura în care Republica Bulgaria și România susțin că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 conține precizări suplimentare în raport cu articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea Vaditrans, este necesar să se arate că Republica Bulgaria se limitează la a susține că obligația de a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie „într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate”, prevăzută la acest articol 1 punctul 6 litera (c), ar fi o cerință nouă care rezultă din adoptarea Regulamentului 2020/1054.

488 Or, o asemenea argumentație nu poate fi admisă.

489 Astfel, mai întâi, Curtea a subliniat în mod explicit, la punctele 44 și 45 din Hotărârea Vaditrans, că articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului 2020/1054, trebuia interpretat în sensul că perioada de repaus săptămânal normală trebuie să fie efectuată într-un spațiu de cazare adaptat și adecvat, ceea ce implică în mod necesar ca spațiile de dormit și instalațiile sanitare ale acestui loc să fie corespunzătoare și adaptate atât pentru bărbați, cât și pentru femei. De altfel, cerința referitoare la o „cabină de dormit corespunzătoare” figura deja în mod explicit în însuși textul acestei din urmă dispoziții.

490 În continuare, Curtea a statuat, la punctul 44 din Hotărârea Vaditrans, că o cabină de camion nu constituie un loc de repaus adaptat pentru perioade de repaus mai lungi decât perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse, prevăzute la această din urmă dispoziție, care, în temeiul articolului 4 literele (g) și (h) din Regulamentul nr. 561/2006, se raportează la perioade de repaus cuprinse, după caz, între trei ore și mai puțin de 45 de ore. Rezultă în mod necesar că nici o perioadă de repaus săptămânal de cel puțin 45 de ore, efectuată în compensarea reducerii unei perioade de repaus săptămânal anterioare, nu putea, în temeiul articolului 8 alineatul (8) din acest regulament, să fie efectuată la bordul vehiculului.

491 În sfârșit, având în vedere că locul de repaus adaptat unor perioade de repaus mai lungi, astfel cum a fost menționat de Curte la punctul 44 din Hotărârea Vaditrans, trebuie să se substituie cabinei unui camion pentru perioadele de repaus săptămânal normale, cabină care este în principiu pusă la dispoziția conducătorului auto pe cheltuiala angajatorului, rezultă, la fel de logic, că orice loc de repaus adaptat care se substituie cabinei unui camion trebuie de asemenea să fie pus la dispoziție de angajator.

492 În consecință, trebuie să se constate că împrejurarea că, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a codificat interpretarea reținută în Hotărârea Vaditrans, clarificând-o totodată cu privire la anumite aspecte, este de natură să confirme capacitatea acestei dispoziții de a realiza obiectivul urmărit.

493 *Secundo*, contrar celor susținute de Ungaria și de România, Hotărârea Vaditrans este relevantă pentru aprecierea proporționalității articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, în măsura în care, astfel cum tocmai s-a arătat, din această hotărâre reiese că interdicția ca un conducător auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului nu rezultă din intrarea în vigoare a acestei din urmă dispoziții, ci din articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în redactarea sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054. În această privință, este irelevant faptul că, în Hotărârea Vaditrans, pronunțată în temeiul articolului 267 TFUE, Curtea nu a examinat, în lipsa unei cereri în acest sens din partea instanței de trimitere în acea cauză, problema proporționalității articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054.

494 Astfel, dacă Ungaria și România considerau că versiunea anterioară a articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 era nevalidă sau că validitatea acestei dispoziții impunea o interpretare diferită, acestea puteau, în conformitate cu articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, să invoce acest lucru în cadrul procedurii preliminare în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Vaditrans. În schimb, o astfel de argumentație nu poate fi admisă în mod util în susținerea motivelor prin care se urmărește anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054.

495 *Tertio*, în ceea ce privește argumentația, prezentată de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria, întemeiată pe penuria de locuri de cazare corespunzătoare și adaptate și de spații de parcare sigure și securizate pe teritoriul Uniunii, trebuie amintit de la bun început că, așa cum s-a subliniat la punctul 471 din prezenta hotărâre, această stare de penurie a fost evidențiată de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social, apoi în studiul din 2019 privind locurile de parcare. De altfel, nici Parlamentul, nici Consiliul nu contestă penuria de spații de parcare sigure și securizate.

496 Cu toate acestea, Regulamentul 2020/1054 are ca obiectiv creșterea protecției sociale a conducătorilor auto, în timp ce îmbunătățirea infrastructurilor de transport și de parcare rutieră în cadrul Uniunii face în esență obiectul altor acte legislative adoptate pe baza unor temeiuri juridice distincte.

497 Mai precis, Regulamentul TEN-T, adoptat în temeiul articolului 172 TFUE, care impune aprobarea statului membru în cauză pentru orientările și pentru proiectele de interes comun care privesc teritoriul său, prevede, la articolul 39 alineatul (2) litera (c), înființarea pe autostradă a unor zone de odihnă, la fiecare aproximativ 100 km, în conformitate cu necesitățile societății, ale pieței și cu cele privind mediul înconjurător, cu scopul de a oferi un spațiu de parcare corespunzător utilizatorilor de vehicule comerciale, în condiții corespunzătoare de siguranță și securitate.

498 În plus, este cert că mai multe instrumente de drept al Uniunii prevăd posibilități de cofinanțare de către Uniune care vizează accelerarea și promovarea construirii unor infrastructuri de parcare adecvate. Este cazul, printre altele, al Regulamentului (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010 (JO 2013, L 348, p. 129), precum și al

Regulamentului delegat (UE) 2016/1649 al Comisiei din 8 iulie 2016 de completare a Regulamentului nr. 1316/2013 (JO 2016, L 247, p. 1), care instituie prioritățile de finanțare a transporturilor în scopul programelor de lucru multianuale și anuale.

499 Examinarea capacității interdicției prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu poate fi însă efectuată în raport cu un obiectiv pe care această măsură nu îl urmărește.

500 În schimb, trebuie să se verifice dacă, așa cum arată Republica Bulgaria, România și Ungaria, ținând seama de penuria de locuri de cazare adecvate, precum și de spații de parcare sigure și securizate, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului nu poate fi considerată o măsură aptă să realizeze obiectivul care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto. Astfel, potrivit acestor state membre, penuria respectivă ar face excesiv de dificilă, dacă nu chiar imposibilă, respectarea acestei interdicții, așa încât ar risca să aibă ca efect contracararea acestui obiectiv prin creșterea oboselii și a stresului conducătorilor auto.

501 În această privință, este adevărat că posibilitatea de a respecta normele referitoare la perioadele de repaus prevăzute de Regulamentul nr. 561/2006 poate depinde, în general, printre altele de disponibilitatea unor locuri de cazare și a unor spații de parcare adecvate [a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durată maximă de parcare), C-167/22, EU:C:2023:1020, punctul 45].

502 Cu toate acestea, în ceea ce privește, pe de o parte, impactul pretinsei penurii de locuri de cazare adecvate asupra capacității articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul de protecție socială pe care îl urmărește, trebuie subliniat mai întâi că, astfel cum s-a arătat deja la punctul 472 din prezenta hotărâre, această dispoziție nu interzice conducătorilor auto să efectueze orice perioadă de repaus, de orice tip, la bordul vehiculului, ci se aplică exclusiv perioadelor de repaus săptămânal normale sau compensatorii. Astfel, interdicția pe care o prevede nu privește nici pauzele, nici perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse.

503 În continuare, aceste perioade de repaus a căror efectuare la bordul vehiculului le este interzisă conducătorilor auto de articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 sunt tocmai cele pentru a căror efectuare întreprinderile de transport sunt obligate, în conformitate cu articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament, să organizeze munca conducătorilor auto astfel încât aceștia din urmă să fie în măsură să se întoarcă, după caz, la fiecare trei sau patru săptămâni la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință pentru a începe sau, respectiv, pentru a-și petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie.

504 Prin urmare, contrar celor pretinse de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria, efectuarea perioadelor de repaus săptămânal normale sau compensatorii nu impune în mod sistematic accesul la locuri de cazare distincte de locul de reședință al conducătorilor auto. Astfel cum reiese din considerentul (13) al Regulamentului nr. 2020/1054, numai în cazul în care conducătorii auto nu efectuează, după cum au dreptul, perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie la locul de reședință, aceștia trebuie, în conformitate cu cerința prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din acest regulament, să dispună de un spațiu de cazare de calitate și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei pentru efectuarea acestor perioade de repaus.

Rezultă că această dispoziție coroborată cu articolul 1 punctul 6 litera (d) din regulamentul menționat este în realitate de natură să remedieze, cel puțin parțial, penuria de spații de cazare adecvate, evidențiată de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social.

505 În sfârșit, este adevărat că în considerentul (15) al Regulamentului 2020/1054 se enunță că conducătorii auto pot efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie într-un spațiu de cazare adecvat care „poate” fi adiacent unui spațiu de parcare. Nu este mai puțin adevărat că, în cazul în care conducătorii auto decid să nu se întoarcă în unul dintre cele două locuri menționate la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament pentru a efectua această perioadă de repaus, ei nu sunt nicidecum obligați, contrar celor susținute de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria, să aleagă o asemenea cazare adiacentă unui spațiu de parcare. Astfel, deși articolul 1 punctul 6 litera (c) din regulamentul menționat le impune conducătorilor auto să efectueze perioada de repaus menționată într-un „spațiu de cazare corespunzător și adaptat”, el nu impune ca acest loc să fie adiacent unui spațiu de parcare. În această privință, nu se poate aștepta în mod rezonabil ca un conducător auto să își petreacă perioada de repaus săptămânal cu o durată de cel puțin 45 de ore în apropierea unui astfel de spațiu de parcare. Or, niciunul dintre aceste state membre nu susține că penuria de infrastructuri identificată de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social ar privi spațiile de cazare care nu sunt adiacente unui spațiu de parcare și că aceste spații de cazare nu ar fi adecvate.

506 În ceea ce privește, pe de altă parte, impactul pretinsei penurii de spații de parcare adecvate asupra capacității articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 de a realiza obiectivul de protecție socială pe care îl urmărește, trebuie subliniat mai întâi că această dispoziție nu impune nicio obligație în ceea ce privește locul de parcare a vehiculului. Astfel, nimic nu obligă conducătorul auto să își lase vehiculul, în timpul efectuării perioadei sale de repaus săptămânal normale sau compensatorii, într-un spațiu de parcare rezervat vehiculelor grele de marfă.

507 În continuare, după cum în mod întemeiat a subliniat Consiliul, ridicarea interdicției conducătorilor auto de a efectua perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului nu ar permite compensarea insuficienței unor spații de parcare sigure și securizate, evidențiată de evaluarea impactului – pilonul social, întrucât, în orice caz, un loc de parcare ar rămâne necesar în perioada corespunzătoare efectuării acestor perioade de repaus. În plus, o asemenea ridicare, în măsura în care ar reduce posibilitatea conducătorilor auto de a efectua perioadele de repaus menționate la locul lor de reședință după ce și-au parcat vehiculul în centrul operațional al angajatorului, ar putea chiar să contribuie la agravarea situației de penurie denunțate de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria, în măsura în care, într-un asemenea caz, conducătorii auto ar ocupa mai mult spațiile de parcare sigure și securizate disponibile.

508 În sfârșit, în ceea ce privește pretinsul risc de furturi ale încărcăturii, care ar face dificilă asigurarea acestora, trebuie subliniat că, în conformitate cu articolul 4 literele (f)-(h) din Regulamentul nr. 561/2006, conducătorii auto trebuie să dispună liber de perioada lor de repaus, fie zilnic, fie săptămânal, astfel încât nu pot fi considerați responsabili pentru supravegherea unei asemenea încărcături atunci când își efectuează perioada de repaus.

509 În orice caz, acest risc nu rezultă din măsura specifică de interzicere a repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, instituită prin articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, ci, mai general, din penuria de spații de parcare sigure și securizate, amintindu-se totuși că conducătorilor auto li se permite să efectueze toate celelalte perioade de repaus la bordul unui vehicul parcat.

510 Astfel, deși este adevărat că, potrivit studiului din 2019 privind locurile de parcare, furtul de încărcături în Uniune implică pierderea a peste 8,2 miliarde de euro, din acest studiu nu reiese că această pierdere ar rezulta în mod specific din furturile săvârșite în timpul efectuării de către conducătorii auto a perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii, a cărei efectuare la bordul vehiculului era deja interzisă la articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054.

511 În aceste condiții, nu se poate considera că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului este o măsură inaptă să realizeze obiectivul îmbunătățirii condițiilor de muncă și de securitate rutieră ale conducătorilor auto pentru motivul că intrarea sa în vigoare nu a fost condiționată de crearea unor infrastructuri adecvate în materie de cazare și de spații de parcare.

512 De altfel, trebuie arătat că legiuitorul Uniunii a introdus, prin articolul 1 punctul 7 din Regulamentul 2020/1054, un articolul 8a în Regulamentul nr. 561/2006, articol care conține, astfel cum reiese din considerentele (15), (17) și (18) ale Regulamentului 2020/1054, dispoziții specifice destinate să favorizeze amenajarea de spații de parcare de înaltă calitate prin elaborarea de standarde minime, precum și îmbunătățirea accesibilității informațiilor referitoare la locurile de repaus disponibile. Or, asemenea îmbunătățiri ar trebui să fie de natură să faciliteze planificarea de către angajator a activităților conducătorului auto astfel încât acesta să poată ajunge la un spațiu de parcare care să corespundă cu ceea ce angajatorul respectiv consideră adecvat pentru mărfurile transportate.

513 Într-adevăr, mai întâi, la alineatul (2), articolul 8a din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost introdus prin articolul 1 punctul 7 din Regulamentul 2020/1054, deleagă Comisiei competența de a elabora standarde care să ofere detalii suplimentare referitoare la nivelul serviciilor și la nivelul de securitate al spațiilor de parcare, în special în ceea ce privește instalațiile sanitare adaptate pentru femei și bărbați, precum și procedurile de certificare. În plus, la alineatul (1), același articol 8a impune Comisiei să asigure că informațiile privind spațiile de parcare sigure și securizate sunt ușor accesibile conducătorilor auto, precum și să publice pe un site internet oficial actualizat periodic o listă a spațiilor de parcare certificate.

514 Faptul invocat de România că această listă nu ar fi fost publicată de Comisie, deși ar putea eventual să constituie o neîndeplinire a obligațiilor acesteia, nu poate, în schimb, să demonstreze în niciun mod că legiuitorul Uniunii, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, a adoptat o măsură care nu este aptă să realizeze obiectivul pe care îl urmărește.

515 În continuare, conform articolului 8a alineatul (4) din Regulamentul nr. 561/2006, Comisia este însărcinată să prezinte Parlamentului și Consiliului, până la 31 decembrie 2024, un raport privind disponibilitatea locurilor de repaus adecvate pentru conducătorii auto și a spațiilor de parcare securizate, precum și cu privire la amenajarea unor spații de parcare sigure și securizate certificate.

516 În sfârșit, articolul 8a alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 reiterează faptul că revine statelor membre, în conformitate cu articolul 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul TEN-T, sarcina de a încuraja crearea de spații de parcare pentru utilizatorii de vehicule comerciale, considerentul (19) al Regulamentului 2020/1054 amintind, în plus, importanța disponibilității unor posibilități suficiente de cofinanțare din partea Uniunii pentru a accelera și a promova construirea unor unei infrastructuri adecvate de parcare.

517 Contrar celor susținute de Republica Bulgaria, aceste obligații nu numai că nu demonstrează incapacitatea articolului 1 punctul 6 litera (c) din acest regulament de a realiza obiectivul urmărit, ci evidențiază, dimpotrivă, că legiuitorul Uniunii rămâne atent la problema penuriei de spații de parcare.

518 În ceea ce privește argumentul Republicii Bulgaria potrivit căruia, în lipsa unui termen acordat statelor membre pentru a garanta infrastructuri adecvate, unele dintre ele ar putea fi încurajate să nu crească numărul acestor infrastructuri pentru a limita prestările de servicii furnizate pe teritoriul lor de întreprinderi de transport stabilite în alte state membre, acesta trebuie respins ca fiind speculativ, în lipsa oricărui element probatoriu de natură să îi susțină temeinicia.

519 Reiese astfel din ansamblul considerațiilor care precedă că faptul că există o penurie de spații de cazare adecvate, precum și de spații de parcare sigure și securizate pe teritoriul Uniunii nu este de natură să demonstreze caracterul inapt pentru realizarea obiectivului vizat de Regulamentul 2020/1054 al interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, instituită prin articolul 1 punctul 6 litera (c) din acest regulament.

520 *Quarto*, în ceea ce privește argumentația Republicii Bulgaria și a României referitoare la pretinsa insecuritate juridică ce însoțește interpretarea și aplicarea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, trebuie arătat că legiuitorul Uniunii a intenționat să asigure prin această dispoziție o aplicare uniformă a interdicției de a efectua perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului și obligația corelativă de a le efectua într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat. Astfel, articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, putuse să dea naștere unor incertitudini din cauza divergențelor de interpretare și de aplicare a acestei dispoziții de către autoritățile naționale competente, care fuseseră evidențiate în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 5, 18 și 23).

521 Or, contrar celor susținute de Republica Bulgaria, termenii „într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate”, care figurează la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, nu suferă de nicio ambiguitate. Faptul că contururile acestei expresii sunt suficient de flexibile pentru a include o gamă relativ largă de locuri de cazare în care un conducător auto poate efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie nu numai că nu repune în discuție capacitatea acestei dispoziții de a realiza obiectivul urmărit de aceasta, ci este, dimpotrivă, după cum în mod întemeiat a arătat Parlamentul, de natură să o consolideze. În această privință, afirmația Republicii Bulgaria potrivit căreia statele membre vor reține probabil interpretări divergente ale dispoziției menționate este speculativă și trebuie respinsă, așadar, pentru acest simplu motiv.

522 În ceea ce privește riscul ca sancțiunile prevăzute de legislațiile naționale în cazul încălcării interdicției în discuție să fie diferite, evidențiat de România, este adevărat că Regulamentul 2020/1054 nu a procedat la armonizarea regimului de sancțiuni al statelor membre în materie. Totuși, acest risc este strict delimitat de obligația care le revine acestora, în temeiul articolului 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006, în redactarea sa rezultată din articolul 1 punctul 16 din Regulamentul 2020/1054, de a prevedea, astfel cum se subliniază și în considerentul (23) al acestui din urmă regulament, sancțiuni eficace și proporționale cu gravitatea încălcării, precum și disuasive și nediscriminatorii, nicio încălcare neputând, pe de altă parte, să conducă la mai multe

sancțiuni sau proceduri. Prin urmare, nu se poate considera că riscul ca sancțiunile să fie diferite face articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 inapt să realizeze obiectivul pe care îl urmărește.

– *Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054*

523 În ceea ce privește, în al doilea rând, caracterul necesar al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 și în special argumentația privind existența unor măsuri pretins mai puțin constrângătoare decât cea adoptată la această dispoziție, trebuie să se observe că Republica Bulgaria se limitează la a evoca o serie de măsuri dintre care majoritatea au fost discutate în cursul procedurii legislative, fără să fi fost însă reținute de legiuitorul Uniunii la finalul acestei proceduri în versiunea finală a actului legislativ adoptat.

524 Or, măsurile preconizate de acest stat membru, care au ca punct comun autorizarea, într-un mod sau altul, a efectuării perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului, lăsând conducătorilor auto libertatea de alegere, nu ar permite în mod necesar realizarea obiectivului urmărit de legiuitorul Uniunii, care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă și a securității rutiere ale conducătorilor auto, întrucât ar putea conduce, în ipoteza în care ar fi puse în aplicare, la efectuarea de către conducătorii auto în mod regulat a tuturor perioadelor lor de repaus săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului. Astfel, întrucât conducătorul auto constituie, după cum s-a arătat deja la punctul 174 din prezenta hotărâre, partea vulnerabilă în raportul de muncă cu angajatorul său, asemenea măsuri ar implica riscul ca alegerea conducătorului auto să nu fie complet liberă și să poată fi supusă unor presiuni pentru efectuarea unei alegeri care să fie favorabilă intereselor angajatorului. De asemenea, instituirea unor derogări ar implica riscul ca conducătorii auto să își ia perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie într-un loc inadecvat, ceea ce ar implica un regres al protecției lor sociale.

525 De altfel, deși, astfel cum a subliniat Republica Bulgaria, Comisia a avut în vedere, în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 44-47), opțiunea constând în a permite conducătorilor auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, cu condiția să fie vorba despre o alegere liberă din partea lor sau ca acest fapt să fie justificat de împrejurări, ea a precizat, în aceeași evaluare a impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 49), că această opțiune ar putea conduce, ținând seama în special de dificultatea verificării caracterului liber al alegerii conducătorilor auto, la o creștere a abuzurilor intenționate, în sensul că aceste perioade de repaus ar fi efectuate, în mod deliberat și sistematic, la bordul vehiculului.

526 În ceea ce privește, în acest context, argumentația Republicii Bulgaria, a României și a Ungariei întemeiată pe confortul vehiculelor, este adevărat că, în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 18), finalizată înainte de pronunțarea Hotărârii Vaditrans, Comisia a arătat că vehiculele oferă adesea condiții mai bune de cazare decât celelalte posibilități disponibile.

527 Cu toate acestea, pe de o parte, în aceeași evaluare a impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 73-75), Comisia a ajuns, după ce a evaluat comparativ avantajele și inconvenientele diferitelor opțiuni avute în vedere, la concluzia că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului era opțiunea cea mai adecvată pentru a reduce stresul și oboseala conducătorilor auto, astfel încât a prevăzut o asemenea interdicție la articolul 1 punctul 5 litera (c) din Propunerea de regulament privind timpul de lucru.

528 Pe de altă parte, legiuitorul Uniunii, în exercitarea marjei largi de apreciere care îi revine, a putut considera, așa cum a făcut-o Curtea la punctul 45 din Hotărârea Vaditrans, că realizarea obiectivului de îmbunătățire a condițiilor de muncă ale conducătorilor auto excludea posibilitatea ca toate perioadele de repaus să fie efectuate în cabina vehiculului, întrucât un asemenea loc nu oferă condiții de cazare adaptate pentru efectuarea celor mai lungi perioade de repaus.

529 În ceea ce privește măsura, evocată de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria, care constă în instituirea unei perioade tranzitorii pentru a amâna intrarea în vigoare a interzicerii repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului său, aceasta nu poate, în mod evident, să constituie o opțiune alternativă mai puțin restrictivă. Astfel, o asemenea interdicție era deja în vigoare la momentul adoptării Regulamentului 2020/1054, întrucât, așa cum reiese din cuprinsul punctelor 30, 31 și 48 din Hotărârea Vaditrans, ea rezultă din articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054. În aceste condiții, instituirea unei asemenea perioade tranzitorii ar fi echivalat cu limitarea în timp a domeniului de aplicare al acestei hotărâri, deși Curtea nu a considerat necesar să procedeze astfel.

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054

530 În ceea ce privește, în al treilea rând, caracterul proporțional al interdicției prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, trebuie amintită, mai întâi, importanța pe care o are, potrivit preambulului Tratatului FUE, „scopul esențial” al îmbunătățirii constante a condițiilor de viață și de încadrare în muncă pe care legiuitorul Uniunii este chemat, în temeiul articolelor 9 și 90 TFUE, să îl ia pe deplin în considerare în cadrul exercitării competențelor sale în domeniul politicii comune în domeniul transporturilor. Or, așa cum a arătat în esență Curtea în Hotărârea Vaditrans (punctele 44 și 45), o cabină de camion nu oferă condiții de cazare adaptate pentru perioade de repaus mai lungi decât perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse. Astfel, conducătorii auto nu pot petrece perioadele de repaus săptămânal normale și compensatorii într-o asemenea cabină fără să se aducă atingere obiectivului privind îmbunătățirea condițiilor lor de muncă.

531 În continuare, trebuie arătat că, asemenea articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, pe care îl modifică, articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu interzice conducătorilor auto, după cum s-a amintit la punctele 472 și 502 din prezenta hotărâre, să efectueze orice perioadă de repaus la bordul vehiculului, ci se opune numai ca aceștia să efectueze în respectivul vehicul perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii. Astfel, conducătorii auto au în continuare dreptul să își efectueze la bordul vehiculului toate pauzele, precum și perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse.

532 În plus, în conformitate cu articolul 8 alineatul (6) primul paragraf litera (b) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea rezultată din articolul 1 punctul 6 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, perioadele de repaus săptămânal normale pot fi efectuate, astfel cum permitea deja articolul 8 alineatul (6) primul paragraf a doua liniuță din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, doar o dată la două săptămâni, ceea ce este de natură să limiteze și mai mult domeniul de aplicare al interdicției de a efectua perioade de repaus săptămânal normale într-o cabină de camion.

533 În sfârșit, prin articolul 1 punctul 6 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a inserat un al treilea paragraf la articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006, care permite în prezent, cu titlu derogatoriu în raport cu norma generală prevăzută la primul paragraf al acestui articol 8 alineatul (6), unui conducător auto care efectuează un transport internațional de mărfuri, sub rezerva anumitor condiții, să efectueze, în afara statului membru în care este stabilit angajatorul său, două perioade de repaus săptămânal reduse, care pot fi efectuate la bordul vehiculului, aceste perioade de repaus neintrând sub incidența interdicției prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054. Introducând această posibilitate, care era exclusă de articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006, în redactarea sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054, legiuitorul Uniunii a înțeles astfel să ofere mai multă flexibilitate conducătorilor auto care efectuează distanțe lungi, permițându-le să efectueze toate perioadele de repaus la bordul vehiculului timp de trei săptămâni consecutive.

534 În aceste condiții, nu se poate considera că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 determină inconveniente vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit de această dispoziție.

535 Niciunul dintre argumentele invocate de Republica Bulgaria, de România și de Ungaria nu este de natură să repună în discuție aceste considerații.

536 *Primo*, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe costurile suplimentare semnificative pe care le-ar implica punerea în aplicare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 pentru întreprinderile de transport, în special pentru IMM-uri, este suficient să se amintească faptul că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului nu rezultă din intrarea în vigoare a acestei dispoziții, ci, astfel cum a statuat în esență Curtea la punctele 30, 31 și 48 din Hotărârea Vaditrans, din articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1054. Articolul 1 punctul 6 litera (c) din acest din urmă regulament nu poate fi, așadar, în sine, sursa unor costuri suplimentare semnificative.

537 Pe de altă parte, deși este adevărat că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 impune în prezent în mod explicit angajatorului să suporte toate cheltuielile legate de efectuarea unei perioade de repaus în afara vehiculului, nu este mai puțin adevărat că, după cum reiese din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 64), numeroși angajatori asumau deja suportarea cheltuielilor respective înainte de intrarea în vigoare a acestui regulament. În plus, această suportare nu este necesară decât atunci când conducătorul auto alege, astfel cum are dreptul, să nu utilizeze posibilitatea pe care angajatorul său trebuie să i-o asigure, în conformitate cu articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, de a se întoarce la fiecare trei sau patru săptămâni, după caz, la centrul operațional al acestui angajator sau la locul său de reședință pentru a începe sau pentru a-și petrece perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie. În sfârșit, această obligație de suportare a cheltuielilor nu aduce atingere dreptului întreprinderii de transport de a alege, în această din urmă ipoteză, cazarea sau tipul de cazare pentru care va suporta cheltuielile, cu condiția ca această cazare să îndeplinească cerințele care decurg din dispoziția amintită.

538 În aceste condiții, rezultă că estimarea care reiese din studiul KPMG privind Bulgaria, menționat la punctul 458 din prezenta hotărâre, potrivit căreia cheltuielile pe care vor trebui să le efectueze transportatorii bulgari ca urmare a măsurii prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 s-ar ridica la 143 de milioane de euro, nu poate fi considerată probantă

întrucât se întemeiază pe premisa eronată că această dispoziție impune o nouă interdicție și obligă conducătorii auto să efectueze sistematic perioadele de repaus în afara locului lor de reședință, staționând vehiculul lor în spații sigure și securizate.

539 *Secundo*, în ceea ce privește argumentația referitoare la riscul de sancțiuni și de pierdere a bunei reputații a întreprinderii de transport, în sensul articolului 6 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Bulgaria nu poate pretinde că dovedește caracterul disproporționat al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 prin efectuarea unor speculații cu privire la frecvența comportamentelor care încalcă interdicția prevăzută de această din urmă dispoziție. În această privință, statul membru menționat susține, în mod eronat de altfel, că această interdicție ar fi imposibil de respectat, întemeindu-se pe premisa eronată, menționată la punctul 505 din prezenta hotărâre, potrivit căreia dispoziția respectivă ar impune conducătorilor auto să efectueze perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie într-un spațiu de cazare adiacent unui spațiu de parcare.

540 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se constate că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, nu depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivului urmărit de această interdicție.

541 În consecință, al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, primul aspect al primului motiv invocat de România și motivul unic invocat de Ungaria trebuie respinse ca nefondate.

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării

1) Argumentația părților

542 Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al cincilea său motiv, și România, prin intermediul primului aspect al celui de al treilea său motiv, susțin că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu respectă cerințele care decurg din principiul nediscriminării prevăzut la articolul 18 TFUE. Republica Bulgaria invocă de asemenea o încălcare a articolelor 20 și 21 din cartă, a principiului egalității statelor membre, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, precum și, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, a articolului 95 alineatul (1) TFUE.

543 Potrivit acestor două state membre, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului încalcă principiile egalității de tratament și nediscriminării atât în detrimentul întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, cât și în detrimentul conducătorilor auto angajați de aceste întreprinderi. Astfel, ar fi mult mai ușor pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate în centrul Uniunii și pentru conducătorii lor auto să respecte interdicția menționată decât pentru transportatorii stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii și pentru conducătorii lor auto. În plus, în cadrul unuia și aceluiași stat membru, interdicția ar crea o discriminare între conducătorii auto locali și cei din alte state membre. Conducătorii auto naționali care efectuează operațiuni de transport în propriul stat membru nu ar fi afectați de lipsa unor spații de cazare adecvate și a unor spații de parcare securizate și sigure, întrucât ar putea fi cazați la domiciliu și și-ar putea parca vehiculele grele de marfă în centrul operațional al angajatorului. Nu aceasta ar fi situația conducătorilor auto angajați de întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii care efectuează operațiuni de transport internațional și care, din cauza

lipsei unor spații de cazare adecvate și a unor spații de parcare securizate și sigure, ar fi constrânși să nu respecte interdicția menționată, majorând cheltuielile operatorilor de transport, dintre care cei mai mulți sunt IMM-uri.

544 [Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 19 decembrie 2024] În această privință, România adaugă că faptul că statele membre dezvoltă în mod diferit infrastructurile de parcare și de cazare și că acestea diferă de asemenea între ele după cum se află la periferia Uniunii sau în apropierea centrului transportului rutier al Uniunii face cu atât mai disproporționată intervenția legiuitorului Uniunii. Dat fiind că rețeaua de spații de parcare ar fi subdezvoltată în statele membre de tranzit, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 ar afecta în principal întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii.

545 România apreciază, în plus, că evaluarea efectelor dispozițiilor Regulamentului 2020/1054 asupra pieței transporturilor nu poate fi efectuată fără a se ține seama de Regulamentul 2020/1055 și de Directiva 2020/1057, care fac de asemenea parte din „Pachetul mobilitate”. O apreciere globală a acestui pachet de măsuri ar evidenția astfel caracterul discriminatoriu al reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii în detrimentul întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii în raport cu posibilitatea concretă de a furniza servicii de transport în Uniune. Astfel, dat fiind că măsurile atacate din „Pachetul mobilitate” impun costuri importante și stabilesc obligații oneroase care afectează în special întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, acestea și-ar vedea competitivitatea *de facto* redusă la zero. Protecția socială a conducătorilor auto nu ar putea fi garantată în lipsa unor măsuri adecvate pentru a susține exercitarea liberei prestări a serviciilor de către întreprinderile de transport.

546 Parlamentul și Consiliul apreciază că aceste motive și aceste argumente sunt nefondate.

2) Aprecierea Curții

547 Cu titlu introductiv, trebuie respinsă ca inadmisibilă, pentru aceleași motive precum cele care figurează la punctul 307 din prezenta hotărâre, afirmația Republicii Bulgaria privind încălcarea articolului 95 alineatul (1) TFUE, acest stat membru limitându-se la a evoca o astfel de încălcare „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, fără a furniza o argumentație specifică în această privință.

548 Acestea fiind precizate, în ceea ce privește temeinicia prezentelor motive și argumente, este cert că, în speță, norma prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, în măsura în care impune întreprinderilor de transport să asigure, pe cheltuiala lor, efectuarea de către conducătorii lor auto a perioadelor de repaus săptămânal normale sau compensatorii nu la bordul vehiculului, ci într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate, se aplică fără distincție tuturor angajatorilor în cauză, indiferent de statul membru în care sunt stabiliți, tuturor conducătorilor auto în cauză, indiferent de cetățenie și de statul membru de reședință, precum și tuturor statelor membre, astfel încât nu implică o discriminare directă interzisă de dreptul Uniunii.

549 Prin urmare, trebuie să se examineze, conform jurisprudenței amintite la punctele 308-310 din prezenta hotărâre, dacă prin articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a aplicat în mod nejustificat o normă identică unor situații diferite, în special în lumina obiectivului urmărit de această dispoziție, ceea ce ar constitui, ca urmare a acestui fapt, o discriminare indirectă interzisă de dreptul Uniunii, întrucât, după cum arată în esență statele

membre reclamante, ar fi, prin însăși natura sa, susceptibilă să afecteze mai mult întreprinderile de transport stabilite în state membre situate, potrivit lor, la „periferia Uniunii”, conducătorii auto angajați de aceste întreprinderi și acest grup de state membre.

550 În această privință, articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 urmărește, astfel cum s-a arătat la punctul 478 din prezenta hotărâre, îmbunătățirea condițiilor de muncă și a siguranței rutiere a conducătorilor auto din Uniune, asigurând că aceștia din urmă dispun de un loc de cazare de calitate pentru efectuarea perioadei lor de repaus săptămânal normale sau compensatorii, pentru a proteja în special, după cum reiese din considerentele (8) și (13) ale acestui regulament, conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional pe distanțe lungi și care petrec perioade lungi departe de locul lor de reședință.

551 Or, trebuie să se constate că toți conducătorii auto angajați în Uniune se află într-o situație comparabilă în ceea ce privește dreptul lor la efectuarea perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii într-un loc de cazare de calitate. Astfel, toți acești conducători auto, indiferent de cetățenia lor și de statul membru în care este stabilit angajatorul lor, trebuie să fie în măsură să efectueze această perioadă de repaus într-un loc de cazare de natură să le asigure condiții bune de muncă și să garanteze siguranța rutieră.

552 În ceea ce privește, în primul rând, existența, invocată de Republica Bulgaria și de România, a unei pretinse discriminări între conducătorii auto care efectuează transporturi internaționale angajați în anumite state membre și conducătorii auto care efectuează transporturi naționale angajați într-un stat membru situat în „centrul Uniunii”, nu poate fi exclusă, desigur, posibilitatea ca articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 să fie susceptibil să afecteze mai mult conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional având ca destinație state membre îndepărtate geografic de statul membru în care este stabilit angajatorul lor, întrucât acești conducători auto s-ar putea confrunta cu mai multe dificultăți decât conducătorii auto locali sau naționali pentru a-și efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie la locul lor de reședință și ar fi astfel expuși mai mult insuficienței actuale a infrastructurilor adecvate de cazare și de parcare.

553 Totuși, această diferență de impact pentru conducătorii auto care efectuează transporturi internaționale rezultă din natura diferită a operațiunilor de transport realizate de acești conducători auto, care este reflectată și în dispozițiile articolului 91 alineatul (1) literele (a) și (b) TFUE. Astfel, operațiunile de transport internațional sunt, mai degrabă decât operațiunile de transport național, susceptibile să fie efectuate pe distanțe îndepărtate de locul de reședință al conducătorilor auto și de cel în care este stabilit angajatorul lor.

554 În această privință, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 433 din concluzii, a permite, în conformitate cu teza dezvoltată de Republica Bulgaria și de România, conducătorilor auto care efectuează transporturi internaționale să își efectueze perioadele de repaus săptămânal normale sau compensatorii la bordul vehiculului, care nu este un loc adaptat pentru a petrece astfel de perioade lungi de repaus, ar implica un grad și mai ridicat de discriminare în raport cu conducătorii auto naționali, care pot, în ceea ce îi privește, să efectueze mai ușor această perioadă de repaus la locul lor de reședință.

555 În ceea ce privește, în al doilea rând, existența, invocată de Republica Bulgaria și de România, a unei pretinse discriminări între, pe de o parte, întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la „periferia Uniunii” care efectuează operațiuni de transport internațional, precum și conducătorii auto pe care îi angajează și, pe de altă parte, întreprinderile de transport

stabilite în statele membre situate în „centrul Uniunii” care efectuează astfel de operațiuni, precum și conducătorii auto pe care îi angajează, este adevărat că, așa cum reiese din cuprinsul punctului 552 din prezenta hotărâre, articolul 1 punctul 6 litera (c), din Regulamentul 2020/1054 ar putea afecta mai mult întreprinderile de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, care au optat pentru un model de exploatare economică constând în a furniza cea mai mare parte sau chiar integralitatea prestărilor lor de servicii unor destinatari stabiliți în state membre îndepărtate de primul stat membru și ai căror conducători auto își efectuează astfel operațiunile de transport departe de locul lor de reședință.

556 Cu toate acestea, după cum s-a arătat deja la punctul 321 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii are dreptul, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă, să adapteze un act legislativ pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul de a spori protecția socială a conducătorilor auto prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor de către angajatorii lor și de a garanta o concurență echitabilă.

557 Astfel cum s-a arătat la punctul 322 din prezenta hotărâre, o dispoziție a dreptului Uniunii nu poate fi considerată, așadar, ca fiind, în sine, contrară principiilor egalității de tratament și nediscriminării pentru simplul motiv că determină consecințe diferite pentru anumiți operatori economici, atunci când această situație este consecința unor condiții de exploatare diferite în care aceștia sunt plasați, printre altele ca urmare a implantării lor geografice, iar nu a unei inegalități în drept care ar fi inerentă dispoziției atacate.

558 În speță, legiuitorul Uniunii a urmărit tocmai să asigure, după cum s-a arătat deja la punctul 282 din prezenta hotărâre, un nou echilibru între, pe de o parte, interesul conducătorilor auto de a beneficia de condiții mai bune de muncă și, pe de altă parte, interesul angajatorilor de a-și desfășura activitățile de transport în condiții comerciale echitabile, astfel încât sectorul transportului rutier să fie sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social.

559 În acest context, interdicția prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu numai că nu generează condiții de concurență inechitabile între întreprinderile de transport, ci urmărește, dimpotrivă, așa cum reiese din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 17, 18 și 23), să remedieze inegalitățile de tratament care ar fi putut să rezulte anterior, ca urmare a diferitelor interpretări și aplicări ale articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 reținute de autoritățile naționale competente, din aplicarea în statele membre a unor regimuri naționale diferite de sancțiuni. Astfel, pentru a asigura, printr-o normă de armonizare mai clară, o aplicare uniformă a interdicției de a efectua perioada de repaus săptămânal normală sau compensatorie la bordul vehiculului, legiuitorul Uniunii a procedat la codificarea interpretării acestui articol 8 alineatul (8) dată de Curte în Hotărârea Vaditrans.

560 După cum în mod întemeiat a subliniat Consiliul, tocmai conducătorii auto ai căror angajatori furnizează cea mai mare parte a prestărilor lor de servicii de transport unor destinatari stabiliți în state membre îndepărtate de statul membru în care sunt stabiliți și care își efectuează, așadar, operațiunile de transport departe de locul de reședință sunt cei care au cea mai mare nevoie de protecția care rezultă din norma de armonizare prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, ceea ce permite, în orice caz, stabilirea caracterului obiectiv și adecvat al criteriilor pe care legiuitorul Uniunii și-a întemeiat alegerea pentru realizarea obiectivului de îmbunătățire a condițiilor de muncă pe care îl urmărește această dispoziție.

561 De altfel, după cum s-a arătat la punctul 533 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii, tot în vederea asigurării unui echilibru adecvat între diferitele interese în cauză, urmărind totodată realizarea obiectivului de protecție socială vizat, a modificat, prin articolul 1 punctul 6 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006 pentru a permite, cu titlu derogatoriu și sub rezerva anumitor condiții, unui conducător auto care realizează un transport internațional de mărfuri să efectueze, în afara statului membru în care este stabilit angajatorul său, două perioade de repaus săptămânal reduse, care pot fi efectuate la bordul vehiculului.

562 Pe de altă parte, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 urmărește tocmai să atenueze dificultatea evocată la punctul 552 din prezenta hotărâre, impunând angajatorilor să organizeze munca conducătorilor auto astfel încât aceștia din urmă să fie în măsură, dacă doresc, să se întoarcă, la fiecare trei sau patru săptămâni, după caz, la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință.

563 În ceea ce privește, în al treilea rând, existența, evocată de Republica Bulgaria, a unei pretinse discriminări între statele membre contrare principiului egalității acestora în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, criticile acestui stat membru trebuie respinse. Astfel, chiar presupunând că anumite state membre sunt afectate indirect mai mult decât altele de articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, în pofida caracterului său aplicabil fără distincție, un act al Uniunii care are ca obiect egalizarea normelor statelor membre, cu condiția ca el să se aplice în mod egal tuturor acestora, nu poate, conform jurisprudenței Curții amintite la punctul 332 din prezenta hotărâre, să fie considerat discriminatoriu întrucât un astfel de act de armonizare creează în mod inevitabil efecte divergente în funcție de starea anterioară a diferitelor legislații și practici naționale.

564 În aceste condiții, nu se poate considera că, prin adoptarea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite de Tratatul FUE în vederea îmbunătățirii condițiilor de muncă și a siguranței rutiere a tuturor conducătorilor auto din întreaga Uniune, legiuitorul Uniunii a depășit, cu încălcarea jurisprudenței amintite la punctele 313 și 314 din prezenta hotărâre, limitele marjei largi de apreciere care îi revine.

565 În sfârșit, în măsura în care România, prin argumentele sale întemeiate pe încălcarea principiului egalității de tratament, înțelege să denunțe impactul disproporționat al articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 asupra întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la „periferia Uniunii”, argumentația sa ține, ceea ce acest stat membru subliniază el însuși, de încălcarea principiului proporționalității. Prin urmare, acest argument trebuie respins pentru aceleași motive precum cele enunțate la punctele 481-540 din prezenta hotărâre.

566 Aceste considerații nu pot fi repuse în discuție, după cum reiese deja din cuprinsul punctului 333 din prezenta hotărâre, de afirmația României referitoare la efectul discriminatoriu global care ar rezulta din ansamblul dispozițiilor „Pachetului mobilitate” care fac obiectul acțiunilor introduse de acest stat membru în cauzele C-546/20-548/20. Astfel, România nu a demonstrat, în cauza C-546/20, că din articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 ar decurge o discriminare. În rest, criticile acestui stat membru privind Regulamentul 2020/1055 și Directiva 2020/1057 trebuie examinate în cadrul motivelor și al argumentelor invocate de acesta în sprijinul acțiunilor sale în cauzele C-547/20 și 548/20 în susținerea cererilor sale având ca obiect anularea în tot sau în parte a acestor acte ale Uniunii.

567 În consecință, al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria trebuie respins ca fiind în parte inadmisibil și în parte nefondat, iar primul aspect al celui de al treilea motiv invocat de România trebuie respins ca nefondat.

c) Cu privire la încălcarea dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la libera prestare a serviciilor

1) Argumentația părților

568 România susține, în cadrul primului aspect al primului său motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 încalcă și dispozițiile dreptului Uniunii în materia liberei prestări a serviciilor de transport pe piața internă. Astfel, punerea în aplicare a interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului ar conduce la o restrângere a acestei libertăți, în sensul articolului 58 alineatul (1) TFUE, întrucât itinerariile de transport s-ar circumscrie, pentru o perioadă nedeterminată, traseelor care pot fi parcurse într-un interval de timp care nu obligă conducătorul auto să efectueze o perioadă de repaus săptămânal sau ar fi stabilite în funcție de prezența unor spații de parcare sigure și securizate. Ca urmare a acestei limitări, măsura va determina, potrivit României, fragmentarea pieței interne, cu consecința unui regres în realizarea obiectivului de dezvoltare durabilă a acestei piețe, astfel cum este prevăzut la articolul 3 TUE, care este de asemenea unul dintre obiectivele definite de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 39).

569 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

570 Trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 352-358 din prezenta hotărâre, libera prestare a serviciilor de transport nu intră, în conformitate cu articolul 58 alineatul (1) TFUE, sub incidența regimului general instituit la articolul 56 TFUE, ci sub incidența unui regim specific, în cadrul căruia întreprinderile de transport dispun de un drept la libera prestare a serviciilor exclusiv în măsura în care acest drept le-a fost acordat prin intermediul unor măsuri de drept derivat adoptate de legiuitorul Uniunii, asemenea Regulamentului 2020/1054, în temeiul dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la politica comună în domeniul transporturilor, în special al articolului 91 alineatul (1) TFUE.

571 În măsura în care articolul 58 alineatul (1) TFUE are astfel ca unic obiect excluderea liberei prestări a serviciilor de transport din dispozițiile generale ale Tratatului FUE privind libera prestare a serviciilor pentru a o supune dispozițiilor specifice care figurează în titlul VI din partea a treia din acest tratat, legiuitorul Uniunii nu a putut, contrar celor susținute de România, să încalce articolul 58 alineatul (1) prin simplul fapt că a adoptat, în conformitate cu această dispoziție, norme comune aplicabile în sectorul transporturilor, în temeiul acestor dispoziții specifice.

572 În orice caz, în măsura în care România reproșează legiuitorului Uniunii că, prin articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, a provocat un regres în procesul de liberalizare realizat prin Regulamentul nr. 561/2006, argumentația sa este lipsită de temei. Astfel, după cum s-a arătat printre altele la punctul 493 din prezenta hotărâre, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului nu rezultă din intrarea în vigoare a acestei

dispoziții, ci din articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c), astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea Vaditrans.

573 În plus, trebuie subliniat că, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctul 266 din prezenta hotărâre, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii are dreptul să adapteze acest act la orice modificare a circumstanțelor sau la orice evoluție a cunoștințelor având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de Tratatul FUE și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate în preambul, la articolul 9 și la articolul 151 primul paragraf TFUE, în special îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate. Astfel, într-o asemenea situație, legiuitorul Uniunii nu își poate îndeplini în mod corect sarcina de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale care îi revine decât dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții.

574 În consecință, contrar celor sugerate de România, simplul fapt că anumite întreprinderi de transport ar putea fi nevoite să își adapteze unele dintre itinerariile de transport pentru a îmbunătăți condițiile de încadrare în muncă și protecția socială a conducătorilor auto în conformitate cu obiectivul urmărit la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu poate fi nicidecum considerat un regres în stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor care constituie o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE.

575 În consecință, trebuie respinse ca nefondate argumentele referitoare la încălcarea dispozițiilor Tratatului FUE în materia liberei prestări a serviciilor invocate de România în cadrul primului aspect al primului său motiv.

d) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE și a articolului 94 TFUE

1) Argumentația părților

576 România susține de asemenea, în cadrul primului aspect al primului său motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 aduce o atingere gravă intereselor întreprinderilor de transport și ale conducătorilor auto, cu încălcarea cerințelor care decurg din articolul 91 alineatul (2) și din articolul 94 TFUE.

577 Pe de o parte, în ceea ce privește întreprinderile de transport, care au în general calitatea de IMM, costurile pe care le implică pentru acestea din urmă articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 le-ar depăși cu mult pe cele legate de punerea la dispoziție a unui loc de cazare pentru conducătorii auto. Astfel, aceste costuri ar acoperi și schimbările de itinerarii în funcție de disponibilitatea spațiilor de cazare și a spațiilor de parcare adecvate, creșterea primelor de asigurare ca urmare a creșterii riscurilor legate de siguranța mărfurilor transportate, precum și necesitatea ca conducătorii auto să efectueze distanțe suplimentare pentru a găsi un spațiu de parcare adecvat și pentru a ajunge ulterior la locul de cazare, care s-ar putea afla la o distanță considerabilă, ținând seama de situația descrisă în studiul din 2019 privind locurile de parcare. Pe de altă parte, întreprinderile de transport ar suferi o scădere a veniturilor întrucât deficitul de infrastructuri ar avea repercusiuni asupra posibilității concrete de a planifica trasee mai lungi și de a efectua transporturi pe anumite rute în deplină siguranță.

578 Pe de altă parte, în ceea ce îi privește pe conducătorii auto, repercusiunile suferite de întreprinderile de transport ca urmare a interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, astfel cum este prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054, ar conduce la pierderi de locuri de muncă și la necesitatea de a migra în statele membre situate în centrul Uniunii. În plus, din cauza lipsei infrastructurilor, această dispoziție ar avea ca efect creșterea oboselii și a stresului conducătorilor auto.

579 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

580 În ceea ce privește, în primul rând, argumentația României potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 poate conduce la pierderi de locuri de muncă și la migrarea conducătorilor auto către statele membre situate în „centrul Uniunii”, cu încălcarea cerințelor prevăzute la articolul 91 alineatul (2) TFUE, care impune legiuitorului Uniunii, la adoptarea măsurilor care țin de politica comună în domeniul transporturilor, să țină seama de cazurile în care aplicarea ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport, trebuie să se constate că o asemenea argumentație este speculativă, în lipsa oricărui element de probă concret de natură să îi susțină temeinicia.

581 În aceste condiții, această argumentație nu poate, în special, să repună în discuție constatările efectuate de Comisie în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 61) potrivit cărora măsurile referitoare la timpul de lucru și la modalitățile de repaus săptămânal ar trebui să aibă un impact pozitiv asupra atractivității profesiei de conducător auto și, prin urmare, asupra ofertei de pe piața muncii.

582 În orice caz, astfel cum reiese deja din cuprinsul punctelor 404 și 405, precum și al punctelor 573 și 574 din prezenta hotărâre, simplul fapt că anumite întreprinderi de transport ar putea suporta costuri mai ridicate ca urmare a creșterii protecției sociale garantate conducătorilor auto la articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 nu poate fi nicidecum considerat ca fiind o încălcare a cerințelor care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

583 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația României potrivit căreia articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 ar implica pentru întreprinderile de transport costuri suplimentare semnificative, cu încălcarea cerințelor prevăzute la articolul 94 TFUE, este suficient să se arate că această din urmă dispoziție, care impune legiuitorului Uniunii să țină seama de situația economică a transportatorilor atunci când adoptă o măsură „în domeniul tarifelor și condițiilor de transport”, este lipsită de relevanță în speță, întrucât articolul 1 punctul 6 litera (c), nu reglementează tarifele sau condițiile de transport al mărfurilor sau al călătorilor, ci stabilește condițiile efectuării de către conducătorii auto a perioadei de repaus săptămânal normale sau compensatorii.

584 În orice caz, după cum s-a subliniat deja la punctul 536 din prezenta hotărâre, această dispoziție nu poate fi cauza unor costuri suplimentare pentru întreprinderile de transport, întrucât se limitează la a codifica dreptul existent care decurge, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 30, 31 și 48 din Hotărârea Vaditrans, din articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054.

585 În consecință, trebuie respinse ca nefondate argumentele referitoare la încălcarea articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE, invocate de România în cadrul primului aspect al primului său motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității.

586 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, acțiunile introduse de Republica Bulgaria (cauza C-543/20), de România (cauza C-546/20) și de Ungaria (cauza C-551/20) trebuie respinse în măsura în care urmăresc anularea articolului 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054.

4. Cu privire la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054

587 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-551/20) prin care se urmărește anularea articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, Ungaria invocă trei motive, întemeiate pe încălcarea, primul, a principiului proporționalității, al doilea, a principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime, precum și, al treilea, a articolului 151 al doilea paragraf TFUE.

a) Observații introductive

588 În vederea examinării acestor motive, trebuie amintit că, în temeiul articolului 3 alineatul (4) din Regulamentul nr. 165/2014 coroborat cu articolul 6 al treilea paragraf din Regulamentul de punere în aplicare 2016/799, vehiculele nou-înmatriculate care circulă într-un stat membru diferit de statul lor membru de înmatriculare trebuiau să fie echipate cu un tahograf inteligent, reglementat la articolele 8-11 din Regulamentul nr. 165/2014, în termen de cincisprezece ani de la data intrării în vigoare, la 15 iunie 2019, a modalităților referitoare la aceste tahografe de primă generație, stabilite în anexa IC la acest regulament de punere în aplicare. Rezultă că data-limită pentru instalarea tahografelor menționate era stabilită la 15 iunie 2034.

589 [Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 12 martie 2025] Prin intermediul punctului 2 și al punctului 8 litera (a) ale articolului 2 din Regulamentul 2020/1054, care modifică articolul 3 alineatul (4) și, respectiv, articolul 11 primul paragraf din Regulamentul nr. 165/2014, legiuitorul Uniunii a instituit un sistem gradual de introducere a tahografelor V2 pe parcursul unei perioade de tranziție. Astfel, pe de o parte, punctul de plecare al acestei perioade de tranziție depinde de data intrării în vigoare a specificațiilor referitoare la acestea din urmă, stabilite de Comisie în Regulamentul de punere în aplicare 2021/1228, intrat în vigoare la 19 august 2021. Pe de altă parte, durata perioadei de tranziție menționate depinde de tipul de tahograf cu care vehiculul este deja echipat.

590 [Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 12 martie 2025] În această privință, în timp ce vehiculele echipate cu un tahograf analogic sau digital trebuie să fie echipate cu un tahograf V2 în termen de cel mult trei ani de la sfârșitul anului intrării în vigoare a acestor specificații, și anume cel târziu la 31 decembrie 2024, vehiculele echipate cu un tahograf de primă generație trebuie să fie echipate cu un tahograf V2 în termen de cel mult patru ani de la intrarea în vigoare a specificațiilor menționate, și anume cel târziu la 19 august 2025.

591 Rezultă că legiuitorul Uniunii a devansat data-limită pentru instalarea tahografelor V2, după caz, cu nouă ani și jumătate sau cu nouă ani.

592 Acestea sunt considerațiile în lumina cărora trebuie să fie examinate motivele invocate de Ungaria.

b) Cu privire la existența unei erori vădite de apreciere și la încălcarea principiului proporționalității

1) Argumentația părților

593 Prin intermediul primului său motiv, Ungaria susține că, prin adoptarea articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a încălcat principiul proporționalității și a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin neevaluarea consecințelor economice ale devansării considerabile a termenului de instalare a tahografelor V2.

594 Întrucât această dispoziție nu figurează în Propunerea de regulament privind timpul de lucru, nu ar fi fost realizată nicio evaluare a impactului cu privire la acest aspect. Modificarea termenului de instalare a tahografelor V2 ar fi fost introdusă în textul final al Regulamentului 2020/1054 în urma acordului încheiat între Parlament și Consiliu, fără ca aceste instituții să efectueze nici ele vreo evaluare a impactului. Or, nu ar fi posibil să se renunțe la o evaluare a impactului decât atunci când legiuitorul Uniunii dispune de suficiente elemente care să îi permită să aprecieze proporționalitatea măsurii adoptate. Totuși, Ungaria nu ar fi avut cunoștință de existența unor astfel de informații și nici de o evaluare efectuată de acest legiuitor. Deși două studii realizate în cursul lunilor februarie și martie 2018 au examinat costurile de asigurare a conformității cu această nouă tehnologie, ele nu ar fi abordat în mod expres problema caracterului lor proporțional, chiar dacă al doilea dintre aceste studii ar fi evocat posibilitatea unei disproporții.

595 Ar rezulta de asemenea că legiuitorul Uniunii a încălcat Acordul interinstituțional. Astfel, întrucât articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 constituie o „modificare substanțială” a propunerii Comisiei, în sensul punctului 15 din acest acord, ar fi fost justificată efectuarea unei evaluări a impactului suplimentare sau însărcinarea Comisiei să o efectueze, în conformitate cu punctul 16 din acordul menționat. În această privință, Ungaria subliniază că, atunci când instituțiile Uniunii instituie norme din care rezultă o autolimitare a puterii lor de apreciere, le revine sarcina de a se conforma normelor indicative pe care și le-au impus ele însele.

596 Parlamentul și Consiliul consideră că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

597 Prin intermediul prezentului motiv, Ungaria reproșează în esență legiuitorului Uniunii că nu a examinat proporționalitatea articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 prin faptul că a devansat data-limită pentru instalarea tahografelor V2 fără să fi efectuat în prealabil o evaluare a impactului și fără să dispună de elemente care să permită aprecierea proporționalității acestei măsuri.

598 În această privință, trebuie arătat că, astfel cum reiese din considerentul (27) al acestui regulament, legiuitorul Uniunii a considerat că asigurarea respectării normelor sociale într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, evoluția rapidă a noilor tehnologii, digitalizarea la nivelul întregii economii a Uniunii și necesitatea asigurării unor condiții de concurență echitabile în rândul întreprinderilor care efectuează transporturi rutiere internaționale fac necesară scurtarea perioadei de tranziție pentru instalarea de tahografe inteligente în vehiculele înmatriculate, aceste tahografe inteligente trebuind să contribuie la simplificarea controalelor, facilitând astfel activitatea autorităților naționale.

599 Or, este cert că o astfel de devansare a datei-limită pentru instalarea tahografelor inteligente, care a fost sugerată, în cadrul procedurii legislative, de CESE și de CoR, nu a fost abordată de evaluarea impactului – pilonul social și, prin urmare, nu a fost avută în vedere de Comisie în Propunerea de regulament privind timpul de lucru. Mai precis, evaluarea *ex post* privind legislația socială, menționată în considerentul (4) al Regulamentului 2020/1054, pe baza căreia a fost realizată această evaluare a impactului, nu s-a referit la Regulamentul nr. 165/2014.

600 Cu toate acestea, din jurisprudența amintită la punctele 220-226 din prezenta hotărâre rezultă că, în vederea aprecierii proporționalității măsurilor pe care le adoptă, legiuitorul Uniunii poate ține seama nu numai de evaluarea impactului, ci și de orice altă sursă de informații.

601 În aceste condiții, trebuie să se examineze dacă, în speță, la momentul adoptării articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, Parlamentul și Consiliul dispuneau, pornind de la alte surse de informații decât evaluarea impactului – pilonul social, de elemente suficiente pentru a aprecia proporționalitatea devansării datei-limită pentru instalarea tahografelor V2.

602 În această privință, din elementele furnizate Curții reiese că Parlamentul European a publicat, în cursul lunii februarie 2018, raportul final al unui studiu [EPRS, „*Retrofitting smart tachographs by 2020: Costs and benefits*” („Modernizarea tahografelor inteligente până în anul 2020: Costuri și beneficii”), 2 februarie 2018], având ca obiect evaluarea costurilor și a beneficiilor instalării pe termen scurt a unui tahograf inteligent pentru vehiculele grele de marfă în transportul internațional. Este cert că acest studiu cuprindea printre altele o analiză costuri-beneficii detaliată care concluziona că avantajele pe termen lung ale unei modernizări a tahografelor inteligente, care nu ar putea fi efectuată decât la o scadență ulterioară anului 2020, erau mai mari decât diferitele costuri suportate pe termen scurt de principalii operatori economici activi pe piața transporturilor.

603 În plus, nu se contestă nici că, în cursul lunii martie 2018, Comisia a publicat de asemenea raportul final al unui alt studiu [Direcția Generală Mobilitate și Transporturi, „*Study enviding measures fostering the implementation of the smart Tachograph*” („Studiu privind măsurile de promovare a implementării unui tahograf inteligent”), raport final, martie 2018], referitor la măsurile care favorizează punerea în aplicare a tahografului inteligent. Este cert că obiectivul acestui studiu era de a examina diferite opțiuni strategice pentru a accelera implementarea tahografelor inteligente într-o perioadă cuprinsă între anul 2023 și anul 2027, prin evaluarea efectelor economice și sociale, precum și a efectelor asupra siguranței rutiere și a pieței interne ale adoptării opțiunilor politice care necesită asigurarea conformității vehiculelor înmatriculate înainte de luna iunie 2019, în vederea stabilirii celei mai adecvate opțiuni. Studiul menționat cuprindea de asemenea o analiză costuri-beneficii detaliată a acestor efecte asupra întreprinderilor de transport și a autorităților naționale.

604 Reiese cu claritate din conținutul celor două studii că acestea cuprindeau datele de bază referitoare la costurile legate de devansarea datei-limită pentru instalarea tahografelor V2, ceea ce Ungaria a admis de altfel în mod explicit în memoriul său în replică.

605 Rezultă că, atunci când a adoptat ulterior Regulamentul 2020/1054, care prevedea această măsură, legiuitorul Uniunii dispunea de elemente suficiente care să îi permită să evalueze impactul măsurii menționate asupra situației operatorilor de transport internațional și să își întemeieze astfel alegerea de a devansa această dată-limită în cadrul exercitării marjei largi de apreciere care îi revine.

606 Aceste considerații nu sunt repuse în discuție de împrejurarea, invocată de Ungaria, potrivit căreia aceste două studii nu ar fi examinat în mod specific aspectul dacă o măsură precum devansarea datei-limită pentru instalarea tahografelor V2 era conformă cu principiul proporționalității.

607 Astfel, studiile menționate conțineau elementele obiective relevante referitoare la costul devansării acestei date-limită, elemente care permiteau legiuitorului Uniunii să aprecieze consecințele economice care rezultă pentru operatorii în cauză din această devansare, cu precizarea că numai acestuia îi revenea, astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctele 222 și 223 din prezenta hotărâre, precum și din cuprinsul punctului 12 din Acordul interinstituțional, sarcina de a evalua comparativ, în exercitarea marjei largi de apreciere de care beneficiază în această privință, diferitele interese în cauză.

608 În plus, conform jurisprudenței amintite la punctul 220 din prezenta hotărâre, forma în care sunt enumerate datele de bază luate în considerare pentru adoptarea unei măsuri este lipsită de importanță. Așadar, nu se poate impune ca aceste date de bază să fie prezentate în cadrul unei evaluări a proporționalității.

609 Prin urmare, primul motiv invocat de Ungaria trebuie respins ca nefondat.

c) Cu privire la încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime

1) Argumentația părților

610 Prin intermediul celui de al doilea său motiv, Ungaria susține că devansarea termenului pentru instalarea tahografelor V2 constituie o încălcare a așteptărilor legitime ale operatorilor economici și, prin urmare, a principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime. Într-adevăr, în temeiul articolului 3 alineatul (4) din Regulamentul nr. 165/2014, operatorii economici ar fi putut crede în mod legitim că dispuneau de un termen de 15 ani de la adoptarea normelor de aplicare a acestei dispoziții pentru a-și îndeplini obligațiile privind instalarea tahografelor inteligente. Operatorii nu și-ar fi plasat, prin urmare, pur și simplu încrederea în menținerea unei situații existente. Astfel, legiuitorul Uniunii, exercitându-și puterea de apreciere, ar fi stabilit el însuși un termen pe care aceștia puteau să își întemeieze deciziile economice. În Ungaria, din cauza termenelor anticipate, obligația de instalare a tahografelor V2 ar privi aproximativ 60 % din flotă, la un cost unitar evaluat la aproximativ 2 000 de euro.

611 Întrucât legiuitorul a adoptat Regulamentul 2020/1054 la 15 iulie 2020, acesta este momentul de la care noua dată a obligației de punere în conformitate ar fi putut fi cunoscută cu certitudine. Prin urmare, numai această dată ar putea marca punctul de plecare al perioadei de care dispun operatorii economici pentru a se adapta, iar nu cea a publicării studiilor care au analizat pentru prima dată acest aspect. Chiar dacă ar fi cunoscut aceste studii, operatorii economici nu ar fi putut ști cu certitudine care urma să fie soluția reținută.

612 Deși este adevărat că vehiculele utilizate în transportul internațional sunt reînnoite o dată la trei până la cinci ani, studiul din luna martie 2018, menționat la punctul 603 din prezenta hotărâre, ar indica el însuși că vehiculele înlocuite își găsesc noi proprietari pe piața vehiculelor de ocazie. Nu ar fi exclus ca o întreprindere de transport internațional să cumpere un vehicul de ocazie sau să nu își înlocuiască vehiculele în ritmul menționat mai sus. Un număr semnificativ de IMM-uri care operează pe piața transportului internațional ar putea de fapt să dispună de resurse financiare destul de limitate.

613 Niciunul dintre motivele imperative de interes general indicate în considerentul (27) al Regulamentului 2020/1054 nu ar justifica modificarea termenelor de introducere a tahografelor V2. În ceea ce privește, *primo*, asigurarea respectării normelor sociale într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, aceasta nu ar fi fost examinată în mod real în cursul procesului legislativ. *Secundo*, rapiditatea evoluției noilor tehnologii și digitalizarea în întreaga economie nu ar constitui motive imperative de interes general de natură să justifice o atingere adusă încrederii legitime a operatorilor economici. În plus, tahografele V2 nu ar fi încă dezvoltate, iar data introducerii lor pe piață ar fi necunoscută. În ceea ce privește, *tertio*, necesitatea unor condiții de concurență echitabile între întreprinderile de transport, ar fi dificil de înțeles motivul pentru care întreprinderile care efectuează transporturi internaționale care sunt stabilite în țări terțe nu sunt supuse acestei obligații. Astfel, Acordul european privind activitatea echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi rutiere internaționale (denumit în continuare „Acordul AETR”) ar impune instalarea unui tahograf digital.

614 Parlamentul și Consiliul apreciază că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

615 Astfel cum s-a amintit la punctul 162 din prezenta hotărâre, principiul securității juridice nu cuprinde obligația de a menține ordinea juridică neschimbată în timp, legiuitorul Uniunii rămânând liber, în cadrul marjei sale de apreciere, să modifice situația legislativă existentă.

616 În ceea ce privește principiul protecției încrederii legitime, trebuie amintit că dreptul de a se prevala de acest principiu aparține, ca un corolar al principiului securității juridice, oricărui particular aflat într-o situație în care administrația Uniunii l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. Constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere. În schimb, nimeni nu poate invoca încălcarea acestui principiu în cazul în care administrația nu i-a furnizat asigurări precise. De asemenea, atunci când un operator economic prudent și avizat este în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură să îi afecteze interesele, acesta nu poate invoca beneficiul unui asemenea principiu atunci când este adoptată această măsură [Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 153, precum și jurisprudența citată].

617 Pe de altă parte, Curtea a statuat deja că un operator economic nu își poate întemeia încrederea legitimă pe lipsa totală a unei modificări de către legiuitorul Uniunii a unei situații existente, ci poate doar să conteste modalitățile de aplicare a unei astfel de modificări (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punctul 47 și jurisprudența citată).

618 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, domeniul de aplicare al principiului protecției încrederii legitime nu poate fi extins până la a împiedica, în general, aplicarea unei reglementări noi în privința efectelor viitoare ale unor situații născute sub imperiul reglementării anterioare [Hotărârea din 8 septembrie 2022, Ministerstvo životního prostředí (Papagali Ara hyacinthe), C-659/20, EU:C:2022:642, punctul 69 și jurisprudența citată], în special în domenii al căror obiect presupune necesități de adaptare constantă în funcție de fluctuațiile situației economice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2023, Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, punctul 29 și jurisprudența citată).

619 Având în vedere această jurisprudență, trebuie subliniat mai întâi că simplul fapt că articolul 3 alineatul (4) și articolul 11 primul paragraf din Regulamentul nr. 165/2014, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului 2020/1054, prevedeau pentru instalarea tahografelor inteligente o dată diferită de cea care a fost introdusă în cele din urmă prin articolul 2 punctul 2 și punctul 8 litera (a) din acest din urmă regulament nu poate fi suficient pentru a stabili o atingere adusă securității juridice sau încrederii legitime și în special o încălcare a unor asigurări precise care ar fi putut da naștere convingerii întemeiate că reglementarea Uniunii va rămâne neschimbată cu privire la acest aspect. Această situație se regăsește cu atât mai puțin în cazul unui act legislativ care privește, precum în speță, introducerea unor echipamente care pot fi afectate de dezvoltarea rapidă a noilor tehnologii și care poate impune, așadar, o adaptare constantă în funcție de o astfel de dezvoltare.

620 [Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 12 martie 2025] În continuare, termenul de trei sau de patru ani pentru instalarea tahografelor V2, prevăzut de legiuitorul Uniunii la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054, nu a început să curgă de la data intrării în vigoare a acestui regulament, la 20 august 2020, ci, în conformitate cu această dispoziție, la sfârșitul anului intrării în vigoare sau, respectiv, după intrarea în vigoare a regulamentului de punere în aplicare pe care Comisia trebuia să îl adopte, în temeiul punctului 8 litera (a) din acest articol 2, referitor la specificațiile tehnice, și anume, ținând seama de intrarea în vigoare, la 19 august 2021, a Regulamentului de punere în aplicare 2021/1228, începând, după caz, de la 31 decembrie 2021 sau de la 19 august 2021. Prin urmare, întreprinderile de transport în cauză dispun în realitate de un termen mai lung, în funcție de tipul de tahograf cu care sunt echipate vehiculele lor, pentru a instala tahografele V2 în conformitate cu aceste noi dispoziții, termen care atinge aproape patru ani și jumătate, până la 31 decembrie 2024, sau, respectiv, aproape cinci ani, până la 19 august 2025.

621 Pe de altă parte, din studiile menționate la punctele 602 și 603 din prezenta hotărâre, care au fost publicate în lunile februarie și martie 2018 de Parlament și de Comisie în cursul procedurii legislative care a condus la adoptarea Regulamentului 2020/1054, reieșea deja că legiuitorul Uniunii avea în vedere devansarea datei-limită pentru instalarea tahografelor inteligente. Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 473 din concluzii, un operator economic prudent și avizat era, așadar, în măsură să anticipeze adoptarea unei asemenea măsuri chiar înainte de adoptarea acestui regulament.

622 În sfârșit, din propriile date furnizate de Ungaria reiese că costul instalării unui tahograf V2 ar trebui să se ridice la aproximativ 2 000 de euro pentru fiecare vehicul. Trebuie să se constate că o investiție de o valoare atât de limitată în raport cu prețul de cumpărare al vehiculului însuși, care nu privește, pe de altă parte, decât partea din flota unei întreprinderi de transport consacrată transportului internațional, poate fi realizată în mod rezonabil de un operator economic diligent și prudent în termenul de patru ani și jumătate sau de cinci ani care rezultă din articolul 2 punctul 2 și punctul 8 litera (a) din Regulamentul 2020/1054. Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât, după cum se arată la pagina 41 din studiul Comisiei menționat la punctul 603 din prezenta hotărâre, vehiculele implicate în transportul internațional sunt adesea înlocuite după trei până la cinci ani, fără a fi relevant, contrar celor susținute în această privință de Ungaria, dacă, în scopul acestei înlocuiri, întreprinderea de transport în cauză recurge, dacă este cazul, la piața vehiculelor de ocazie. De asemenea, deși Ungaria susține că nu este exclus ca o întreprindere de transport internațional să nu înlocuiască vehiculele în acest ritm, trebuie subliniat că o asemenea argumentație nu contrazice cu nimic datele menționate în acest studiu al Comisiei, care vizează

comportamentul general al operatorilor activi pe piața serviciilor de transport, singurul relevant în acest context, iar nu comportamentul izolat al anumitor operatori particulari de pe această piață.

623 Niciunul dintre celelalte argumente invocate de Ungaria nu este de natură să repună în discuție aceste considerații.

624 În ceea ce privește, în primul rând, argumentația întemeiată pe faptul că motivele invocate de legiuitorul Uniunii în considerentul (27) al Regulamentului 2020/1054 nu justifică devansarea datei-limită pentru instalarea tahografelor V2, este suficient să se constate că o asemenea împrejurare, chiar presupunând că este dovedită, nu este, ca atare, susceptibilă să demonstreze că legiuitorul Uniunii a furnizat operatorilor în cauză asigurări precise și necondiționate de natură să constituie temeiul încrederii legitime că reglementarea Uniunii ar rămâne neschimbată cu privire la acest aspect pentru o perioadă de 15 ani.

625 Pe de altă parte, Curtea a statuat deja că, chiar dacă s-ar presupune că Uniunea ar fi creat în prealabil o situație susceptibilă să genereze o încredere legitimă, ceea ce în speță nu este cazul, un interes public peremptoriu se poate opune adoptării unor măsuri tranzitorii pentru situații născute anterior intrării în vigoare a noii reglementări, dar care nu și-au încheiat încă evoluția (Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 68, precum și jurisprudența citată).

626 Or, prin articolul 2 punctul 2 și punctul 8 litera (a) din Regulamentul 2020/1054, legiuitorul Uniunii a menținut o perioadă de tranziție, chiar dacă a redus durata acesteia, pentru instalarea tahografelor V2, astfel încât nu avea nicidecum obligația de a justifica măsura respectivă prin motive imperative de interes general.

627 În orice caz, în ceea ce privește justificarea întemeiată pe asigurarea respectării normelor sociale într-un mod eficient, trebuie subliniat că aceasta ține de un motiv imperativ de interes general [a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 decembrie 2014, De Clercq și alții, C-315/13, EU:C:2014:2408, punctele 66, precum și 67; a se vedea prin analogie, în materie fiscală, Hotărârea din 12 octombrie 2023, BA (Succesiuni – Politica socială a Uniunii in domeniul locuințelor), C-670/21, EU:C:2023:763, punctul 78 și jurisprudența citată] și că, contrar celor susținute de Ungaria, această justificare a fost abordată în cursul procedurii legislative, după cum reiese în special din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 32), în care Comisia a examinat în mod specific impactul introducerii tahografelor inteligente asupra eficacității controalelor.

628 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația întemeiată pe incertitudinea care însoțește data introducerii tahografelor V2 pe piață, din elementele furnizate de Consiliu, care figurează într-o scrisoare a Comisiei transmisă acestuia la 4 octombrie 2018, care nu au fost contestate de Ungaria, reiese că legiuitorul Uniunii a întreprins demersuri pe lângă reprezentanții sectorului transporturilor înainte de adoptarea Regulamentului 2020/1054 pentru a se asigura că ultima versiune a tahografelor inteligente, în speță tahografele V2, ar putea fi instalată pe vehiculele angajate în transportul internațional înainte de sfârșitul anului 2024.

629 În ședință, Ungaria a arătat că, la data acesteia, tahografele V2 erau încă în faza de testare, sistemul de autentificare nefiind încă omologat. Cu toate acestea, chiar presupunând că aceasta ar fi fost situația, trebuie amintit că validitatea unui act al Uniunii trebuie apreciată în raport cu elementele de care legiuitorul Uniunii dispunea la data adoptării reglementării în cauză (Hotărârea din 22 februarie 2022, Stichting Rookpreventie Jeugd și alții, C-160/20, EU:C:2022:101, punctul 67, precum și jurisprudența citată). Rezultă că, în speță, validitatea

articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 trebuie apreciată în raport cu elementele de care dispunea legiuitorul Uniunii la momentul adoptării acestui regulament. Deși o eventuală întârziere în disponibilitatea tahografelor V2 ar putea impune Comisiei să propună Parlamentului și Consiliului prelungirea perioadei de tranziție prevăzute de această dispoziție, ea nu poate, prin urmare, să afecteze legalitatea acesteia.

630 În sfârșit, în ceea ce privește, în al treilea rând, argumentația întemeiată pe impactul articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 asupra condițiilor de concurență, aceasta se confundă cu al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 151 al doilea paragraf TFUE, și trebuie, așadar, examinată în acest context.

631 Prin urmare, al doilea motiv invocat de Ungaria trebuie respins ca nefondat.

d) Cu privire la încălcarea articolului 151 al doilea paragraf TFUE

1) Argumentația părților

632 Prin intermediul celui de al treilea său motiv, Ungaria susține că articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054 încalcă obligația de menținere a competitivității economice a Uniunii, astfel cum este prevăzută la articolul 151 al doilea paragraf TFUE. Chiar dacă acest regulament a fost adoptat în temeiul juridic al politicii comune în domeniul transporturilor, acesta ar ține de politica socială. Or, o îmbunătățire a condițiilor de muncă prin intermediul unei apropieri a legislațiilor naționale nu ar putea avea loc fără să se țină seama în același timp de necesitatea de a menține competitivitatea economiei Uniunii. Cu toate acestea, vehiculelor întreprinderilor de transport care nu sunt stabilite într-un stat membru nu le-ar fi aplicabile cerințe similare. În plus, în temeiul AETR, vehiculele întreprinderilor de transport stabilite în țările cărora li se aplică acest acord ar fi obligate numai să dispună de un tahograf digital, ceea ce le-ar conferi, prin urmare, un avantaj concurențial.

633 Deși legiuitorul Uniuni însuși ar fi recunoscut, în considerentul (34) al Regulamentului 2020/1054, necesitatea menținerii competitivității întreprinderilor din Uniune, nicio dispoziție din acest regulament nu ar impune Comisiei o obligație concretă sau un termen precis în această privință, astfel încât nimic nu ar garanta că acordul AETR va fi modificat în consecință sau cel puțin că negocierile în acest sens vor putea fi angajate în viitorul apropiat. Or, deși nu este ținut de o obligație de rezultat, legiuitorul Uniunii ar avea totuși o obligație de diligență, în sensul că ar trebui să facă tot ce stă în puterea sa pentru a se asigura că Uniunea nu se află într-o situație de dezavantaj concurențial. Pentru a îndeplini această obligație, nu ar fi suficientă adoptarea unui considerent care nu are niciun efect obligatoriu.

634 Parlamentul și Consiliul susțin că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

635 Trebuie amintit că articolul 151 TFUE, care face parte din titlul X din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la politica socială a Uniunii, prevede la al doilea paragraf că legiuitorul Uniunii și statele membre trebuie să pună în aplicare măsuri care să țină seama printre altele de necesitatea de a menține competitivitatea economiei Uniunii.

636 Cu toate acestea, Regulamentul 2020/1054 nu a fost adoptat de legiuitorul Uniunii în temeiul dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la politica socială, ci în cel al articolului 91 alineatul (1) TFUE, care face parte din titlul VI din aceeași parte a treia a Tratatului FUE, referitor la politica comună în domeniul transporturilor, care abilitează Parlamentul și Consiliul să stabilească printre altele, pe de o parte, norme comune aplicabile transporturilor internaționale efectuate dinspre sau către un stat membru ori prin traversarea teritoriului unuia sau mai multor state membre și, pe de altă parte, condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru. Rezultă că articolul 151 al doilea paragraf TFUE nu prezintă nicio relevanță pentru aprecierea legalității dispozițiilor Regulamentului 2020/1054.

637 În orice caz, considerentul (34) al Regulamentului 2020/1054 enunță că „[e]ste important ca, atunci când efectuează operațiuni de transport rutier pe teritoriul Uniunii, întreprinderile de transport stabilite în țări terțe să intre sub incidența unor norme echivalente cu normele Uniunii” și că „Comisia ar trebui să evalueze aplicarea acestui principiu la nivelul Uniunii și să propună soluții adecvate care să fie negociate în contextul Acordului [AETR]”.

638 Prin urmare, nu se poate susține că, la adoptarea Regulamentului 2020/1054, legiuitorul Uniunii nu a ținut seama de dezavantajul de competitivitate care rezultă pentru întreprinderile de transport stabilite în Uniune din faptul că întreprinderile de transport stabilite în țări terțe nu sunt supuse în mod necesar unor norme echivalente cu normele Uniunii atunci când efectuează operațiuni de transport rutier pe teritoriul Uniunii, acest legiuitor încredințând Comisiei tocmai sarcina de a propune soluții adecvate care să fie negociate în cadrul AETR.

639 În consecință, al treilea motiv invocat de Ungaria trebuie respins ca nefondat.

640 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, acțiunea introdusă de Ungaria (cauza C-551/20) trebuie respinsă în măsura în care urmărește să obțină anularea articolului 2 punctul 2 din Regulamentul 2020/1054.

5. Cu privire la articolul 3 din Regulamentul 2020/1054

641 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-541/20) prin care se urmărește anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 în măsura în care acest articol stabilește la primul paragraf data intrării în vigoare a dispozițiilor articolului 1 punctul 6 literele (c) și (d) din acest regulament în a douăzecea zi de la data publicării regulamentului menționat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, Republica Lituania invocă trei motive, care trebuie analizate împreună, întemeiate pe încălcarea, primul, a principiului proporționalității, al doilea, a obligației de motivare prevăzute la articolul 296 TFUE și, al treilea, a principiului cooperării loiale consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE.

a) Argumentația părților

642 În ceea ce privește, în primul rând, principiul proporționalității, Republica Lituania susține că, prin stabilirea, la articolul 3 primul paragraf din Regulamentul 2020/1054, a datei intrării în vigoare a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament și a interdicției privind repausul săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, legiuitorul Uniunii nu a ținut seama de faptul că, în lipsa unei perioade de tranziție, statele

membre și întreprinderile de transport nu se vor putea adapta la această obligație și la această interdicție, nefiind prezentat niciun argument care să justifice urgența unei astfel de intrări în vigoare.

643 Prin alegerea unui mecanism inadecvat de punere în aplicare a Regulamentului 2020/1054, legiuitorul Uniunii ar fi instituit astfel o reglementare a cărei respectare ar fi deosebit de dificilă. Procedând în acest mod, el ar fi încălcat articolul 5 din Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, din care reiese că proiectele de acte legislative trebuie să aibă în vedere necesitatea de a proceda astfel încât orice obligație care revine operatorilor economici să fie cât mai redusă posibil și proporțională cu obiectivul urmărit.

644 *Primo*, legiuitorul Uniunii nu ar fi luat în considerare faptul că în prezent nu există suficiente spații de parcare adecvate și sigure, în care conducătorii auto să poată beneficia de condiții de repaus corespunzătoare în afara cabinei vehiculului. Ar rezulta din aceasta că întreprinderile de transport vor trebui să își asume riscuri nejustificate și disproporționate, dând instrucțiuni conducătorilor auto să lase camionul în zone în care siguranța încărcăturii nu este asigurată. În plus, în evaluarea impactului – pilonul social, Comisia însăși ar fi confirmat că punerea în aplicare a interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului putea cauza dificultăți din cauza insuficienței spațiilor de cazare și a spațiilor de parcare sigure. Ea ar fi indicat de asemenea că, pentru aceste motive, cabinele ofereau condiții mai bune de repaus decât celelalte instalații disponibile. Ar fi eronat să se susțină că articolul 1 punctul 6 litera (c) din Regulamentul 2020/1054 ar fi o simplă codificare a Hotărârii Vaditrans. Astfel, obligația de a efectua perioadele de repaus acordate într-un spațiu de cazare corespunzător și adaptat atât pentru bărbați, cât și pentru femei, cu spații de dormit și instalații sanitare adecvate, ar constitui o obligație nouă. În orice caz, chiar și în ipoteza unei codificări, legiuitorul Uniunii ar fi trebuit să urmeze procedura legislativă ordinară, în cursul căreia i-ar fi revenit printre altele sarcina de a aprecia proporționalitatea măsurii propuse și de a verifica dacă aceasta era ușor de pus în aplicare. Aceasta ar fi trebuit să fie situația cu atât mai mult cu cât nu exista, înainte de adoptarea Regulamentului 2020/1054, nicio practică uniformă având în vedere lipsa unor infrastructuri de cazare și de parcare suficiente.

645 *Secundo*, din studiul din 2019 privind locurile de parcare ar reieși că spațiile de parcare disponibile sunt concentrate numai în câteva state membre și că există un deficit de aproximativ 100 000 de locuri. În plus, nici în evaluarea impactului – pilonul social, nici în acest studiu, Comisia nu ar fi examinat dacă hoteluri și unități de cazare apropiate de spațiile de parcare securizate ar putea remedia acest deficit. Mai mult, în studiul menționat, Comisia ar fi demonstrat că, pentru a pregăti punerea în aplicare a noilor obligații, ar fi necesari mai mulți ani și o abordare strategică extinsă a dezvoltării infrastructurii Uniunii.

646 *Tertio*, legiuitorul Uniunii ar fi ignorat dificultățile de aplicare a Regulamentului 2020/1054, cu privire la care fusese totuși informat atât de CESE, cât și de Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale și de Comisia pentru transport și turism a Parlamentului.

647 *Quarto*, interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului ar ridica și alte probleme juridice importante, precum cea privind măsurile de precauție și acoperirea asigurării, întrucât, în majoritatea cazurilor, conducătorul auto ar trebui să lase încărcătura fără supraveghere într-un loc de parcare nesecurizat. Or, potrivit jurisprudenței instanțelor lituaniene, faptul de a lăsa o marfă într-un spațiu de parcare nesecurizat ar constitui o abatere săvârșită cu intenție de transportator, care are drept consecință refuzul asigurătorului de a acoperi eventuala pierdere a mărfii.

648 *Quinto*, caracterul nejustificat al articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 ar fi demonstrat și de lipsa unui document interpretativ conform căruia întreprinderile de transport ar putea organiza întoarcerea conducătorilor auto la locul lor de reședință sau la centrul operațional al întreprinderii. În lipsa unui astfel de document, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament ar fi dificil de pus în aplicare, ceea ce ar conduce la practici diferite între statele membre și între întreprinderile de transport.

649 În ceea ce privește, în al doilea rând, obligația de motivare, Republica Lituania arată că, în cadrul examinării Propunerii de regulament privind timpul de lucru, legiuitorul Uniunii a fost informat, prin evaluarea impactului – pilonul social, precum și prin intermediul altor surse, că interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului ar da naștere unor probleme practice de punere în aplicare a acestei interdicții și că obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, pentru a cărei punere în aplicare nu ar exista norme clare, ar limita nejustificat libera circulație a lucrătorilor.

650 Într-un astfel de context, legiuitorul Uniunii ar fi trebuit să prezinte argumente solide pentru a justifica lipsa unei perioade tranzitorii sau a unei amânări a intrării în vigoare a reglementării în cauză. Deși obiectivele indicate în Propunerea de regulament privind timpul de lucru, și anume îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și a siguranței rutiere, precum și crearea unor condiții de repaus adecvate, sunt importante, ele nu ar justifica nicidecum o intrare în vigoare fără întârziere a acestei reglementări. Data intrării în vigoare a unui act legislativ, care determină momentul în care acest act începe să fie aplicabil și dă naștere unor obligații corespunzătoare pentru persoanele vizate, nu ar putea fi asimilată unei alegeri pur tehnice.

651 În ceea ce privește, în al treilea rând, principiul cooperării loiale, Republica Lituania susține, *primo*, că nu numai că legiuitorul Uniunii nu a justificat necesitatea intrării în vigoare, fără o perioadă tranzitorie, a interdicției repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, precum și a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, dar acesta nici nu a examinat în ce mod ar fi fost posibil să se creeze condițiile adecvate, prevăzând o astfel de perioadă tranzitorie, pentru a permite statelor membre și întreprinderilor de transport să se adapteze la aceste noi norme. În special, legiuitorul Uniunii nu ar fi examinat dacă era posibil să adopte măsuri care să autorizeze statele membre să se adapteze progresiv la noile norme menționate și care să garanteze că întreprinderile de transport nu vor fi sancționate din cauza insuficienței spațiilor de cazare adecvate.

652 *Secundo*, legiuitorul Uniunii nu ar fi luat în considerare faptul că punerea în aplicare adecvată a obligației prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 nu era clară și că, în consecință, pentru a asigura punerea în aplicare coerentă a acestei obligații, era necesară adoptarea unor măsuri suplimentare.

653 *Tertio*, obligația de asistență reciprocă ar fi fost de asemenea încălcată, întrucât ar fi evident că statele membre nu ar putea garanta în mod obiectiv infrastructuri de cazare și de parcare suficiente. Or, instituțiile Uniunii ar fi în principiu obligate să dialogheze cu statele membre și să motiveze respingerea obiecțiilor formulate de acestea.

654 Parlamentul și Consiliul apreciază în esență că aceste motive și aceste argumente sunt inoperante. Astfel, chiar dacă articolul 3 din Regulamentul 2020/1054 ar fi anulat, aceeași dată de intrare în vigoare ar continua să se aplice în temeiul articolului 297 alineatul (1) al treilea paragraf TFUE. În orice caz, motivele și argumentele menționate ar fi nefondate.

b) Aprecierea Curții

655 Fără a fi necesară pronunțarea cu privire la temeinicia obiecției Parlamentului și a Consiliului întemeiate pe caracterul inoperant, pentru motivul arătat la punctul anterior, al cererii de anulare a articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 formulate de Republica Lituania, trebuie amintit, în ceea ce privește intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din acest regulament, că, astfel cum s-a arătat deja la punctele 481-494 din prezenta hotărâre, această dispoziție, care prevede interzicerea repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului, a codificat, contrar celor susținute de Republica Lituania, jurisprudența Curții care decurge din Hotărârea Vaditrans cu privire la interpretarea articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, în versiunea anterioară intrării în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c).

656 În aceste condiții și întrucât Republica Lituania nu contestă, pe de altă parte, validitatea acestei din urmă dispoziții, este necesar să se constate că motivele și argumentele prin care acest stat membru reproșează legiuitorului Uniunii că nu a amânat intrarea în vigoare a acesteia sunt în mod necesar lipsite de efecte, întrucât interdicția repausului săptămânal normal sau compensatoriu la bordul vehiculului pe care o prevede exista deja înainte de intrarea în vigoare a aceleiași dispoziții.

657 Prin urmare, trebuie respinse ca inoperante toate motivele și argumentele invocate de Republica Lituania în susținerea concluziilor prin care se solicită anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 în măsura în care acest articol stabilește, la primul paragraf, data intrării în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (c) din acest regulament.

658 Prin urmare, aceste motive și argumente trebuie examinate numai în măsura în care sunt invocate în susținerea concluziilor prin care se solicită anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 în ceea ce privește intrarea în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament.

659 În ceea ce privește, în primul rând, motivul întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, Republica Lituania se limitează la a susține că articolul 3 din Regulamentul 2020/1054 este nejustificat pentru motivul lipsei unui document interpretativ care să permită întreprinderilor de transport să pună în aplicare obligația care le revine de a organiza întoarcerea conducătorilor auto la centrul operațional al angajatorului lor sau la locul lor de reședință. Or, este suficient să se amintească faptul că, așa cum reiese din cuprinsul punctelor 168-199 și 269-274 din prezenta hotărâre, articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 respectă cerințele de claritate și de precizie care decurg din principiul securității juridice, lăsând în același timp întreprinderilor de transport o anumită flexibilitate pentru punerea sa în aplicare, susceptibilă să atenueze consecințele negative pentru acestea din urmă ale dispoziției menționate.

660 În aceste condiții, lipsa unui asemenea document interpretativ nu poate demonstra, prin ea însăși, că, prin stabilirea intrării în vigoare a acestei obligații, în conformitate cu articolul 297 alineatul (1) al treilea paragraf TFUE, în a douăzecea zi de la publicarea acestui regulament în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, legiuitorul Uniunii a încălcat principiul proporționalității.

661 În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare, trebuie amintit că articolul 296 al doilea paragraf TFUE prevede că actele juridice ale instituțiilor Uniunii se motivează. Reiese însă din jurisprudența constantă a Curții că o astfel de motivare trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat (Hotărârea din 15 iulie 2021, Comisia/Landesbank Baden-Württemberg și SRB, C-584/20 P și C-621/20 P, EU:C:2021:601, punctul 104, precum și jurisprudența citată).

662 Or, în speță, întrucât legiuitorul Uniunii a prevăzut, la articolul 3 primul paragraf din Regulamentul 2020/1054, că articolul 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament intra în vigoare în a douăzecea zi de la publicarea regulamentului menționat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, el nu era obligat să motiveze alegerea datei respective de intrare în vigoare, întrucât aceasta corespundea celei prevăzute implicit de dreptul primar, la articolul 297 alineatul (1) al treilea paragraf TFUE, pentru intrarea în vigoare a actelor legislative.

663 În ceea ce privește, în al treilea rând, încălcarea obligației de cooperare loială, este adevărat că, în temeiul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf TUE, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.

664 Cu toate acestea, în domeniile în care legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere, Curtea verifică, conform jurisprudenței amintite la punctele 218 și 244 din prezenta hotărâre, numai dacă acesta este în măsură să demonstreze că a adoptat actul în cauză prin exercitarea efectivă a puterii sale de apreciere și să expună în acest scop, în mod clar și neechivoc, datele de bază în temeiul cărora a fost adoptat acest act și de care depindea exercitarea puterii sale de apreciere.

665 Obligația de cooperare loială nu poate avea o întindere mai mare, în sensul că ar avea efectul de a constrânge legiuitorul Uniunii, în orice împrejurări, să prezinte la cererea unui stat membru documente și informații pretins absente sau să corecteze informații de care dispune înainte de a putea proceda la adoptarea unui act. Astfel, o asemenea interpretare ar risca să împiedice exercitarea de către instituții a puterii lor de apreciere și să blocheze procesul legislativ. Deși este adevărat că obligația de cooperare loială presupune obligația de asistență reciprocă, ce implică printre altele schimbul de informații relevante între instituții și statele membre în cadrul procesului legislativ, această obligație nu poate permite unuia dintre aceste state membre, în cazul unui dezacord cu privire la caracterul suficient, relevant sau exact al datelor disponibile, să conteste pentru acest simplu motiv legalitatea procesului decizional (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194, punctele 74 și 75).

666 În aceste condiții, adoptarea unui act legislativ cu respectarea dispozițiilor relevante ale Tratatului FUE, în pofida opoziției mai multor state membre, nu poate constitui o încălcare a obligației de cooperare loială care revine Parlamentului și Consiliului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2019, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-128/17, EU:C:2019:194, punctul 76, precum și jurisprudența citată).

667 Or, în speță, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 523 din concluzii, nu se contestă că, în conformitate cu obligația de asistență reciprocă ce decurge din obligația de cooperare loială prevăzută la articolul 4 alineatul (3) TUE, Republica Lituania a avut acces, în cursul procesului legislativ, la toate documentele pe care s-a întemeiat legiuitorul Uniunii pentru a adopta Regulamentul 2020/1054 și că acest stat membru și-a putut prezenta observațiile referitoare la datele conținute în aceste documente, precum și la ipotezele reținute.

668 Această constatare nu poate fi repusă în discuție de argumentele invocate de Republica Lituania, menționate la punctele 651-653 din prezenta hotărâre. Astfel, pe lângă faptul că acestea coincid în esență cu argumentația, respinsă la punctele 659-662 din prezenta hotărâre, întemeiată pe necesitatea introducerii unei perioade tranzitorii și pe adoptarea unui document interpretativ, respectarea obligației de asistență reciprocă nu implică nicidecum că legiuitorul Uniunii ar fi obligat să fie de acord cu acest stat membru cu privire la aceste două aspecte.

669 În consecință, trebuie respinse ca fiind nefondate cele trei motive invocate de Republica Lituania în susținerea concluziilor sale prin care se urmărește anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 în măsura în care acest articol stabilește la primul paragraf data intrării în vigoare a articolului 1 punctul 6 litera (d) din acest regulament.

670 Având în vedere ansamblul acestor considerații, este necesar să se respingă acțiunea introdusă de Republica Lituania (cauza C-541/20) în măsura în care are ca obiect anularea articolului 3 din Regulamentul 2020/1054 ca fiind în parte inoperantă și în parte nefondată.

6. Concluzie privind Regulamentul 2020/1054

671 Din ansamblul celor expuse mai sus rezultă că trebuie respinse în totalitate, pe de o parte, acțiunile introduse de Republica Lituania (cauza C-541/20) și de Ungaria (cauza C-551/20), în măsura în care privesc Regulamentul 2020/1054, precum și, pe de altă parte, acțiunile introduse de Republica Bulgaria (cauza C-543/20), de România (cauza C-546/20) și de Republica Polonă (cauza C-553/20).

B. Cu privire la Regulamentul 2020/1055

672 Republica Lituania (cauza C-542/20), Republica Bulgaria (cauza C-545/20), România (cauza C-547/20), Republica Cipru (cauza C-549/20), Ungaria (cauza C-551/20), Republica Malta (cauza C-552/20) și Republica Polonă (cauza C-554/20) solicită anularea mai multor dispoziții ale Regulamentului 2020/1055 sau, cu titlu subsidiar, a acestui regulament în totalitate.

673 În primul rând, acțiunile introduse de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Cipru, de Ungaria, de Republica Malta și de Republica Polonă urmăresc să obțină anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care prevede obligația, pentru vehiculele utilizate pentru transportul internațional, de a se întoarce la unul dintre centrele operaționale din statul membru de stabilire al întreprinderii de transport în cauză la fiecare opt săptămâni (denumită în continuare „obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor”).

674 În al doilea rând, acțiunea introdusă de Republica Polonă urmărește să obțină anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care prevede obligația întreprinderilor de transport de a avea la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul lor membru de stabilire, în ambele cazuri numărul acesta fiind proporțional cu volumul operațiunilor de transport pe care acestea le efectuează.

675 În al treilea rând, acțiunile introduse de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Malta și de Republica Polonă urmăresc să obțină anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, care a introdus un alineat (2a) la articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009, care prevede că operatorii de transport rutier de mărfuri nu pot să efectueze operațiuni de cabotaj cu același vehicul sau, în cazul unei combinații cuplate de vehicule, cu autovehiculul aceluiași vehicul în același stat membru gazdă pentru o perioadă de patru zile ulterioară încheierii unei perioade de cabotaj realizate în statul membru respectiv (denumită în continuare „perioada de așteptare”).

676 În al patrulea rând, acțiunea introdusă de România urmărește să obțină anularea articolului 2 punctul 4 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, care a înlocuit, la alineatul (3) al articolului 8 din Regulamentul nr. 1072/2009, primul paragraf cu un nou paragraf, care impune întreprinderilor care doresc să efectueze operațiuni de cabotaj obligația de a prezenta dovezi privind transporturile anterioare și privind fiecare operațiune de cabotaj realizată.

677 În al cincilea rând, acțiunea introdusă de România urmărește să obțină anularea articolului 2 punctul 4 litera (c) din Regulamentul 2020/1055, care a introdus alineatul (4a) la articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009, care prevede modalitățile de prezentare a acestei probe.

678 În al șaselea și ultimul rând, acțiunea introdusă de Republica Polonă urmărește să obțină anularea articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, care a adăugat un alineat (7) la articolul 10 din Regulamentul nr. 1072/2009, care prevede că statele membre pot să prevadă că articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009 se aplică transportatorilor rutieri de marfă, în statul membru gazdă, atunci când efectuează segmente rutiere inițiale sau finale, pe teritoriul acestui stat membru gazdă, în cadrul unor operațiuni de transport combinat între state membre.

1. Rezumatul motivelor

679 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-542/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, Republica Lituania invocă aceleași cinci motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolelor 11 și 191 TFUE, precum și a politicii Uniunii în domeniul mediului și al combaterii schimbărilor climatice, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 26 TFUE (primul aspect) și a principiului general al nediscriminării (al doilea aspect), în ceea ce privește al treilea motiv, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE, în ceea ce privește al patrulea motiv, a principiului „bunei legiferări” și, în ceea ce privește al cincilea motiv, principiul proporționalității.

680 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-545/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, Republica Bulgaria invocă șapte motive, dintre care cinci sunt comune celor două dispoziții atacate, al treilea și al șaselea motiv nefiind invocate decât în susținerea concluziilor prin care se urmărește anularea celei dintâi dintre aceste dispoziții. Primul motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE și cu articolul 11 TFUE, precum și a articolului 37 din cartă (primul aspect) și a articolului 3 alineatul (5) TUE, a articolului 208 alineatul (2) și a articolului 216 alineatul (2) TFUE, precum și a Acordului de la Paris (al doilea aspect). Al doilea motiv, care cuprinde de asemenea două aspecte, se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE și la articolul 1 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității. Al treilea motiv se întemeiază pe încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării, consacrate la articolul 18 TFUE, precum și la articolele 20 și 21 din cartă, a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE și, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, a articolului 95 alineatul (1) TFUE. Al patrulea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE. Al cincilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE. Al șaselea motiv se întemeiază pe încălcarea libertății de a desfășura o activitate profesională, a libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE, precum și a

articolelor 15 și 16 din cartă. Al șaptelea motiv se întemeiază pe încălcarea, cu titlu principal, a articolului 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, a articolului 56 TFUE (primul aspect), precum și a articolelor 34 și 35 TFUE (al doilea aspect).

681 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-547/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și a articolului 2 punctul 4 literele (a)-(c) din Regulamentul 2020/1055, România invocă trei motive, dintre care două sunt comune dispozițiilor atacate, al doilea motiv nefiind invocat decât în susținerea concluziilor prin care se solicită anularea celei dintâi dintre aceste dispoziții. Primul motiv, care cuprinde două aspecte, se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE. Al doilea motiv se întemeiază pe încălcarea libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE. Al treilea motiv se întemeiază pe încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, prevăzut la articolul 18 TFUE.

682 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-549/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Cipru invocă șapte motive. Primul motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE și cu articolul 11 TFUE, precum și a articolului 37 din cartă (primul aspect) și a articolului 3 alineatul (5) TUE, a articolului 208 alineatul (2) și a articolului 216 alineatul (2) TFUE, precum și a Acordului de la Paris (al doilea aspect). Al doilea motiv se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE și la articolul 1 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității. Al treilea motiv se întemeiază pe încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării, consacrate la articolul 18 TFUE, precum și la articolele 20 și 21 din cartă, a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE și, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, a articolului 95 alineatul (1) TFUE. Al patrulea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE. Al cincilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE. Al șaselea motiv se întemeiază pe încălcarea libertății de a desfășura o activitate profesională, a libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE, precum și a articolelor 15 și 16 din cartă. Al șaptelea motiv se întemeiază pe încălcarea, cu titlu principal, a articolului 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, a articolului 56 TFUE (primul aspect), precum și a articolelor 34 și 35 TFUE (al doilea aspect).

683 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-551/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Ungaria invocă două motive, întemeiate, în ceea ce privește primul motiv, pe o eroare vădită de apreciere și pe încălcarea principiului proporționalității (primul aspect), precum și pe încălcarea principiului precauției (al doilea aspect) și, în ceea ce privește al doilea motiv, pe încălcarea principiului nediscriminării.

684 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-552/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Malta invocă două motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a normelor fundamentale de procedură și a articolului 91 alineatul (2) TFUE coroborat cu articolul 11 TFUE și cu articolul 37 din cartă, precum și, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 5 alineatul (4) TUE și a principiului proporționalității. În susținerea concluziilor acestei acțiuni prin care se urmărește anularea

articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, acest stat membru invocă trei motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a articolului 91 alineatul (2) TFUE, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 5 alineatul (4) TUE și a principiului proporționalității și, în ceea ce privește al treilea motiv, a articolelor 20 și 21 din cartă, precum și a principiului nediscriminării.

685 În susținerea concluziilor acțiunii sale (cauza C-554/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 și a articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, Republica Polonă invocă aceleași trei motive pentru fiecare dintre dispozițiile atacate și un motiv comun tuturor acestor dispoziții. Primul motiv se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE. Al doilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE. Al treilea motiv se întemeiază pe încălcarea articolului 94 TFUE. Motivul comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055 se întemeiază pe încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă. În susținerea concluziilor prin care se solicită anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, acest stat membru invocă două motive, întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, și, respectiv, pe încălcarea principiului securității juridice, precum și motivul comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055.

686 Este necesar să se examineze succesiv concluziile acțiunilor având ca obiect anularea, în primul rând, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, în al doilea rând, a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, în al treilea rând, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și, în al patrulea rând, a articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055.

2. Cu privire la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009

687 În susținerea acțiunilor lor având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Lituania (cauza C-542/20), Republica Bulgaria (cauza C-545/20), România (cauza C-547/20), Republica Cipru (cauza C-550/20), Ungaria (cauza C-551/20), Republica Malta (cauza C-552/20) și Republica Polonă (cauza C-554/20) invocă, după caz, încălcarea în esență:

– a principiului proporționalității (al patrulea și al cincilea motiv invocate de Republica Lituania, primul aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, primul aspect al primului motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Cipru, primul aspect al primului motiv invocat de Ungaria, al doilea motiv invocat de Republica Malta și primul motiv invocat de Republica Polonă);

– a principiului precauției (al doilea aspect al primului motiv invocat de Ungaria);

– a principiilor egalității de tratament și nediscriminării [al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania, al treilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al treilea

motiv invocat de România, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, al treilea motiv invocat de Republica Cipru și al doilea motiv invocat de Ungaria];

– a normelor dreptului Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor, prevăzute, pe de o parte, la articolul 91 alineatul (1) TFUE [al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și al patrulea motiv invocat de Republica Cipru] și, pe de altă parte, a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE [al treilea motiv invocat de Republica Lituania în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE, al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, al cincilea motiv invocat de Republica Cipru, primul motiv invocat de Republica Malta, în măsura în care vizează articolul 91 alineatul (2) TFUE coroborat cu articolul 11 TFUE și cu articolul 37 din cartă, precum și al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Polonă în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE];

– a funcționării pieței interne, prevăzută la articolul 26 TFUE (primul aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania);

– a libertății de stabilire, prevăzută la articolul 49 TFUE (al șaselea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care vizează această dispoziție, al doilea motiv invocat de România și al șaselea motiv invocat de Republica Cipru, în măsura în care vizează această dispoziție);

– a libertății de a desfășura o activitate profesională, precum și a articolelor 15 și 16 din cartă (al șaselea motiv invocat de Republica Bulgaria și al șaselea motiv invocat de Republica Cipru, în măsura în care vizează aceste dispoziții);

– a liberei prestări a serviciilor, prevăzută la articolul 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, la articolul 56 TFUE [primul aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Bulgaria, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și primul aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Cipru];

– a liberei circulații a mărfurilor, prevăzută la articolele 34 și 35 TFUE [al doilea aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Bulgaria, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și al doilea aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Cipru], precum și

– a normelor de drept al Uniunii și a angajamentelor Uniunii în domeniul protecției mediului [primul invocat de Republica Lituania, cele două aspecte ale primului motiv invocat de Republica Bulgaria, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, cele două aspecte ale primului motiv invocat de Republica Cipru, primul motiv invocat de Republica Malta, în măsura în care vizează aceste norme, și motivul

invocat de Republica Polonă comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din acesta, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009].

a) Încălcarea principiului proporționalității

688 Republica Lituania, prin intermediul celui de al patrulea și al celui de al cincilea motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, România, prin intermediul primului aspect al primul motiv, Republica Cipru, prin intermediul celui de al doilea motiv, Ungaria, prin intermediul primului aspect al primului motiv, Republica Malta, prin intermediul celui de al doilea motiv, precum și Republica Polonă, prin intermediul primului motiv, susțin că articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității.

689 Pe de o parte, aceste state membre contestă că legiuitorul Uniunii a procedat la examinarea proporționalității acestei dispoziții, printre altele din cauza lipsei unei evaluări a impactului privind obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor prevăzută de dispoziția menționată. În special, deși al patrulea motiv invocat de Republica Lituania se întemeiază în mod formal pe o încălcare a principiului „bunei legiferări” și a „normelor fundamentale de procedură”, reiese din argumentația prezentată în susținerea sa că acest stat membru urmărește în realitate să demonstreze o încălcare a principiului proporționalității pentru motivul că efectele acestei obligații nu au fost evaluate în mod corespunzător. De asemenea, deși, prin intermediul primului aspect al primului motiv, Ungaria invocă în mod formal o eroare vădită de apreciere și o încălcare a principiului proporționalității, argumentația sa în acest context urmărește numai să demonstreze o încălcare a acestui din urmă principiu.

690 Pe de altă parte, statele membre reclamante contestă proporționalitatea ca atare a obligației menționate.

1) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009

i) Argumentația părților

691 Republica Lituania, prin intermediul celui de al patrulea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul primului aspect al celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul primului aspect al primului său motiv, Republica Cipru, prin intermediul celui de al doilea său motiv, Ungaria, prin intermediul primului aspect al primului său motiv, Republica Malta, prin intermediul celui de al doilea său motiv, precum și Republica Polonă, prin intermediul primului său motiv, contestă că legiuitorul Uniunii a procedat la examinarea proporționalității articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

692 În primul rând, aceste state membre invocă lipsa unei evaluări a impactului privind obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor prevăzută de această dispoziție.

693 Republica Lituania subliniază că, în temeiul articolului 11 alineatul (3) TUE, Comisia are, în vederea asigurării coerenței și a transparenței acțiunilor Uniunii, obligația de a proceda la ample consultări ale părților interesate.

694 Acest stat membru, precum și Ungaria și Republica Malta susțin că articolul 2 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității impune de asemenea Comisiei o obligație analogă de a proceda la ample consultări. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește articolul 5 din acest protocol, care prevede că proiectele de acte legislative se motivează în raport cu principiile subsidiarității și proporționalității și impune ca orice proiect de act legislativ să cuprindă detalii care să permită evaluarea conformității cu aceste principii, de unde ar rezulta că aceste proiecte trebuie să aibă în vedere necesitatea de a proceda astfel încât orice obligație care revine operatorilor economici să fie cât mai redusă posibil și proporțională cu obiectivul urmărit.

695 Pe de altă parte, Republica Lituania, România, Ungaria, Republica Malta și Republica Polonă susțin că Acordul interinstituțional, în special punctele 12-15 din acesta, prevede că Comisia evaluează impactul inițiativelor sale legislative care ar putea avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu. O asemenea evaluare a impactului ar trebui să se bazeze pe informații corecte, obiective și complete și să fie proporțională cu sfera sa de aplicare și cu obiectivele urmărite.

696 Astfel, la analizarea propunerilor legislative ale Comisiei, Parlamentul European și Consiliul ar trebui să țină seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie, care ar constitui o etapă a procesului legislativ care trebuie, în general, să intervină atunci când o inițiativă legislativă poate avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu. În cazul în care în cursul procedurii legislative se aduc modificări substanțiale propunerii Comisiei, Parlamentul și Consiliul ar trebui să efectueze evaluări ale impactului acestor modificări atunci când consideră că este adecvat și necesar.

697 Potrivit Republicii Lituania, caracterul adecvat și necesar al evaluărilor impactului nu poate fi interpretat în sensul că ține de o apreciere pur subiectivă, care depinde exclusiv de voința legiuitorului Uniunii. Dimpotrivă, această apreciere ar trebui să se întemeieze pe date obiective existente, întrucât ar fi vorba despre singurul mijloc de a garanta că legiuitorul respectiv nu abuzează de puterea sa de apreciere.

698 Or, toate statele membre reclamante susțin că, pe de o parte, obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor nu figura în Propunerea de regulament privind sediul și astfel nu ar fi făcut obiectul evaluării impactului – pilonul privind sediul. Pe de altă parte, introducerea acestei obligații ar constitui o modificare substanțială a propunerii inițiale ca urmare a efectelor semnificative din punct de vedere economic și de mediu ale obligației menționate. Părțile interesate și anumite state membre ar fi informat legiuitorul Uniunii cu privire la aceste efecte și i-ar fi solicitat, în mod repetat, să efectueze o evaluare a impactului cu privire la acest subiect.

699 Astfel cum subliniază în special Republica Bulgaria și România, obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor nu are aceeași natură cu celelalte condiții avute în vedere de Comisie pentru a se asigura cu privire la caracterul real și stabil al sediului, care au fost acoperite de evaluarea impactului – pilonul privind sediul, precum desfășurarea unei activități operaționale sau de transport în statul membru de stabilire sau faptul de a avea cel puțin un contract comercial în acest stat membru. Astfel, asemenea obligații, menționate în cadrul măsurii 18 care figurează în această evaluare a impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 30 și 31), nu ar fi necesitat

întoarcerea vehiculelor la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză. În consecință, rezultatele care figurează în această evaluare a impactului nu ar fi relevante pentru aprecierea efectelor obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor.

700 În al doilea rând, statele membre reclamante reproșează legiuitorului Uniunii că nu a dispus de suficiente elemente care să îi permită să aprecieze proporționalitatea obligației menționate.

701 Aceste state membre recunosc că legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul transporturilor, care se aplică nu numai naturii și sferei de aplicare a dispozițiilor care trebuie adoptate, ci și, într-o anumită măsură, constatării datelor de bază. Statele membre amintite apreciază însă că acest legiuitor trebuie să fie în măsură să demonstreze că, pentru a adopta aceste dispoziții, și-a exercitat în mod efectiv puterea de apreciere, luând în considerare toate elementele și circumstanțele relevante ale situației pe care dispozițiile respective urmăresc să o reglementeze. Legiuitorul menționat ar trebui, așadar, să poată furniza și expune în mod clar și neechivoc datele de bază în temeiul cărora au fost adoptate măsurile contestate și de care ar depinde exercitarea puterii sale de apreciere.

702 În această privință, România subliniază că datele științifice pe care se bazează măsurile pe care le adoptă legiuitorul Uniunii constituie nu numai temeiul marjei sale de apreciere, ci și limitele acestei marje.

703 Or, Parlamentul și Consiliul nu ar fi făcut dovada că acest legiuitor dispunea de suficiente elemente care să îi permită să aprecieze proporționalitatea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

704 Această constatare ar fi confirmată de decizia Comisiei de a efectua o evaluare a impactului obligației privind întoarcerea vehiculelor în urma adoptării Regulamentului 2020/1055, care a condus la studiul intitulat „*Assessment of the impact of a provision in the context of the revision of Regulation (EC) n° 1071/2009 and Regulation (EC) n° 1072/2009, Final report*” [Evaluarea impactului unei dispoziții în contextul revizuirii Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, raport final], publicat în luna februarie 2021.

705 Pe de altă parte, Republica Polonă arată că, în lipsa unei evaluări a impactului, criteriile de apreciere reținute de legiuitorul Uniunii pentru a determina frecvența întoarcerii vehiculelor la centrul operațional situat în statul membru de stabilire a întreprinderii de transport în cauză sunt arbitrare. În consecință, ar fi dificil să se perceapă motivele pentru care o frecvență a întoarcerii de opt săptămâni ar permite să se considere că cerința privind un sediu real și stabil în acest stat membru a fost respectată.

706 În această privință, Republica Polonă arată că, potrivit considerentului (8) al Regulamentului 2020/1055, o sincronizare a obligației de întoarcere a vehiculelor cu obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 consolidează dreptul conducătorilor auto de întoarcere și reduce riscul ca vehiculul să trebuiască să revină numai pentru a îndeplini această nouă cerință în materie de stabilire. Totuși, măsurile prevăzute de Regulamentul 2020/1055 ar trebui să fie justificate de obiectivele urmărite de acesta din urmă. Astfel, faptul că obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor a fost sincronizată cu o altă obligație prevăzută în Regulamentul 2020/1054 nu ar oferi o justificare suficientă.

707 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

708 Instituțiile menționate susțin că faptul că nicio evaluare a impactului nu a fost realizată pentru un anumit act sau *a fortiori* pentru o anumită dispoziție nu ar permite să se concluzioneze că adoptarea sa este contrară principiului proporționalității. Astfel, legiuitorul Uniunii nu ar fi supus unei obligații procedurale autonome de a efectua evaluări ale impactului. Asemenea analize ar putea avea un rol important în aplicarea principiului proporționalității, dar nu ar constitui singura sursă de date care clarifică acțiunea acestui legiuitor. Acesta din urmă ar putea să țină seama și de orice altă sursă de informații, inclusiv de sursele publice.

709 Astfel, în cazul modificărilor aduse propunerii Comisiei, ar reveni legiuitorului Uniunii sarcina de a stabili dacă este necesar să se efectueze o evaluare a impactului suplimentară față de cea care însoțește această propunere dacă consideră că realizarea unei asemenea analize suplimentare este adecvată și necesară. În această privință, marja largă de apreciere a legiuitorului menționat nu s-ar aplica exclusiv în ceea ce privește natura și domeniul de aplicare ale dispozițiilor care trebuie adoptate, ci și, într-o anumită măsură, în ceea ce privește constatarea datelor de bază, atât timp cât alegerea politică se bazează pe criterii obiective, iar scopurile urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice consecințele economice negative pentru operatorii economici. Astfel, nu ar fi necesar ca legiuitorul menționat să se întemeieze numai pe date de bază care privesc în mod specific dispozițiile adoptate și nici ca acesta să tragă aceleași concluzii ca autorii rapoartelor sau ai studiilor la care a recurs.

710 Neefectuarea unei evaluări a impactului nu ar putea fi calificată drept încălcare a principiului proporționalității atunci când legiuitorul Uniunii se află într-o situație specială care impune să se renunțe la aceasta și dispune de suficiente elemente care îi permit să aprecieze proporționalitatea măsurii adoptate.

711 Or, în speță, potrivit Parlamentului și Consiliului, legiuitorul Uniunii dispunea de suficiente elemente pentru a lua în considerare repercusiunile obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor.

712 În primul rând, evaluarea impactului – pilonul privind sediul ar fi efectuat o analiză exhaustivă a pieței relevante și a dificultăților proprii acesteia. Pe de altă parte, această evaluare a impactului ar cuprinde, în ceea ce privește măsura 18 (partea 1/2, p. 30 și 31), o analiză a efectelor sociale și economice, inclusiv efectele acestora asupra IMM-urilor, ale diferitelor ipoteze care sunt relevante pentru evaluarea modelului ales de legiuitorul Uniunii, și anume cea potrivit căreia „întreprinderea trebuie să desfășoare activități de exploatare sau de transport substanțiale în statul de stabilire” sau cea potrivit căreia „întreprinderea trebuie să fie obligată prin cel puțin un contract comercial în statul de stabilire”.

713 Comisia ar fi examinat, așadar, consecințele acestor două măsuri care, deși sunt formulate diferit de obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, ar urmări același obiectiv ca și această din urmă obligație. Astfel, legiuitorul Uniunii ar fi putut prezuma că efectele măsurii pe care a adoptat-o erau de aceeași natură cu cele ale măsurilor examinate de Comisie.

714 În plus, acest legiuitor ar fi avut de asemenea dreptul să se întemeieze pe evaluările impactului efectuate de Comisie referitoare la celelalte aspecte ale primului pachet privind mobilitatea, ceea ce ar fi determinat legiuitorul menționat să opteze pentru sincronizarea obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor cu obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 pentru a limita efectele celei dintâi dintre aceste obligații asupra întreprinderilor de transport, precum și asupra mediului.

715 În al doilea rând, în cursul negocierilor, legiuitorul Uniunii ar fi avut acces la alte studii și estimări care aparțin, în unele cazuri, domeniului public, precum „Studiul TRT Trasporti e Territorio, 2017, realizat pentru Comisia pentru transport și turism (TRAN) – Operatorii de transport rutier de mărfuri din UE: condiții sociale și de muncă (actualizarea studiului realizat în 2013), Parlamentul European, Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune, Bruxelles” sau documentele referitoare la cele două ședințe publice organizate, una, de Comisiile pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (EMPL) și TRAN, la 16 octombrie 2017, iar cealaltă de Comisia TRAN, la 22 noiembrie 2017, pentru a aborda chestiuni legate de piața transportului rutier și aspectele sociale ale pachetului de măsuri privind mobilitatea.

716 Pe de altă parte, ar fi fost de asemenea luate în considerare de legiuitorul Uniunii estimările IRU cu privire la consecințele unei obligații care ar impune o întoarcere a vehiculelor la fiecare trei sau patru săptămâni, astfel cum reies dintr-o scrisoare deschisă din 26 octombrie 2018, studiul, efectuat în numele Transport i Logistyka Polska (Transport și Logistică Polonia), intitulat „*Mobility package I - Impact on the European road transport system*” („Pachetul privind mobilitatea I: Efecte asupra sistemului european de transport rutier”), care ar fi fost foarte critic cu privire la un amendament respins în cadrul procesului legislativ prin care se propune întoarcerea vehiculelor la fiecare patru săptămâni, și o comunicare din partea Federației Europene a Lucrătorilor din Transporturi în care ar fi fost examinate consecințele unei măsuri care figurează într-un raport al Parlamentului și care constă într-o obligație pentru toate vehiculele de a efectua cel puțin o încărcare sau o descărcare de mărfuri la fiecare trei săptămâni în statul membru de stabilire.

717 În plus, statele membre reclamante ar recunoaște că au furnizat ele însele legiuitorului Uniunii, în cursul procedurii legislative, informații referitoare la obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, care ar fi permis acestui legiuitor să aprecieze efectele obligației respective. În această privință, în cauzele C-542/20, C-545/20, C-549/20 și C-554/20, Parlamentul și Consiliul fac trimitere în special la unele dintre studiile prezentate de statele membre reclamante în susținerea acțiunilor lor.

ii) Aprecierea Curții

718 Prin argumentația lor, Republica Lituania, Republica Bulgaria, România, Republica Cipru, Ungaria, Republica Malta și Republica Polonă susțin că articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, încalcă principiul proporționalității pentru motivul că legiuitorul Uniunii nu dispunea nici de o evaluare a impactului cu privire la această dispoziție, nici de suficiente elemente pentru a aprecia proporționalitatea sa.

719 Este cert că dispoziția menționată, care prevede obligația vehiculelor utilizate pentru transportul internațional de a se întoarce la unul dintre centrele operaționale din statul membru de stabilire al întreprinderii de transport în cauză la fiecare opt săptămâni, nu a făcut obiectul evaluării impactului – pilonul privind sediul.

720 Trebuie subliniat însă că, așa cum s-a amintit la punctele 218-226 din prezenta hotărâre, nu numai că legiuitorul Uniunii nu este obligat să dispună de o evaluare a impactului în orice împrejurări, ci, în plus, o asemenea evaluare a impactului nu este obligatorie pentru acesta, legiuitorul respectiv rămânând, așadar, liber să adopte alte măsuri decât cele care au făcut obiectul său.

721 Nu este mai puțin adevărat că, după cum s-a arătat la punctul 243 din prezenta hotărâre, același legiuitor este ținut să își întemeieze alegerea pe criterii obiective și să examineze dacă scopurile urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori.

722 Astfel, conform jurisprudenței amintite la punctele 218 și 244 din prezenta hotărâre, revine legiuitorului Uniunii, atunci când actul în cauză face obiectul unei căi de atac jurisdicționale, sarcina de a demonstra în fața Curții că, în vederea adoptării acestuia, și-a exercitat în mod efectiv puterea de apreciere, prin luarea în considerare a tuturor elementelor și împrejurărilor relevante ale situației pe care acest act a intenționat să o reglementeze. Rezultă de aici că acest legiuitor trebuie cel puțin să poată furniza și expune în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsurile contestate din actul respectiv și de care depindea exercitarea puterii sale de apreciere.

723 În consecință, trebuie să se aprecieze dacă informațiile menționate de Parlament și de Consiliu stabilesc că legiuitorul Uniunii dispunea de suficiente elemente care îi permiteau să aprecieze proporționalitatea obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor, prevăzută la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, la data adoptării dispoziției respective.

724 În această privință, este necesar să se examineze, în primul rând, dacă se poate stabili că acest legiuitor și-a exercitat în mod efectiv puterea de apreciere prin recurgerea, astfel cum susțin Parlamentul și Consiliul, la evaluarea impactului – pilonul privind sediul sau la evaluările impactului referitoare la celelalte aspecte ale primului pachet de măsuri privind mobilitatea.

725 *Primo*, contrar celor susținute de aceste instituții, nu se poate stabili că aceasta a fost situația pentru motivul că evaluarea impactului – pilonul privind sediul descrie piața relevantă și dificultățile proprii acesteia. Astfel, identificarea caracteristicilor, precum și a dificultăților acestei piețe nu echivalează cu aprecierea consecințelor care decurg din mijloacele avute în vedere pentru a le remedia. Prin urmare, legiuitorul Uniunii a putut, desigur, să se bazeze pe analiza respectivă în ceea ce privește starea pieței menționate. Invocarea datelor care figurează în aceasta, referitoare la asemenea caracteristici și dificultăți, nu echivalează cu furnizarea și expunerea în mod clar și neechivoc a datelor de bază în temeiul cărora a fost adoptat articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și de care depindea exercitarea efectivă de către acest legiuitor a puterii sale de apreciere.

726 Situația este aceeași în ceea ce privește aprecierea consecințelor altor obligații decât cea referitoare la întoarcerea vehiculelor, care figurează în aceeași evaluare a impactului.

727 În această privință, trebuie arătat că obligația privind întoarcerea vehiculelor urmărește, desigur, același obiectiv ca măsura 18 care figurează în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 30 și 31), care, în scopul asigurării caracterului real și stabil al sediului întreprinderilor de transport, preconiza printre altele ca aceste întreprinderi de transport să aibă o activitate operațională sau de transport semnificativă în statul membru de stabilire sau ca acestea să aibă cel puțin un contract comercial în acesta din urmă. Cu toate acestea, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 646 din concluzii, aceste două măsuri constituie mijloace de realizare a acestui obiectiv care nu sunt comparabile cu obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, întrucât nu impuneau întoarcerea vehiculelor în centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză. În consecință, nu se poate prezuma că consecințele măsurilor respective

sunt similare și că evaluarea efectelor măsurilor care au făcut obiectul evaluării impactului – pilonul privind sediul poate fi transpusă în privința obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor, care nu a făcut obiectul acestei analize.

728 *Secundo*, Parlamentul și Consiliul invocă tot fără succes evaluările impactului referitoare la celelalte aspecte ale primului pachet privind mobilitatea, în special obligația prevăzută la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, pentru a demonstra exercitarea efectivă de către legiuitorul Uniunii a puterii sale de apreciere. Astfel, după cum s-a arătat la punctele 220, 233 și 295 din prezenta hotărâre, obligația care revine întreprinderilor de transport în temeiul acestei dispoziții nu privește modalitățile practice ale eventualei întoarceri a conducătorilor auto, printre care cele referitoare la mijlocul de transport pe care îl pot utiliza pentru efectuarea acestei întoarceri. În special, această obligație nu implică faptul că conducătorii auto care doresc să se întoarcă la centrul operațional al angajatorului sau la locul lor de reședință fac acest lucru în mod necesar cu vehiculul utilizat pentru realizarea operațiunilor de transport. Rezultă că evaluările referitoare la obligația menționată care figurează în evaluarea impactului – pilonul social, privind efectele din punct de vedere economic și de mediu ale acesteia, nu erau relevante pentru aprecierea efectelor din punct de vedere economic și de mediu ale obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor.

729 Trebuie analizat, în al doilea rând, având în vedere jurisprudența amintită la punctul 722 din prezenta hotărâre, dacă legiuitorul Uniunii a stabilit că și-a exercitat în speță în mod efectiv puterea de apreciere în temeiul celorlalte date de bază invocate în fața Curții de Parlament și Consiliu.

730 *Primo*, pentru motive similare celor expuse la punctele 724-727 din prezenta hotărâre, este necesar să se înlăture studiul TRT Trasporti e Territorio, din 2017, vizat la punctul 715 din prezenta hotărâre, precum și documentele referitoare la cele două ședințe publice organizate în cursul lunilor octombrie și noiembrie 2017 de comisiile EMPL și TRAN, pe de o parte, și de Comisia TRAN, pe de altă parte. Astfel, elementele prezentate în aceste documente nu au legătură cu obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor.

731 *Secundo*, trebuie înlăturate estimările IRU, așa cum reies din scrisoarea sa deschisă din 26 octombrie 2018, invocată de Parlament și de Consiliu, potrivit cărora o obligație de întoarcere a vehiculelor în statul membru de stabilire la fiecare trei sau patru săptămâni ar putea conduce la o creștere, de la 80 la 135 milioane, a numărului de kilometri parcurși de vehicule în fiecare an.

732 Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 652 din concluzii, aceste estimări fac obiectul unei prezentări succinte într-o scrisoare care nu precizează metodologia de calcul urmată. Prin urmare, prezentarea unor asemenea date nu este în măsură să demonstreze că au fost furnizate și expuse în mod clar și neechivoc datele de bază care trebuiau să fie luate în considerare de legiuitorul Uniunii pentru a fundamenta articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, și de care depindea exercitarea efectivă de către acest legiuitor a puterii sale de apreciere.

733 Asemenea considerații sunt valabile și pentru comunicarea Federației Europene a Lucrătorilor din Transporturi, pe care o menționează Consiliul.

734 Situația este aceeași, *tertio*, în cazul studiului efectuat în numele Transport i Logistyka Polska (Transport și Logistică Polonia) („Pachetul privind mobilitatea I: Efecte asupra sistemului european de transport rutier”), vizat la punctul 716 din prezenta hotărâre. Astfel, trebuie să se constate că, pe lângă caracterul succint al dezvoltărilor consacrate ipotezei unei obligații de întoarcere a vehiculelor în statul membru de stabilire la fiecare patru săptămâni, acest din urmă studiu indică, la paginile 31 și 34, pe de o parte, că niciunul dintre participanți nu era în măsură să cuantifice cu precizie efectele care decurg dintr-o asemenea obligație și că studiul respectiv nu reprezintă decât o estimare preliminară și sumară a unor asemenea efecte. Pe de altă parte, același studiu subliniază că numeroase chestiuni rămân nesoluționate și că sunt necesare cercetări suplimentare pentru a înțelege pe deplin repercusiunile sociale, de mediu și economice ale primului pachet de măsuri privind mobilitatea.

735 În ceea ce privește, *quarto*, informațiile pretins furnizate de statele membre reclamante de care ar fi dispus legiuitorul Uniunii în cursul procedurii legislative, trebuie să se observe că simpla invocare a existenței unor studii și a unor documente la care acest legiuitor a putut avea acces nu este suficientă pentru a considera că au fost furnizate și expuse în mod clar și neechivoc datele de bază în temeiul cărora a fost adoptată obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor și de care depindea exercitarea puterii sale de apreciere.

736 O asemenea cerință nu poate fi îndeplinită nici prin trimiterea efectuată, astfel cum procedează Parlamentul și Consiliul în cauzele C-542/20, C-545/20, C-549/20 și C-554/20, la studiile prezentate de statele membre reclamante în fața Curții. Astfel, efectuând această trimitere, Parlamentul și Consiliul nu au susținut, în orice caz, că obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor a fost adoptată pe baza studiilor respective și nici nu au precizat modul în care datele de bază care figurează în acestea le-au permis să aprecieze proporționalitatea obligației menționate, în special în raport cu repercusiunile sale sociale, de mediu și economice.

737 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se considere că Parlamentul și Consiliul, contrar susținerilor lor bazate pe documentele pe care le invocă în fața Curții, nu au furnizat și nu au expus în mod clar și neechivoc datele de bază în temeiul cărora a fost adoptată obligația menționată și de care depindea exercitarea puterii lor de apreciere. Astfel, acestea nu au dovedit că dispuneau la momentul adoptării Regulamentului 2020/1055 de suficiente elemente care să le permită să aprecieze proporționalitatea obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor.

738 În consecință, este necesar să se admită al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, precum și, în măsura în care sunt întemeiate pe o încălcare a principiului proporționalității, pentru motivul că legiuitorul Uniunii nu a examinat proporționalitatea obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor, primul aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, primul aspect al primului motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Cipru, primul aspect al primului motiv invocat de Ungaria, al doilea motiv invocat de Republica Malta și primul motiv invocat de Republica Polonă. Prin urmare, se impune anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009

739 Având în vedere că, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 718-738 din prezenta hotărâre, articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, trebuie anulat pentru încălcarea

principiului proporționalității, pentru motivul că legiuitorul Uniunii nu a examinat proporționalitatea acestei dispoziții, nu este necesar să se examineze argumentația Republicii Lituania, a Republicii Bulgaria, a României, a Republicii Cipru, a Ungariei, a Republicii Malta și a Republicii Polone prin care aceste state membre contestă proporționalitatea ca atare a dispoziției menționate.

b) Cu privire la celelalte motive îndreptate împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009

740 Pentru același motiv precum cel menționat la punctul anterior, nu este necesar să se examineze celelalte motive invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Cipru, de Ungaria, de Republica Malta și de Republica Polonă în susținerea concluziilor lor prin care se solicită anularea acestei dispoziții.

3. Cu privire la articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul 2020/1055

741 Prin acțiunile lor, Republica Lituania (cauza C-542/20), Republica Bulgaria (cauza C-545/20), Republica Malta (cauza C-552/20) și Republica Polonă (cauza C-554/20) solicită anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

742 Prin acțiunea sa, România (cauza C-547/20) solicită anularea articolului 2 punctul 4 literele (a)-(c) din acest regulament, fără a dezvolta însă o argumentație proprie în privința literelor (b) și (c) ale punctului 4 al acestui articol 2, astfel încât, prin argumentația sa, România urmărește în realitate să obțină anularea acestor dispoziții luate în considerare împreună.

743 În susținerea cererilor lor, statele membre menționate invocă, după caz, încălcarea în esență:

– a principiului proporționalității (al patrulea și al cincilea motiv invocate de Republica Lituania, al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea aspect al primului motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Malta și primul motiv invocat de Republica Polonă);

– a principiilor egalității de tratament și nediscriminării [al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania, al treilea motiv invocat de România, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și al treilea motiv invocat de Republica Malta];

– a normelor dreptului Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor, prevăzute, pe de o parte, la articolul 91 alineatul (1) TFUE [al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055] și, pe de altă parte, la articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, la articolul 91 alineatul (2) și la articolul 94 TFUE [al treilea motiv invocat de Republica Lituania în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE, al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, primul motiv invocat de Republica Malta în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) TFUE, precum și al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Polonă în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE];

– a funcționării pieței interne, prevăzută la articolul 26 TFUE (primul aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania);

– a liberei prestări a serviciilor, prevăzută la articolul 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, la articolul 56 TFUE [primul aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055];

– a liberei circulații a mărfurilor, prevăzută la articolele 34 și 35 TFUE [al doilea aspect al celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055], precum și

– a normelor de drept al Uniunii și a angajamentelor Uniunii în domeniul protecției mediului [primul motiv invocat de Republica Lituania, cele două aspecte ale primului motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și motivul invocat de Republica Polonă comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din acesta].

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

744 Republica Lituania, prin intermediul celui de al patrulea și al celui de al cincilea motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, România, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, Republica Malta, prin intermediul celui de al doilea motiv, și Republica Polonă, prin intermediul primului motiv, susțin că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității.

745 Pe de o parte, aceste state membre contestă că legiuitorul Uniunii ar fi procedat la examinarea proporționalității dispoziției menționate, printre altele din cauza lipsei unei evaluări a impactului cu privire la perioada de așteptare. În special, deși al patrulea motiv invocat de Republica Lituania se întemeiază în mod formal pe o încălcare a principiului „bunei legiferări” și a „normelor fundamentale de procedură”, reiese din argumentația prezentată în susținerea sa că respectivul stat membru urmărește în realitate să demonstreze o încălcare a principiului proporționalității pentru motivul că efectele acestei perioade de așteptare nu au fost evaluate în mod corespunzător.

746 Pe de altă parte, statele membre menționate contestă proporționalitatea ca atare a perioadei menționate.

1) Cu privire la efectuarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055

i) Argumentația părților

747 Republica Lituania, prin intermediul celui de al patrulea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului său motiv, Republica Malta, prin intermediul celui de al doilea său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul primului său motiv, contestă că

legiuitorul Uniunii ar fi examinat proporționalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, printre altele din cauza lipsei unei evaluări a impactului perioadei de așteptare prevăzute de această dispoziție.

748 Statele membre menționate invocă în esență aceleași argumente precum cele expuse la punctele 691-703 din prezenta hotărâre.

749 Acestea susțin astfel că măsura care instituie perioada de așteptare de patru zile, prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, nu figura în Propunerea de regulament privind sediul. Reclamantele arată că această măsură nu a fost adăugată decât în cursul procedurii legislative, după respingerea de către Parlament și Consiliu a modificării articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 avute în vedere în această propunere de regulament, care ar fi constat în eliminarea trimiterii la numărul maxim de operațiuni de cabotaj care pot fi efectuate într-un stat membru gazdă în cursul aceluiași ciclu de cabotaj și în reducerea de la șapte la cinci zile a perioadei în care aceste operațiuni de cabotaj pot fi efectuate în statul membru respectiv.

750 Or, măsura care instituie perioada de așteptare ar constitui o modificare substanțială a Propunerii de regulament privind stabilirea, care ar fi trebuit să facă obiectul unei evaluări a impactului suplimentare. Întrucât legiuitorul Uniunii nu a procedat la aceasta, el nu ar fi dispus de suficiente elemente pentru a-și exercita în mod efectiv puterea de apreciere.

751 Pe de altă parte, acest legiuitor nu ar fi menționat motive obiective care să justifice lipsa necesității de a efectua o evaluare a impactului suplimentară.

752 Parlamentul European și Consiliul apreciază că aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

753 Trebuie să se observe că, astfel cum arată Republica Lituania, Republica Bulgaria, România, Republica Malta și Republica Polonă, în Propunerea de regulament privind stabilirea, Comisia a preconizat modificarea articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 prin eliminarea trimiterii la numărul maxim de operațiuni de cabotaj care pot fi efectuate într-un stat membru gazdă în cursul aceluiași ciclu de cabotaj și prin reducerea de la șapte la cinci zile a perioadei în care aceste operațiuni de cabotaj pot fi efectuate în statul membru respectiv.

754 Legiuitorul Uniunii a adoptat însă o măsură distinctă de cea propusă de Comisie. Astfel, menținând în același timp autorizația de a realiza un număr maxim de trei operațiuni de cabotaj consecutive unui transport internațional dintr-un alt stat membru sau dintr-o țară terță către statul membru gazdă într-o perioadă de șapte zile, nemodificând, așadar, articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, acesta a introdus, prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, care introduce un alineat (2a) la acest articol 8, o măsură suplimentară sub forma perioadei de așteptare. Astfel, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2a), operatorii de transport rutier de mărfuri nu pot să efectueze operațiuni de cabotaj cu același vehicul în același stat membru gazdă pentru o perioadă de patru zile ulterioară încheierii unei perioade de cabotaj efectuate în statul membru respectiv.

755 Trebuie amintit însă că, după cum s-a arătat la punctul 720 din prezenta hotărâre, nu numai că legiuitorul Uniunii nu este obligat să dispună de o evaluare a impactului în orice împrejurări, ci, în plus, o asemenea evaluare a impactului nu este obligatorie pentru acesta, legiuitorul respectiv

rămânând, așadar, liber să adopte alte măsuri decât cele care au făcut obiectul său. Prin urmare, simplul fapt că, în speță, legiuitorul Uniunii a adoptat în Regulamentul 2020/1055 o dispoziție diferită de cea propusă inițial de Comisie, pe baza evaluării impactului – pilonul privind sediul nu poate fi suficient pentru a demonstra că acesta a încălcat principiul proporționalității, cu condiția ca acest legiuitor să fie în măsură să stabilească faptul că și-a exercitat în mod efectiv puterea de apreciere și, în acest scop, să poată furniza și expune în mod clar și neechivoc datele de bază în temeiul cărora a fost adoptată dispoziția referitoare la perioada de așteptare respectivă și de care depindea exercitarea acestei puteri.

756 În consecință, trebuie să se aprecieze dacă informațiile menționate de Parlament și de Consiliu dovedesc că legiuitorul Uniunii dispunea de suficiente elemente care să îi permită să aprecieze proporționalitatea perioadei de așteptare, prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, la data adoptării acestei dispoziții.

757 În primul rând, din evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, p. 41, 46 și 48) reiese că Comisia a analizat posibilitatea impunerii unei perioade de așteptare între două cicluri de cabotaj. În această privință, faptul că legiuitorul Uniunii a adoptat măsura constând în impunerea unei asemenea perioade, deși Comisia o înlăturase, nu poate fi suficient pentru a stabili că acest legiuitor nu dispunea de elemente suficiente pentru a examina proporționalitatea măsurii respective.

758 În al doilea rând, așa cum susțin Parlamentul și Consiliul, elementele de evaluare care figurează în evaluarea impactului – pilonul privind sediul referitoare la consecințele măsurii care constă în eliminarea trimiterii la numărul maxim de operațiuni de cabotaj care pot fi efectuate într-un stat membru gazdă în cursul aceluiași ciclu de cabotaj și în reducerea perioadei în care aceste operațiuni de cabotaj pot fi efectuate în acest stat membru permiteau de asemenea să se aprecieze efectele perioadei de așteptare reținute în final.

759 Astfel, faptul că perioada în care un operator de transport poate efectua operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă este redusă de la șapte zile, astfel cum prevede articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, la patru zile, după cum preconiza, cu titlu principal, această evaluare a impactului (partea 1/2, p. 29), sau de la șapte la cinci zile, așa cum propusese Comisia, ar fi avut ca efect întreruperea la intervale mai regulate a realizării de operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă.

760 Din aceste considerații rezultă că evaluarea impactului – pilonul privind sediul și aprecierea consecințelor care decurg din măsurile care făceau obiectul acesteia erau în măsură să furnizeze legiuitorului Uniunii elemente pertinente în vederea aprecierii proporționalității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

761 În al treilea rând, în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 20-25) figurau proiecții ale evoluției pieței transporturilor elaborate pe baza regimului aplicabil anterior intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, printre altele astfel cum este definit la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, în vederea aprecierii repercusiunilor măsurilor vizate de această evaluare a impactului, în special în ceea ce privește modificările referitoare la durata perioadelor de cabotaj și la numărul de operațiuni de cabotaj care pot fi realizate în cursul acestora.

762 Întrucât legiuitorul Uniunii a decis să păstreze în Regulamentul 2020/1055 acest regim în măsura în care autorizează, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) menționat, un număr maxim de trei operațiuni de cabotaj consecutive într-o perioadă de șapte zile, introducând în același timp, prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, o măsură suplimentară sub forma perioadei de așteptare, aceste proiecții rămâneau relevante pentru aprecierea proporționalității acestei din urmă dispoziții.

763 Rezultă, contrar celor susținute de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Malta și de Republica Polonă, că legiuitorul Uniunii dispunea de suficiente elemente care să îi permită să aprecieze proporționalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

764 În consecință, trebuie să se respingă ca nefondate al patrulea motiv invocat de Republica Lituania, precum și, în măsura în care se întemeiază pe o încălcare a principiului proporționalității, pentru motivul că legiuitorul Uniunii nu a examinat proporționalitatea perioadei de așteptare, al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea aspect al primului motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Malta și primul motiv invocat de Republica Polonă.

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055

i) Argumentația părților

765 Republica Lituania, prin intermediul celui de al cincilea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului său motiv, Republica Malta, prin intermediul celui de al doilea său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul primului său motiv, contestă proporționalitatea ca atare a articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

766 În primul rând, Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă susțin că perioada de așteptare prevăzută de această dispoziție nu este aptă să atingă obiectivele Regulamentului 2020/1055.

767 *Primo*, Republica Lituania și România arată că dispoziția menționată nu prevede norme clare, simple și ușor de controlat, contrar obiectivului enunțat în considerentul (20) al Regulamentului 2020/1055.

768 Astfel, evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 12-14) ar fi evidențiat că lipsa de claritate și de precizie a normelor privind cabotajul a condus la divergențe de aplicare și de control al respectării acestor norme între statele membre, precum și la o creștere a costurilor de asigurare a conformității și a costurilor administrative ale întreprinderilor de transport.

769 Or, niciun element nu ar justifica în ce mod măsura care instituie perioada de așteptare, care ar complica și ar îngreuna sarcinile administrative, ar fi mai adecvată pentru atingerea acestui obiectiv de claritate și de precizie decât modificarea care fusese propusă de Comisie.

770 *Secundo*, potrivit Republicii Bulgaria și României, această măsură nu menține nivelul de liberalizare a pieței care fusese atins anterior, încălcând astfel obiectivul de menținere a acestui nivel, prezentat de asemenea în considerentul (20) al Regulamentului 2020/1055.

771 În această privință, Comisia ar fi concluzionat în Propunerea de regulament privind stabilirea că se impunea liberalizarea cabotajului prin autorizarea unui număr nelimitat de operațiuni de cabotaj pentru o perioadă de cinci zile, în loc de trei operațiuni de cabotaj pentru o perioadă de șapte zile. Or, perioada de așteptare, prin impunerea unor noi restricții privind cabotajul, ar constitui un regres în raport cu nivelul de liberalizare a pieței.

772 România susține că, potrivit unui studiu realizat de ECIPE [M. Bauer, „*Discrimination, Exclusion and Environmental Harm: Why EU Lawmakers Need to Ban Freight Transport Restrictions to Save the Single Market*” („Discriminare, excludere și daune aduse mediului: de ce legiuitorii europeni trebuie să interzică restricțiile privind transportul de mărfuri pentru a salva piața unică”) (denumit în continuare „Studiul ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului”)], care citează un raport realizat de Transport & Mobility Leuven (Transport și Mobilitate Leuven) [T. Breemersch, „*The impact of the 1st mobility package on European Road Freight Transport, with special focus on peripheral countries*” („Impactul primului pachet de măsuri privind mobilitatea asupra transportului rutier de mărfuri în Europa, în special în statele membre periferice”)], perioada de așteptare ar reduce activitățile de cabotaj până la 31 % până în anul 2035.

773 Pe de altă parte, Republica Bulgaria arată că, pentru transportul aerian, restricțiile în materie de cabotaj ar fi fost eliminate în cursul anului 1993. În timp ce Raportul Comisiei către Parlament și Consiliu privind situația pieței Uniunii în domeniul transportului rutier de mărfuri [COM(2014) 222 final, p. 13] ar fi constatat o convergență crescândă a remunerațiilor șoferilor în Uniune, măsurile adoptate de legiuitorul Uniunii în Regulamentul 2020/1055 ar fi trebuit mai degrabă să aprofundeze liberalizarea în domeniul transportului rutier de mărfuri decât să impună noi restricții, precum perioada de așteptare, care ar fi, în această privință, o măsură protecționistă.

774 În plus, România susține că, dat fiind că numărul de operațiuni de cabotaj efectuate în Uniune este redus în raport cu numărul de transporturi internaționale, o intervenție legislativă în acest domeniu nu ar fi justificată decât în sensul liberalizării pieței.

775 *Tertio*, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu ar fi aptă să atingă obiectivele urmărite, întrucât nu ar contribui la creșterea factorului de încărcare a vehiculelor și la reducerea deplasărilor fără încărcătură. Procedând astfel, aceasta nu ar respecta însuși modul de redactare a considerentului (21) al Regulamentului 2020/1055, după cum susțin Republica Bulgaria, România și Republica Polonă.

776 Potrivit acestor state membre, cabotajul le permite operatorilor de transport rutier de mărfuri să rămână activi și să utilizeze același vehicul pentru a efectua operațiuni de transport suplimentare în statul membru gazdă între două operațiuni de transport internațional, printre altele în așteptarea primirii unei comenzi de încărcare pentru traseul de întoarcere către statul membru de stabilire.

777 Or, perioada de așteptare ar împiedica efectuarea de operațiuni de cabotaj patru zile, ceea ce ar avea un efect opus obiectivului enunțat în considerentul (21) al acestui regulament.

778 Mai precis, România arată că perioada de așteptare va conduce la o creștere de aproximativ 5 % a numărului deplasărilor fără încărcătură la nivelul Uniunii, procentaj care include și numărul de deplasări efectuate în pierdere pentru a evita întoarcerea vehiculului fără încărcătură.

779 *Quarto*, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă se îndoiesc de faptul că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 este aptă să garanteze, în conformitate cu obiectivul vizat în considerentul (21) al acestui regulament, că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să creeze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

780 Mai întâi, Republica Bulgaria arată că argumentele care stau la baza acestui obiectiv privesc necesitatea unui sediu real în statul membru de origine al operatorilor de transport, iar nu în cel în care sunt efectuate operațiunile de cabotaj.

781 În continuare, potrivit Republicii Bulgaria și României, la fel ca obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, perioada de așteptare nu urmărește combaterea practicilor frauduloase sau abuzive. Întrucât constituie o limitare a activității de transport care este, în sine, mobilă, această perioadă de așteptare nu ar contribui la atingerea acestui obiectiv legitim, ci ar fi contrară naturii înseși a realității economice și a pieței interne a transporturilor. Astfel, operațiunile de cabotaj ar fi fost concepute inițial ca un tip de operațiuni care contribuie la dezvoltarea sectorului transporturilor, la creșterea economică și la eficiența activității în acest domeniu.

782 În această privință, existența unui număr mare de operațiuni de cabotaj pe teritoriul statelor membre situate în partea occidentală a Uniunii nu ar constitui un element negativ care ar impune adoptarea unor măsuri restrictive. Această situație ar demonstra numai că există o cerere puternică de mărfuri în statele membre respective, că dinamica operațiunilor de transport internațional este în creștere și că piața funcționează normal. Realizarea unui număr mare de operațiuni de cabotaj nu ar putea însemna în niciun caz că acest tip de operațiuni și-a pierdut caracterul temporar, atât timp cât operațiunile respective sunt efectuate în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 și cu restricțiile pe care le prevede acesta.

783 Astfel, România subliniază că trebuie să se facă distincție între cabotajul sistematic și cabotajul ilegal. Chiar dacă perioada de așteptare ar urmări exclusiv să garanteze că operațiunile de cabotaj nu se vor desfășura într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă, așa cum se arată în considerentul (21) al Regulamentului 2020/1055, Comisia ar fi evidențiat, în special în studiul efectuat în susținerea evaluării impactului – pilonul privind sediul intitulat „*Study to support the impact assessment for the revision of Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009, Final Report*” [„Studiu în sprijinul evaluării impactului în vederea revizuirii Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, raport final”, aprilie 2017, p. 33], precum și în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 6 și 7), că ponderea cabotajului ilegal ar fi foarte scăzută, astfel încât această stare de fapt nu ar justifica adoptarea unor măsuri restrictive suplimentare în materie.

784 Desigur, studiul Comisiei intitulat „*Ex-post evaluation of Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009, Final report*” [„Evaluare *ex post* a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, raport final”, decembrie 2015 (denumit în continuare „Evaluarea *ex post* a Regulamentelor nr. 1071/2009 și 1072/2009”)] ar identifica, la paginile 140 și 141, cabotajul sistematic drept o consecință neașteptată a punerii în aplicare a Regulamentului nr. 1072/2009. Cu toate acestea, ar trebui să se pună la îndoială această constatare, întrucât s-ar baza pe experiența unui singur stat membru.

785 De altfel, Comisia, deși a desemnat cabotajul sistematic ca fiind un efect nedorit și involuntar al punerii în aplicare a normelor Uniunii, nu ar fi considerat că perioada de așteptare era adecvată, deși o luase în considerare în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, p. 41).

786 În sfârșit, Republica Bulgaria și Republica Polonă susțin că, pentru a evita generarea unei activități permanente sau continue în statul membru gazdă, nu ar fi necesar să se prevadă o perioadă de așteptare. Astfel, cerințele prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, care limitează numărul de operațiuni de cabotaj la trei într-o perioadă de șapte zile, ar permite deja atingerea acestui obiectiv.

787 În al doilea rând, potrivit Republicii Lituania, Republicii Bulgaria, României, Republicii Malta și Republicii Polone, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu este necesară pentru atingerea obiectivelor urmărite de acest regulament.

788 *Primo*, Republica Bulgaria și România arată că faptul că posibilitatea de a introduce o perioadă de așteptare a fost examinată pe scurt în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, anexa 5) nu face ca această măsură să fie totuși proporțională.

789 Așa cum ar reieși din această evaluare a impactului (partea 2/2, p. 48), măsura preconizată prin care se urmărea instituirea unei asemenea perioade ar fi fost respinsă fără o analiză suplimentară a consecințelor sale. Astfel, pe lângă faptul că această măsură nu ar contribui în mod real la realizarea obiectivului urmărit de legiuitorul Uniunii, și anume o mai bună aplicare a normelor existente în materie, ea ar perturba totodată, potrivit întreprinderilor de transport care au participat la evaluarea impactului menționată, operațiunile acestora și ar genera cheltuieli semnificative, în special din cauza repercusiunilor sale negative asupra cheltuielilor lor generale. În plus, atractivitatea cabotajului sistematic ar descrește, în orice caz, în cazul adoptării unor norme mai efective în ceea ce privește detașarea conducătorilor auto.

790 *Secundo*, potrivit României, pentru a se garanta că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă, ar fi suficient să se consolideze aplicarea și controlul normelor existente, cabotajul ilegal constituind doar 0,56 % din activitatea globală de cabotaj la nivelul Uniunii (evaluarea impactului – pilonul privind sediul, partea 1/2, p. 6 și 7). Acest stat membru adaugă că, pentru a răspunde problemei cabotajului ilegal, instituirea unor mecanisme de supraveghere și de control mai eficiente, precum aplicarea noilor dispoziții care vizează punerea în aplicare a tahografului inteligent, ar constitui o măsură mai puțin restrictivă.

791 *Tertio*, Republica Malta apreciază că, în orice caz, măsura care figurează în Propunerea de regulament privind stabilirea prin care se urmărește realizarea operațiunilor de cabotaj într-o perioadă de cinci zile ar fi permis atingerea într-un mod mai puțin constrângător a obiectivului care vizează garantarea faptului că aceste transporturi nu se vor desfășura într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

792 Astfel, transportatorii internaționali maltezi și-ar efectua operațiunile de transport pe continent presupunând că aceste operațiuni sunt viabile numai dacă nu sunt obligați să transporte vehiculele pe cale maritimă către Malta. Atunci când efectuează operațiunile respective pe continent, acești transportatori ar face uz de libertatea lor de circulație fără a avea o legătură permanentă sau durabilă specifică cu alte state membre. Absența fizică a vehiculelor transportatorilor menționați din Malta s-ar datora numai situației insulare a statului membru în care aceștia sunt stabiliți, singularitate geografică ce nu ar fi fost luată în considerare, cu încălcarea principiului proporționalității.

793 În această privință, măsura propusă de Comisie nu ar fi constrâns operatorii de transport maltezi să își întrerupă în mod artificial și regulat toate operațiunile, fără un obiectiv clar și rezonabil, în perioada de așteptare.

794 *Quarto*, potrivit Republicii Lituania, Republicii Bulgaria, României și Republicii Polone, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 va avea drept consecință, pe de o parte, degradarea semnificativă a situației economice a întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, precum și în cele cu suprafață redusă și, pe de altă parte, scăderea nivelului de trai și de ocupare a persoanelor din aceste state membre.

795 Aceste consecințe ar decurge din creșterea costurilor determinate de această perioadă de așteptare, din cauza, printre altele, a zilelor de exploatare pierdute, a creșterii timpului de inactivitate și a deplasărilor fără încărcătură sau a reducerii activităților de cabotaj până la 31 % până în anul 2035. Pe de altă parte, costurile cele mai împovărătoare ar fi suportate de IMM-uri, în condițiile în care acestea ar constitui majoritatea întreprinderilor de transport.

796 Republica Bulgaria și România se întemeiază de asemenea pe studii care au evaluat consecințele normelor introduse de primul pachet de măsuri privind mobilitatea în ansamblu, precum și pe un studiu, menționat într-un articol din presa specializată, intitulat „*The Belgians do not like the Mobility Package. They figured that its provisions would bring losses to their companies as well*” („Belgienii nu agreează primul pachet de măsuri privind mobilitatea. În opinia acestora, dispozițiile sale vor determina pierderi și pentru întreprinderile lor”), care ar fi estimat la aproximativ 24 milioane de euro pe an costul pentru transportatorii belgieni al fiecărei zile de „repaus”.

797 Republica Bulgaria, România și Republica Polonă subliniază că, din cauza creșterii costurilor, întreprinderile de transport stabilite în aceste state membre riscă să trebuiască să își înceteze activitatea sau să se relocheze în statele membre situate în partea centrală a Uniunii pentru a face față concurenței. Republica Polonă arată de asemenea că această creștere a costurilor va determina foarte probabil o creștere a prețului mărfurilor, ceea ce ar putea avea repercusiuni grave asupra economiei Uniunii.

798 *Quinto*, potrivit Republicii Lituania, României și Republicii Polone, perioada de așteptare este incompatibilă cu piața unică a serviciilor de transport, întrucât fragmentează această piață și limitează debușeele comerciale ale întreprinderilor de transport în alte state membre, statele membre situate la periferia Uniunii și cele cu suprafață mică fiind afectate mai puternic în această privință.

799 România susține astfel că, dintre întreprinderile de transport stabilite pe teritoriul Uniunii, cele stabilite în partea centrală sau orientală a Uniunii vor fi cele mai afectate de măsurile care rezultă din Regulamentul 2020/1055, având în vedere importanța considerabilă a sectorului transporturilor pentru economie și ocuparea forței de muncă în aceste state membre, faptul că aceste întreprinderi de transport efectuează mai mult de jumătate din operațiunile de cabotaj realizate pe teritoriul Uniunii, precum și numărul întreprinderilor de transport și al lucrătorilor din statele membre menționate afectate de aceste măsuri.

800 *Sexto*, potrivit Republicii Lituania, Republicii Bulgaria și României, perioada de așteptare este contrară politicii Uniunii în domeniul protecției mediului, precum și Pactului ecologic, ca urmare a creșterii numărului de deplasări fără încărcătură și, prin urmare, a poluării și a emisiilor de CO_2 subsecvente respectării acestei perioade. Consecințele menționate ar reieși printre altele din Studiul ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului.

801 *Septimo*, România pretinde că repercusiunile noilor dispoziții introduse de Regulamentul 2020/1055 asupra întreprinderilor de transport au fost fără îndoială agravate de pandemia de COVID-19.

802 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

803 Obiectivul urmărit prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, în raport cu care trebuie examinată proporționalitatea acestei dispoziții, este, astfel cum reiese din considerentul (21) al acestui regulament, asigurarea faptului că operațiunile de cabotaj nu se vor desfășura într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

804 Republica Lituania, Republica Bulgaria, România, Republica Malta și Republica Polonă, care nu contestă legitimitatea acestui obiectiv, susțin că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 încalcă, în sine, cerințele care decurg din principiul proporționalității.

805 Conform jurisprudenței amintite la punctele 240-247 din prezenta hotărâre, pentru a stabili dacă perioada de așteptare, astfel cum este prevăzută de această dispoziție, respectă principiul menționat, trebuie să se examineze dacă această măsură este aptă să realizeze obiectivul urmărit de dispoziția respectivă, dacă nu depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și dacă este proporțională în raport cu obiectivul amintit.

– Cu privire la capacitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 de a realiza obiectivul urmărit

806 În ceea ce privește capacitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 de a atinge obiectivul urmărit, trebuie amintit că, astfel cum reiese printre altele din definiția „operațiunii de cabotaj” care figurează la articolul 2 punctul 6 din Regulamentul nr. 1072/2009 și după cum se subliniază în considerentele (20) și (22) ale Regulamentului 2020/1055, o astfel de activitate de transport trebuie să aibă un caracter „temporar” în statul membru gazdă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 aprilie 2018, Comisia/Danemarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punctul 53, și Hotărârea din 14 septembrie 2023, Staatsanwaltschaft Köln și Bundesamt für Güterverkehr (Transport de containere goale), C-246/22, EU:C:2023:673, punctele 25 și 29].

807 Or, astfel cum reiese din Evaluarea *ex post* a Regulamentelor nr. 1071/2009 și 1072/2009 (p. 137), apariția unor practici de cabotaj sistematic a constituit principala consecință neașteptată a aplicării Regulamentului nr. 1072/2009.

808 În acest context, impunerea, la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, a unei perioade de așteptare în care, la încheierea unui ciclu de cabotaj efectuat într-un stat membru gazdă, operatorii de transport rutier de mărfuri nu mai pot să efectueze operațiuni de cabotaj în

același stat membru este aptă să prevină asemenea practici și să evite astfel ca aceste operațiuni să se desfășoare într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru respectiv.

809 Niciunul dintre argumentele invocate de Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă, printre altele în temeiul altor obiective evocate în considerentele (20) și (21) ale Regulamentului 2020/1055, nu este de natură să repună în discuție această apreciere.

810 În primul rând, argumentația Republicii Lituania și a României potrivit căreia perioada de așteptare nu este aptă să atingă obiectivul, enunțat în considerentul (20) al Regulamentului 2020/1055, ca normele privind cabotajul să fie clare, simple și ușor de controlat nu poate fi admisă.

811 În această privință, trebuie să se observe că, în vederea realizării unui asemenea obiectiv, articolul 2 punctul 4 literele (b) și (c) din acest regulament reglementează modalitățile de probă ale transportului internațional care a precedat operațiunea de cabotaj, precum și pe cele ale fiecărei operațiuni de cabotaj.

812 În ceea ce privește introducerea unei perioade de așteptare, al cărei obiectiv principal este, așa cum s-a arătat la punctul 803 din prezenta hotărâre, de a asigura faptul că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă, nu se poate considera că aceasta aduce atingere, ca atare, obiectivului enunțat în considerentul (20) al Regulamentului 2020/1055.

813 În ceea ce privește, în al doilea rând, obiectivul de menținere a nivelului de liberalizare a pieței, enunțat de asemenea în considerentul (20) al Regulamentului 2020/1055, trebuie arătat că considerentul (2) al Regulamentului nr. 1072/2009 enunță că instituirea unei politici comune de transport presupune, printre altele, definirea condițiilor în care operatorii de transport rutier de mărfuri nerezidenți pot să presteze servicii de transport în interiorul unui stat membru, care trebuie stabilite astfel încât să contribuie la buna funcționare a pieței interne a transporturilor. În acest context, așa cum reiese din considerentele (4), (5), (13) și (15) ale acestuia, unul dintre obiectivele inițiale ale regulamentului menționat, în versiunea sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, consta, în vederea realizării unei politici comune de transport de o manieră flexibilă și fluentă, în stabilirea unui regim tranzitoriu de cabotaj până la armonizarea completă a pieței transporturilor rutiere. În acest scop, se prevedea ca operațiunile de cabotaj într-un stat membru gazdă să fie autorizate atât timp cât se desfășoară într-un mod care să nu dea naștere unei activități permanente sau continue într-un stat membru gazdă.

814 Așadar, prin prevenirea dezvoltării unor practici de cabotaj sistematic, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 urmărește să remedieze, astfel cum s-a arătat la punctele 807 și 808 din prezenta hotărâre, consecințele neașteptate ale aplicării Regulamentului nr. 1072/2009 și să realizeze obiectivul inițial urmărit de legiuitorul Uniunii, asigurând, în conformitate cu nivelul de liberalizare stabilit de acesta pentru a contribui la buna funcționare a pieței interne a transporturilor, caracterul temporar al cabotajului.

815 În al treilea rând, în măsura în care Republica Bulgaria, România și Republica Polonă susțin că perioada de așteptare nu este aptă să atingă obiectivul enunțat în considerentul (21) al Regulamentului 2020/1055, potrivit căruia operațiunile de cabotaj ar trebui să contribuie la creșterea factorului de încărcare a vehiculelor și la reducerea deplasărilor fără încărcătură,

trebuie să se observe că acest considerent (21) precizează totuși că asemenea transporturi ar trebui permise atât timp cât nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

– *Cu privire la caracterul necesar al articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055*

816 În ceea ce privește caracterul necesar al perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, acesta este contestat de România și de Republica Malta pentru motivul că ar exista măsuri alternative mai puțin constrângătoare decât cea adoptată la această dispoziție.

817 În ceea ce privește, în primul rând, argumentul României potrivit căruia instituirea unor mecanisme de supraveghere și de control mai eficiente ar fi constituit o măsură alternativă mai puțin restrictivă, este suficient să se amintească faptul că, după cum s-a arătat la punctul 807 din prezenta hotărâre, sub regimul normelor în vigoare anterior adoptării Regulamentului 2020/1055 s-au dezvoltat practici de cabotaj sistematic.

818 În această privință, trebuie să se precizeze că în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 32-34 și 41-44) s-au avut în vedere diferite seturi de măsuri, între care „Pachetul de măsuri 1 – Clarificarea cadrului (P1)”, „Pachetul de măsuri 2 – Consolidarea punerii în aplicare (P2)” și „Pachetul de măsuri 3 – Revizuirea aprofundată a regulamentelor (P3)”, al treilea set de măsuri incluzând elementele care figurează în cel de al doilea, care relua el însuși conținutul primului dintre acestea.

819 În conformitate cu titlul său, al treilea set de măsuri preconiza o modificare substanțială a cadrului juridic existent, în special în ceea ce privește regimul de cabotaj. În cadrul acestui set de măsuri figura măsura 8, care prevedea eliminarea numărului maxim de operațiuni de cabotaj care puteau fi efectuate într-un stat membru gazdă și reducerea perioadei prevăzute pentru realizarea unor asemenea operațiuni (evaluarea impactului – pilonul privind sediul, partea 1/2, p. 32-34).

820 Or, evaluarea impactului (partea 1/2, p. 57-59) a concluzionat că acest al treilea ansamblu de măsuri constituia opțiunea care trebuia preferată numai în raport cu măsurile din al doilea set, care se refereau la consolidarea mecanismelor de control și de supraveghere.

821 Asemenea măsurii 8 care figurează în acest al treilea ansamblu de măsuri, perioada de așteptare cu care legiuitorul Uniunii a preferat să o înlocuiască urmărește să modifice regimul aplicabil cabotajului. Prin urmare, nu se poate afirma că impunerea unei perioade de așteptare încalcă principiul proporționalității pentru motivul că simpla consolidare a mecanismelor de control și de supraveghere ar constitui o măsură mai puțin constrângătoare și la fel de eficientă ca o astfel de perioadă de așteptare.

822 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația Republicii Bulgaria, a Republicii Malta și a României potrivit căreia măsura cuprinsă în Propunerea de regulament privind sediul referitoare la instituirea unui ciclu de cabotaj cu o durată de cinci zile ar fi permis atingerea într-un mod mai puțin constrângător a obiectivului care constă în asigurarea faptului că aceste transporturi nu se desfășoară într-un mod care să se genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă, trebuie să se observe, pe de o parte, că estimarea referitoare la o reducere a activităților de cabotaj până la 31 % până în anul 2035, pe care se întemeiază această argumentație, se bazează pe raportul realizat de Transport & Mobility Leuven (Transport și Mobilitate Leuven) intitulat „Impactul primului pachet de măsuri privind mobilitatea asupra transportului rutier de mărfuri în

Europa, în special în statele membre periferice”. Or, această estimare nu se raportează la perioada de așteptare. Astfel cum reiese de la pagina 13 din acest raport, estimarea menționată rezultă la rândul său din evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 39 și 40), în special din evaluarea consecințelor reducerilor la patru sau la cinci zile a perioadei de șapte zile prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 în care sunt permise operațiunile de cabotaj, care ar conduce la o reducere a activităților de cabotaj până la 31 % sau, respectiv, până la 20 % până în anul 2035.

823 Pe de altă parte, este necesar să se arate că riscul unei activități sistematice de cabotaj decurge, după cum arată Consiliul, din lipsa de precizie în ceea ce privește frecvența perioadelor în care se pot efectua operațiuni de cabotaj în același stat membru.

824 Astfel, ca urmare a unei asemenea lipse de precizie, Regulamentul nr. 1072/2009, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, le permitea operatorilor de transport să efectueze cicluri de cabotaj consecutive în același stat membru gazdă, sub rezerva doar a normei prevăzute la articolul 8 alineatul (2) primul paragraf ultima teză din Regulamentul nr. 1072/2009. Având în vedere că măsura care figurează în Propunerea de regulament privind sediul nu împiedica efectuarea în același stat membru, imediat după realizarea unei operațiuni de transport internațional, a unui nou ciclu de cabotaj la expirarea celui anterior, ea nu poate, în niciun caz, să fie considerată o măsură care permite să se garanteze, la fel de eficient ca perioada de așteptare, că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

825 În al treilea rând, contrar celor susținute de Republica Bulgaria și de România, nu se poate considera că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 a introdus o măsură nenecesară pentru motivul că întreprinderile de transport erau deja obligate, în temeiul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1071/2009, să dispună de un sediu real în statul membru de stabilire. Astfel, mai întâi, o asemenea cerință nu este de natură să excludă posibilitatea ca întreprinderea în cauză să desfășoare operațiuni de cabotaj într-un alt stat membru decât cel de stabilire într-un mod care să nu fie temporar.

826 În continuare, în măsura în care România susține că, presupunând că perioada de așteptare urmărește să garanteze că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să se genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă, ponderea cabotajului ilegal printre aceste operațiuni este foarte scăzută, astfel încât introducerea unor măsuri restrictive care s-ar adăuga celor care figurează în Regulamentul nr. 1072/2009, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, nu s-ar justifica, este necesar să se observe că, potrivit evaluării impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 6 și 7), cabotajul ilegal, chiar de un nivel relativ scăzut, are repercusiuni economice importante pentru sectorul transporturilor.

827 Pe de altă parte, în ceea ce privește afirmațiile României potrivit cărora constatarea referitoare la apariția unei activități de cabotaj sistematic, enunțată în Evaluarea *ex post* a Regulamentelor nr. 1071/2009 și nr. 1072/2009, se întemeiază pe situația unui singur stat membru, trebuie amintit că, așa cum s-a arătat la punctul 813 din prezenta hotărâre, Regulamentul nr. 1072/2009, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, avea deja ca obiectiv să evite ca operațiunile de cabotaj să se desfășoare într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

828 Or, această evaluare evidențiază în mod clar că cerințele prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 nu permiteau, în sine, evitarea practicii cabotajului sistematic. Prin urmare, astfel de afirmații nu pot repune în discuție necesitatea perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 pentru realizarea acestui obiectiv.

– Cu privire la caracterul proporțional al articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055

829 În ceea ce privește caracterul proporțional al perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, reiese din jurisprudența amintită la punctul 266 din prezenta hotărâre că, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii nu poate fi privat de posibilitatea de a adapta acest act la orice modificare a împrejurărilor sau la orice evoluție a cunoștințelor, având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de tratate și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate în special la articolul 3 alineatul (3) TUE. Astfel, într-o asemenea situație, legiuitorul Uniunii nu își poate îndeplini în mod corect sarcina care îi revine, de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale ale Uniunii, decât dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții.

830 În aceste condiții, legiuitorul Uniunii a putut considera, în cadrul puterii sale de apreciere, că impunerea perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 era o măsură proporțională în vederea remedierii consecințelor neașteptate generate, sub regimul Regulamentului nr. 1072/2009, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, de apariția unor practici de cabotaj sistematic contrare caracterului temporar pe care trebuie să îl aibă operațiunea de cabotaj.

831 În această privință, în primul rând, nu pot fi reținute argumentele Republicii Bulgaria și ale României potrivit cărora această perioadă de așteptare va determina o scădere a nivelului de liberalizare întrucât echivalează cu o perioadă de repaus în care nu va fi posibilă efectuarea unor operațiuni de transport cu vehiculul în cauză timp de patru zile.

832 Astfel, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 se limitează la a prevedea că, la sfârșitul perioadei în care operațiunile de cabotaj pot fi efectuate într-un stat membru gazdă în condițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1055, nu pot fi realizate, o perioadă de patru zile, operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă.

833 În consecință, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 765 din concluzii, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu are ca obiect interzicerea realizării altor operațiuni de transport, precum operațiunile de transport internațional fie către statul membru de stabilire, fie către alte state membre, urmate, eventual, de operațiuni de cabotaj în aceste alte state membre. Prin urmare, în perioada de așteptare, operatorii de transport pot continua să efectueze astfel de operațiuni.

834 Pe de altă parte, chiar dacă legiuitorul Uniunii a introdus, prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, o măsură suplimentară sub forma perioadei de așteptare, acesta a decis să mențină, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1055, posibilitatea de a realiza până la trei operațiuni de cabotaj consecutive unui transport internațional dintr-un alt stat membru sau dintr-o țară terță

către statul membru gazdă în termen de șapte zile. Or, în conformitate cu această din urmă dispoziție, vehiculul utilizat pentru asemenea operațiuni de cabotaj trebuie, în mod necesar și în orice caz, să părăsească teritoriul statului membru gazdă în cauză la sfârșitul acestei perioade de șapte zile, înainte, dacă este cazul, de a putea începe un nou ciclu de cabotaj în același stat membru gazdă după o operațiune de transport internațional.

835 După cum în mod întemeiat amintește Consiliul, un anumit interval de timp trebuie, așadar, în practică, să fie consacrat transporturilor internaționale înainte ca un vehicul să poată reveni în mod legal pe teritoriul statului membru în cauză pentru a efectua un nou ciclu de cabotaj, astfel cum indică evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 40). Or, așa cum reiese din cifrele furnizate de Consiliu, introducerea perioadei de așteptare nu conduce la reducerea semnificativă a numărului de perioade de cabotaj realizabile într-o lună.

836 Deși Republica Bulgaria arată că, pentru transportul aerian, restricțiile în materie de cabotaj au fost eliminate în cursul anului 1993, ea nu prezintă totuși motivele pentru care o asemenea constatare ar fi relevantă în speță pentru sectorul transportului rutier, în condițiile în care situația întreprinderilor care intervin în sectorul de activitate al diferitelor modalități de transport nu este comparabilă. Astfel, Curtea a statuat că, date fiind modalitățile lor de funcționare, condițiile de accesibilitate și repartizarea rețelelor lor, aceste diferite moduri de transport nu sunt, în ceea ce privește condițiile lor de utilizare, interschimbabile (Hotărârea din 26 septembrie 2013, ÖBB-Personenverkehr, C-509/11, EU:C:2013:613, punctul 47 și jurisprudența citată).

837 În ceea ce privește argumentul potrivit căruia ar fi permise numai modificările legislative în sensul unei liberalizări mai extinse, este suficient să se observe că din evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, p. 40 și 47) reiese că eliminarea tuturor restricțiilor privind operațiunile de cabotaj a fost înlăturată pentru motivul că diferențele sociale și economice dintre statele membre excludeau deschiderea piețelor de cabotaj și privau această măsură de susținerea politică necesară.

838 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentele Republicii Lituania, ale Republicii Bulgaria, ale României și ale Republicii Polone referitoare la degradarea semnificativă a situației economice a întreprinderilor de transport, în cea mai mare parte IMM-uri, stabilite în statele membre aflate, potrivit acestor state membre reclamante, la „periferia Uniunii” și în cele cu suprafață redusă ca urmare a unei creșteri a costurilor de exploatare induse de perioada de așteptare, precum și a unei scăderi subsecvente a nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în aceste state membre, trebuie subliniat că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 poate genera costuri suplimentare pentru întreprinderile de transport care sunt obligate să o respecte. Faptul că o obligație instituită de legiuitorul Uniunii poate presupune anumite costuri pentru întreprinderile de transport cărora le revine această obligație nu constituie totuși, în sine, o încălcare a principiului proporționalității, cu excepția cazului în care aceste costuri sunt vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit.

839 Or, *primo*, în măsura în care astfel de consecințe ar rezulta dintr-o pretinsă reducere a activităților de cabotaj până la 31 % până în anul 2035, trebuie amintit că, după cum s-a constatat la punctul 822 din prezenta hotărâre, această estimare se raportează la o măsură ce are ca obiect limitarea perioadei în care pot fi efectuate operațiunile de cabotaj, în timp ce legiuitorul Uniunii, prin adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, a preferat o măsură alternativă.

840 *Secundo*, astfel cum arată Republica Bulgaria și România, întreprinderile de transport care au participat la evaluarea impactului au indicat, desigur, că introducerea unei măsuri precum perioada de așteptare ar genera pentru ele cheltuieli semnificative, în special ca urmare a unei creșteri semnificative a cheltuielilor lor generale (evaluarea impactului – pilonul privind sediul, partea 2/2, p. 48). Cu toate acestea, costurile aferente acestei măsuri trebuie cel puțin să fie evaluate în funcție, pe de o parte, de importanța operațiunilor de cabotaj pentru operatorii de transport și, pe de altă parte, de ponderea costurilor generale din costurile suportate de o întreprindere de transport. Or, după cum se arată la pagina 143 din studiul efectuat în sprijinul evaluării impactului – pilonul privind sediul intitulat „Studiu în sprijinul evaluării impactului în vederea revizuirii Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, raport final”, cabotajul nu reprezintă decât o mică parte din activitățile de transport rutier, astfel încât efectele măsurii respective asupra întreprinderilor de transport în general vor fi cu atât mai limitate.

841 Pe de altă parte, în cadrul evaluării impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 37) s-a estimat că măsura 8, care consta în eliminarea trimiterii la numărul maxim de operațiuni de cabotaj care pot fi efectuate într-un stat membru gazdă în cursul aceluiași ciclu și în reducerea de la șapte la patru zile a perioadei în care aceste operațiuni de cabotaj pot fi efectuate în acest stat membru, ar determina, în medie, o creștere a cheltuielilor generale ale întreprinderilor de transport de ordinul a 3,5 %.

842 În orice caz, deși nu se poate exclude posibilitatea ca articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 să producă efecte diferite asupra întreprinderilor de transport în funcție de statul membru în care sunt stabilite aceste întreprinderi, nu este mai puțin adevărat că eventualele efecte negative care ar putea rezulta din aceasta în ceea ce privește sarcinile anumitor întreprinderi trebuie să fie evaluate comparativ cu efectele pozitive, în ceea ce privește menținerea unor condiții de concurență echitabile, care vor rezulta dintr-o măsură de combatere a practicilor care se traduc, cu încălcarea caracterului temporar al operațiunii de cabotaj, în desfășurarea unor activități permanente sau continue de cabotaj în același stat membru gazdă.

843 *Tertio*, nu trebuie admise argumentele referitoare la costurile legate de zilele de exploatare pierdute sau de multiplicarea deplasărilor fără încărcătură, având în vedere că, după cum s-a arătat la punctul 833 din prezenta hotărâre, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu are ca obiect interzicerea, în perioada de așteptare, a realizării oricărei operațiuni de transport. Astfel, vehiculele care au finalizat un prim ciclu de cabotaj într-un stat membru pot în această perioadă să efectueze operațiuni de transport internațional fie către statul membru de stabilire, fie către alte state membre, urmate, eventual, de operațiuni de cabotaj în aceste alte state membre. Trebuie să se precizeze de asemenea că această dispoziție nu impune ca în această perioadă vehiculele să revină la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză, ceea ce conduce la înlăturarea argumentației Republicii Malta întemeiate pe lipsa viabilității economice a operatorilor de transport internaționali din acest stat membru din cauza obligației despre care se pretinde că le-ar fi impusă de a asigura întoarcerea, în perioada de așteptare, a vehiculelor lor pe cale maritimă în statul membru menționat.

844 În ceea ce privește estimările de care se prevalează România în raport cu consecințele noilor norme introduse de primul pachet de măsuri privind mobilitatea în ansamblul său, printre care figurează obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, prevăzută la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, acestea nu sunt relevante pentru a aprecia consecințele proprii ale articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 din cauza diferenței de obiect

dintre aceste două dispoziții. Situația este aceeași în ceea ce privește evaluarea invocată de Republica Bulgaria, potrivit căreia fiecare zi de repaus ar putea costa transportatorii belgieni până la 24 de milioane de euro pe an. Astfel, pe lângă faptul că această evaluare se bazează pe o analiză, citată de presa specializată, care nu a fost prezentată în fața Curții, ea se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia vehiculul ar fi imobilizat în perioada de așteptare, fără a putea fi afectat altor operațiuni de transport decât operațiunilor de cabotaj în același stat membru gazdă.

845 *Quarto*, pentru aceleași motive precum cele referitoare la argumentele privind creșterea costurilor operaționale ale întreprinderilor de transport, trebuie respinse argumentele privind creșterea prețului mărfurilor, invocate de Republica Polonă. Desigur, evaluarea impactului – pilonul privind sediul a considerat probabilă ipoteza unei repercutări a creșterii costurilor operaționale asupra prețului mărfurilor, precizând însă în același timp că efectele măsurilor în cauză ar fi extrem de limitate întrucât transportul nu reprezintă decât o mică parte din prețul mărfurilor (partea 1/2, p. 49).

846 *Quinto*, în ceea ce privește argumentele întemeiate pe incidența perioadei de așteptare asupra ocupării forței de muncă, este suficient să se arate că studiul efectuat în sprijinul evaluării impactului – pilonul privind sediul intitulat „Studiu în sprijinul evaluării impactului în vederea revizuirii Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, raport final” indică, la pagina 143, că reducerile substanțiale ale activităților de cabotaj rezultate dintr-o măsură care ar reduce la patru sau la cinci zile perioada de șapte zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 în cursul căreia sunt autorizate operațiunile de cabotaj nu ar trebui să aibă repercusiuni semnificative asupra nivelului global de ocupare a forței de muncă în sectorul transporturilor, în special pentru motivul că, după cum s-a arătat la punctul 840 din prezenta hotărâre, cabotajul nu reprezintă decât o mică parte din activitățile de transport rutier.

847 Or, Republica Lituania, Republica Bulgaria, România și Republica Polonă nu au invocat argumente susceptibile să pună la îndoială pertinența concluziilor acestui studiu pentru măsura prevăzută de legiuitorul Uniunii la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

848 *Sexto*, trebuie respins de asemenea argumentul întemeiat pe faptul că, după cum ar reieși din evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, p. 48), atractivitatea cabotajului sistematic ar scădea, în orice caz, în situația adoptării unor norme mai efective pentru detașarea conducătorilor auto, în cadrul Directivei 2020/1057. Astfel, trebuie să se observe că obiectivul urmărit de această directivă constă, după cum rezultă din considerentele (3) și (7) ale acesteia, în prevederea unor norme specifice pentru determinarea statului membru ale cărui condiții de muncă și de încadrare în muncă sunt garantate conducătorilor auto din transportul rutier care să țină seama de particularitățile forței de muncă foarte mobile din acest sector și care, pentru buna funcționare a pieței interne, stabilesc un echilibru între îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale acestor conducători auto și facilitarea exercitării libertății de a presta servicii de transport rutier bazate pe o concurență loială între întreprinderile de transport naționale și cele străine.

849 În consecință, nu se poate susține, în temeiul unor simple consecințe indirecte și limitate care decurg din măsuri care urmăresc alte obiective, precum cele urmărite de Directiva 2020/1057 și enunțate în considerentele (3) și (7) ale acesteia, că legiuitorul Uniunii a depășit în mod vădit marja largă de apreciere de care dispune în materia politicii comune în domeniul transporturilor

făcând alegerea de a adopta, la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, o măsură care urmărește să garanteze că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

850 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentele Republicii Lituania, ale României și ale Republicii Polone potrivit cărora articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 ar fragmenta piața unică și ar limita debușeele comerciale ale întreprinderilor de transport stabilite în statele membre calificate drept „state membre situate la periferia Uniunii” și în cele cu suprafață redusă în raport cu un alt grup de state membre calificate, după caz, drept „state membre situate în centrul Uniunii” sau „state membre situate în partea occidentală a Uniunii”, trebuie să se observe că consecințele care rezultă din perioada de așteptare pot fi mai importante pentru întreprinderile de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, care au optat pentru un model de exploatare economică constând în furnizarea celei mai mari părți, dacă nu a integralității, a prestărilor lor de servicii în cadrul operațiunilor de cabotaj efectuate în mod permanent sau continuu pe teritoriul aceluiași stat membru gazdă, în pofida caracterului temporar pe care trebuie să îl aibă operațiunile de cabotaj.

851 Astfel, pe de o parte, după cum reiese din cuprinsul punctului 843 din prezenta hotărâre, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu are ca obiect să impună întoarcerea vehiculului la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză. În consecință, eventualele efecte ale perioadei de așteptare nu depind de caracteristicile geografice ale statului membru de stabilire.

852 Pe de altă parte, după cum s-a arătat la punctele 832 și 833 din prezenta hotărâre, această dispoziție interzice în perioada de așteptare numai efectuarea unor operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă, însă nu împiedică realizarea altor operațiuni de transport, printre altele a operațiunilor de cabotaj efectuate în alt stat membru gazdă.

853 În orice caz, presupunând că modelul de organizare economică expus la punctul 850 din prezenta hotărâre ar fi adoptat în esență de întreprinderi de transport stabilite în anumite state membre, reiese din jurisprudența Curții amintită la punctul 246 din prezenta hotărâre că, atunci când respectivul act al Uniunii are consecințe în toate statele membre și presupune asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză, ținând seama de obiectivele urmărite de acest act, urmărirea unui astfel de echilibru luând în considerare situația specială a tuturor statelor membre ale Uniunii nu poate fi privită în sine ca fiind contrară principiului proporționalității.

854 Pe de altă parte, reiese dintr-o jurisprudență constantă, amintită la punctul 267 din prezenta hotărâre, că, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă, legiuitorul Uniunii are dreptul să adapteze un act legislativ pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul, printre altele, de a garanta o concurență echitabilă prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor.

855 În speță, prin impunerea perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, legiuitorul Uniunii a urmărit tocmai să realizeze un nou echilibru, ținând seama de interesele diferitelor întreprinderi de transport, remediind, fără a repune însă în discuție nivelul anterior de liberalizare a pieței transporturilor, dificultățile apărute în aplicarea Regulamentului nr. 1072/2009 ca urmare a unor practici contrare caracterului temporar pe care trebuie să îl aibă operațiunea de cabotaj, constând în dezvoltarea unor activități permanente sau continue de cabotaj în același stat membru gazdă.

856 În ceea ce privește, în al patrulea rând, argumentele referitoare la pretinsele efecte negative asupra mediului care decurg din perioada de așteptare, aceste argumente se suprapun cu argumentația prezentată de Republica Lituania, prin intermediul primului motiv, de Republica Bulgaria, prin intermediul celor două aspecte ale primului motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și de Republica Polonă, prin motivul său comun tuturor dispozițiilor atacate ale acestui regulament, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din acesta, astfel încât vor fi examinate în acest context.

857 În al cincilea rând, în ceea ce privește argumentul României întemeiat pe pandemia de COVID-19, este suficient să se arate că nu revenea legiuitorului Uniunii sarcina de a remedia efectele acestei pandemii în cadrul Regulamentului 2020/1055, care urmărește să adapteze la evoluțiile din sectorul transportului rutier normele comune, pe de o parte, în ceea ce privește condițiile care trebuie respectate pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și, pe de altă parte, pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri, cu atât mai puțin cu cât alte acte legislative specifice aveau un asemenea obiect, cum este, în domeniul transporturilor, Regulamentul 2020/698. Efectele pandemiei de COVID-19 sunt, așadar, lipsite de relevanță pentru aprecierea conformității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 cu cerințele care decurg din principiul proporționalității.

858 Având în vedere tot ceea ce precedă, trebuie să se constate că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu determină inconveniente vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit de această dispoziție, care este acela de a garanta că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în același stat membru gazdă.

859 În consecință, trebuie să se respingă ca nefondate al cincilea motiv invocat de Republica Lituania, al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea aspect al primului motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Malta și primul motiv invocat de Republica Polonă.

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării

1) Argumentația părților

860 Republica Lituania, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul celui de al treilea său motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și Republica Malta, prin intermediul celui de al treilea său motiv, susțin că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu respectă cerințele care decurg din principiul nediscriminării, astfel cum este prevăzut la articolul 18 TFUE. Republica Malta invocă de asemenea o încălcare a articolelor 20 și 21 din cartă.

861 În primul rând, aceste trei state membre susțin că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 încalcă principiile egalității de tratament și nediscriminării întrucât conduce la o discriminare între, pe de o parte, întreprinderile de transport stabilite în state membre situate la periferia Uniunii, cu suprafață mică sau care se disting prin caracterul lor insular și, pe de altă parte, cele care sunt stabilite în statele membre situate în partea centrală sau occidentală a Uniunii.

862 Republica Lituania susține că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 împiedică exercitarea libertăților pieței interne, dând naștere unei discriminări indirecte față de statele membre situate la periferia Uniunii și cu suprafață redusă. În această privință, ca urmare a unor factori specifici părții centrale și occidentale a Uniunii, precum o mare concentrare a populației sau un sector industrial mai dezvoltat, nevoile de transport ar exista mai ales în această parte a Uniunii. Din cauza perioadei de așteptare, întreprinderile stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii și cu o suprafață redusă ar fi descurajate să furnizeze servicii de transport pe piețele cele mai lucrative.

863 România susține că vehiculele înmatriculate în statele membre care au aderat la Uniune începând de la 1 mai 2004 sunt utilizate în majoritatea operațiunilor de transport internațional, inclusiv operațiuni de cabotaj, în timp ce întreprinderile de transport stabilite în celelalte state membre efectuează în cea mai mare parte operațiuni de transport național de mărfuri, astfel încât măsura prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 afectează în mod inegal întreprinderile de transport în cadrul Uniunii.

864 În special, întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate în partea centrală sau occidentală a Uniunii și care efectuează operațiuni de transport internațional ar beneficia de un avantaj geografic ca urmare a distanțelor mai reduse de parcurs către statele membre de încărcare și descărcare. Prin urmare, aceste întreprinderi nu ar fi afectate în mod semnificativ de introducerea restricțiilor aplicabile operațiunilor de cabotaj.

865 Pe de altă parte, evaluarea efectelor Regulamentului 2020/1055 asupra pieței transporturilor, în special a perioadei de așteptare, ar trebui să țină seama de celelalte elemente ale primului pachet de măsuri privind mobilitatea. O evaluare de ansamblu ar evidenția caracterul discriminatoriu al reglementării, care afectează în esență transportatorii stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii.

866 Republica Malta subliniază că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 încalcă principiul egalității de tratament în măsura în care, fără nicio justificare obiectivă, perioada de așteptare pe care această dispoziție o prevede tratează în mod identic situații diferite. Din cauza caracterului insular al Maltei și a situației sale geografice, întreprinderile de transport malteze nu ar intenționa nicidecum să organizeze întoarcerea vehiculelor lor în Malta în urma a trei operațiuni de cabotaj într-un stat membru gazdă consecutive unui transport internațional către acest stat membru. Prin urmare, perioada de așteptare le-ar obliga să își direcționeze vehiculele către un alt stat membru sau să își suspende activitățile în statul membru gazdă până la expirarea acestei perioade.

867 Pe de altă parte, Republica Malta arată că, desigur, legiuitorul Uniunii trebuie să beneficieze de o marjă largă de apreciere în exercitarea competențelor sale atunci când se confruntă cu alegeri economice sau tehnice complexe. O măsură precum perioada de așteptare nu ar prezenta însă o complexitate deosebită. Aceasta ar constitui o normă generală aplicabilă tuturor statelor membre care ar tinde să ignore particularitățile geografice specifice unui anumit stat membru. O astfel de normă ar avea ca efect discriminarea unui stat membru împiedicat în mod notoriu să se conformeze perioadei de așteptare din cauza infrastructurii sale speciale de transport, a mecanismelor de acces la mărfurile străine și a caracteristicilor sale geografice unice.

868 În ceea ce privește perioada de așteptare propriu-zisă, Republica Malta consideră că nu trebuie să se efectueze o evaluare comparativă a obiectivelor unui act legislativ de protecție a sănătății sau a mediului și a efectelor socioeconomice ale acestui act în diferitele state membre, ci o evaluare

comparativă a efectelor socioeconomice benefice pe care actul menționat le produce pentru marea majoritate a statelor membre situate pe continent, pe de o parte, cu efectele prejudiciabile pe care le are asupra mediului pentru Uniune în ansamblul său și, pe de altă parte, cu efectele sale socioeconomice prejudiciabile pentru minoritatea statelor membre situate la periferia Uniunii. În acest sens, ar fi vădit eronat să se aplice întreprinderilor de transport stabilite într-un stat membru insular un tratament identic cu cel al întreprinderilor care nu depind de un tronson maritim pentru a-și desfășura activitățile de transport.

869 Potrivit Republicii Lituania și României, perioada de așteptare ar conduce la redistribuirea artificială a pieței transportului rutier de mărfuri și la limitarea debușeelor comerciale ale operatorilor de transport în alte state membre. Această măsură protecționistă și restrictivă ar ridica o barieră la intrarea pe piețele externe pentru transportatorii nerezidenți, care provin în principal din statele membre situate la periferia Uniunii și din cele cu suprafață mică.

870 În al doilea rând, Republica Lituania, România și Republica Malta susțin că perioada de așteptare încalcă principiul nediscriminării și principiul egalității statelor membre ca urmare a poziției mult mai defavorabile în care se află statele membre situate la periferia Uniunii, cele de suprafață mică sau cele care se disting prin caracterul lor insular. În această privință, Republica Lituania invocă în special o încălcare a articolului 4 alineatul (2) TUE.

871 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

872 În speță este cert că măsura prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care impune întreprinderilor de transport să respecte o perioadă de așteptare între două cicluri de cabotaj în același stat membru, se aplică fără distincție tuturor întreprinderilor de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, astfel încât nu conține o discriminare directă interzisă de dreptul Uniunii.

873 Prin urmare, trebuie să se examineze, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 308-310 din prezenta hotărâre, dacă această dispoziție aplică în mod nejustificat o normă identică unor situații diferite, în special în lumina obiectivului urmărit de aceasta, și constituie prin aceasta o discriminare indirectă interzisă de dreptul Uniunii, în măsura în care, așa cum arată în esență Republica Lituania, România și Republica Malta, aceasta ar fi prin însăși natura sa susceptibilă să afecteze mai mult întreprinderile de transport stabilite în state membre situate, potrivit acestor state membre reclamante, la „periferia Uniunii”, cu suprafață mică sau care se disting prin caracterul lor insular, precum și acest grup particular de state membre în raport cu celelalte întreprinderi de transport și cu celelalte state membre.

874 În ceea ce privește, în primul rând, existența unei pretinse discriminări între întreprinderile de transport stabilite, pe de o parte, în state membre situate la „periferia Uniunii”, cu suprafață mică sau care se disting prin caracterul lor insular și, pe de altă parte, cele care sunt stabilite în statele membre situate în „partea centrală sau occidentală a Uniunii”, trebuie arătat că, contrar premisei pe care se bazează argumentația României și a Republicii Malta și astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 833 și 843 din prezenta hotărâre, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu impune întreprinderii de transport, indiferent de statul membru în care aceasta este stabilită, o obligație de a asigura întoarcerea vehiculului la centrul operațional al acestei întreprinderi în perioada de așteptare. În plus, această perioadă de așteptare nu privează

întreprinderile de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, de posibilitatea de a continua în această perioadă activități de transport, inclusiv activități de cabotaj, cu condiția ca acestea din urmă să nu fie efectuate în același stat membru gazdă.

875 Prin urmare, nu se poate susține că perioada de așteptare are ca efect plasarea anumitor întreprinderi de transport, ca urmare a caracteristicilor geografice ale statului membru în care sunt stabilite, indiferent dacă este vorba printre altele despre localizarea sa, potrivit statelor membre reclamante, la „periferia Uniunii”, despre suprafața sa sau despre caracterul său insular, într-o situație diferită de întreprinderile care sunt stabilite în statele membre situate în „partea centrală sau occidentală” a Uniunii.

876 Pretinsa diferență de impact al perioadei de așteptare asupra întreprinderilor de transport în funcție de locul lor de stabilire în Uniune nu rezultă din caracterul pretins discriminatoriu al normei prevăzute de legiuitorul Uniunii la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, ci, astfel cum s-a arătat la punctul 850 din prezenta hotărâre, din modelul de exploatare economică pentru care au optat întreprinderile de transport, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, constând în furnizarea celei mai mari părți, dacă nu a integralității, a prestărilor lor de servicii în cadrul unor operațiuni de cabotaj efectuate în mod permanent sau continuu pe teritoriul aceluiași stat membru gazdă.

877 De altfel, trebuie adăugat că, pe de o parte, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 618 și 796 din concluzii, numai întreprinderile de transport care își desfășoară activitățile cu nerespectarea caracterului temporar al operațiunilor de cabotaj pe care Regulamentul nr. 1072/2009 îl prevedea deja vor fi afectate în mod deosebit de perioada de așteptare. Or, obiectivul urmărit la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, astfel cum este expus în considerentul (21) al acestui regulament, constă tocmai în a garanta că operațiunile de cabotaj nu se desfășoară într-un mod care să genereze o activitate permanentă sau continuă în statul membru gazdă.

878 Pe de altă parte, consecințele articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 asupra întreprinderilor de transport sunt, desigur, susceptibile să difere în funcție de partea de operațiuni de cabotaj în ansamblul activităților acestor întreprinderi și să reprezinte o sarcină mai importantă pentru cele care, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, au optat pentru modelul de exploatare economică menționat la punctele 850 și 876 din prezenta hotărâre în raport cu cele care nu efectuează decât puține activități de transport de această natură și asupra cărora respectiva perioadă are un impact mai redus.

879 Trebuie însă amintit că, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 829 din prezenta hotărâre, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii are dreptul să adapteze acest act la orice modificare a împrejurărilor sau la orice evoluție a cunoștințelor, având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de tratate și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate printre altele la articolul 3 alineatul (3) TUE în ceea ce privește instituirea unei piețe interne. Astfel, într-o asemenea situație, acest legiuitor nu își poate îndeplini în mod corect sarcina care îi revine, de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale, decât dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții.

880 Or, în speță, legiuitorul Uniunii nu numai că nu introduce o discriminare între întreprinderile de transport, ci a intenționat prin adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 să remedieze consecințele neașteptate generate sub regimul Regulamentului nr. 1072/2009, în versiunea sa anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, de apariția unor practici de cabotaj sistematic contrare caracterului temporar pe care trebuie să îl aibă operațiunea de cabotaj.

881 Astfel cum s-a arătat la punctul 322 din prezenta hotărâre, o dispoziție a dreptului Uniunii nu poate fi considerată, așadar, ca fiind în sine contrară principiilor egalității de tratament și nediscriminării pentru simplul motiv că determină consecințe diferite pentru anumiți operatori economici atunci când această situație este consecința unor condiții de exploatare diferite în care sunt plasați, iar nu a unei inegalități în drept care ar fi inerentă dispoziției atacate.

882 Constatările care precedă nu pot fi repuse în discuție, mai întâi, de argumentația Republicii Lituania și a României potrivit căreia perioada de așteptare redistribuie în mod artificial piața transportului rutier de mărfuri și limitează debușeele comerciale ale întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate, potrivit acestor state membre reclamante, la „periferia Uniunii” și în cele cu suprafață redusă, astfel încât aceasta ar plasa în fapt aceste întreprinderi într-o situație diferită de cea a întreprinderilor care sunt stabilite în statele membre situate în „partea centrală sau occidentală a Uniunii”.

883 Astfel, o asemenea argumentație se întemeiază în esență pe considerația, pe de o parte, că nevoile de transport ar exista mai ales, potrivit statelor membre reclamante menționate, în „partea centrală și occidentală a Uniunii” și, pe de altă parte, că întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la „periferia Uniunii” și în cele cu suprafață redusă ar realiza cea mai mare parte a operațiunilor de cabotaj ale Uniunii, în timp ce întreprinderile de transport stabilite în celelalte state membre ar efectua în principal operațiuni de transport în cadrul propriului stat membru.

884 Or, trebuie să se observe că eventuala diferență de impact între întreprinderile de transport în funcție de statul membru de stabilire rezultă, în orice caz, din natura diferită a operațiunilor realizate, care este reflectată la articolul 91 alineatul (1) litera (b) TFUE, din care reiese că operațiunile de cabotaj, și anume cele realizate în cadrul unui stat membru de un operator de transport care nu este stabilit în acesta, trebuie distinse de transporturile pur naționale, și anume cele realizate în cadrul unui stat membru de un operator de transport stabilit în acesta.

885 Prin urmare, faptul că operațiuni de transport efectuate într-un anumit stat membru sunt supuse unor norme distincte atunci când constituie operațiuni diferite, în speță după cum este vorba despre operațiuni de cabotaj sau despre transporturi pur naționale, nu poate încălca principiile egalității de tratament și nediscriminării.

886 În ceea ce privește argumentul Republicii Malta potrivit căruia perioada de așteptare obligă transportatorii maltezi ca la expirarea unei perioade de cabotaj să se deplaseze într-un alt stat membru sau să își suspende activitățile în perioada de așteptare, trebuie arătat că, pe de o parte, necesitatea de a se deplasa într-un alt stat membru decurgea deja din articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, întrucât, în temeiul acestei dispoziții, care nu a fost modificată prin Regulamentul 2020/1055, vehiculul trebuie să părăsească teritoriul statului membru gazdă după încheierea primului ciclu de cabotaj, înainte de a putea începe, dacă este cazul, în urma unei noi operațiuni de transport internațional care are ca destinație statul membru respectiv, un nou ciclu de cabotaj în acesta.

887 Pe de altă parte, așa cum s-a amintit la punctul 874 din prezenta hotărâre, respectarea perioadei de așteptare nu impune întreprinderii de transport în cauză să suspende orice activitate de transport. Astfel, acesta nu împiedică întreprinderea respectivă să realizeze alte operațiuni de transport decât operațiunile de cabotaj în același stat membru gazdă la încheierea unui prim ciclu de cabotaj în acesta din urmă. Prin urmare, argumentul Republicii Malta se întemeiază în realitate pe premisa potrivit căreia, în lipsa unei perioade de așteptare, întreprinderile de transport în cauză ar continua să efectueze asemenea operațiuni de cabotaj în același stat membru. Or, perioada menționată a fost instituită tocmai pentru a preveni aceste activități desfășurate în mod permanent sau continuu în același stat membru gazdă.

888 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația Republicii Lituania, a României și a Republicii Malta referitoare la existența unei pretinse încălcări a principiului nediscriminării și a principiului egalității statelor membre, aceasta trebuie înlăturată pentru aceleași motive precum cele care tocmai au fost expuse, dat fiind că se întemeiază în esență pe consecințele indirecte care ar decurge din pretinsa discriminare între întreprinderile de transport stabilite în Uniune. Pe de altă parte, situația este aceeași în ceea ce privește încălcarea invocată de Republica Lituania a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, având în vedere că acest stat membru nu invocă o argumentație distinctă în temeiul acestei dispoziții.

889 De altfel, chiar presupunând că anumite state membre ar fi afectate indirect mai mult decât altele de dispoziția menționată, în pofida caracterului său aplicabil fără distincție, este suficient să se amintească faptul că, potrivit jurisprudenței Curții expuse la punctul 332 din prezenta hotărâre, un act al Uniunii care are ca obiect egalizarea normelor statelor membre, cu condiția ca el să se aplice în mod egal tuturor statelor membre, nu poate fi considerat discriminatoriu întrucât un astfel de act de armonizare creează în mod inevitabil efecte divergente în funcție de starea anterioară a diferitelor legislații și practici naționale.

890 Aceste considerații nu pot fi repuse în discuție de afirmația României întemeiată pe efectul discriminatoriu global care ar rezulta din ansamblul dispozițiilor din „Pachetul mobilitate” care fac obiectul celor trei acțiuni introduse de acest statul membru în cauzele C-546/20-C-548/20. Astfel, acesta din urmă nu a demonstrat, în cauza C-547/20, că din articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 ar decurge o discriminare. În rest, argumentele îndreptate împotriva Regulamentului 2020/1054 și a Directivei 2020/1057 trebuie examinate în cadrul motivelor și al argumentelor prin care se urmărește să se obțină, în contextul acțiunilor introduse în cauzele C-546/20 și C-548/20, anularea în tot sau în parte a acestor acte de drept al Uniunii.

891 În consecință, trebuie să se respingă ca nefondate al doilea aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania, al treilea motiv invocat de România, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și al treilea motiv invocat de Republica Malta.

c) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE

1) Argumentația părților

892 Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al patrulea său motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, arată că prin adoptarea acestei dispoziții legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 91 alineatul (1) TFUE.

893 Potrivit acestui stat membru, articolul 91 alineatul (1), care constituie temeiul juridic al regulamentului menționat, impunea legiuitorului respectiv să decidă în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea CESE și a CoR. Perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu figura în Propunerea de regulament privind sediul, astfel încât aceasta nu a putut fi examinată de comitetele respective înainte ca acestea să emită avize, la 18 ianuarie și, respectiv, la 1 februarie 2018. Prin faptul că nu a consultat ulterior aceste comitete cu privire la modificarea substanțială adusă acestei propuneri, legiuitorul menționat ar fi încălcat articolul 91 alineatul (1) menționat.

894 Republica Bulgaria arată că Curtea s-a pronunțat cu privire la obligația de consultare în cadrul procedurii legislative într-o perioadă în care, fără a fi colegiuitor, Parlamentul, la fel ca CESE și CoR în prezent, dispunea de un rol consultativ. Aceasta ar fi statuat că cerința consultării Parlamentului o implica pe aceea de a efectua o nouă consultare de fiecare dată când textul adoptat în final, considerat în ansamblul său, se îndepărta în însăși esența sa de cel cu privire la care Parlamentul fusese deja consultat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 1992, Parlamentul/Consiliul, C-65/90, EU:C:1992:325, punctul 16).

895 Întrucât acest rol consultativ ar continua în prezent să fie exercitat de CESE și de CoR, în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, jurisprudența menționată la punctul anterior s-ar aplica prin analogie obligației de a consulta aceste două comitete. În consecință, în speță, acestea din urmă ar fi trebuit să fie consultate din nou cu privire la modificarea substanțială constând în introducerea perioadei de așteptare.

896 Ar fi inexact să se susțină, astfel cum procedează Parlamentul, că nu există niciun precedent privind o a doua consultare a comitetelor în cadrul procedurii legislative. De exemplu, în cursul procedurii legislative referitoare la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind evaluarea tehnologiilor medicale și de modificare a Directivei 2011/24/UE [COM(2018) 51 final], o dispoziție suplimentară ar fi fost adăugată la temeiul juridic al actului în cauză, ceea ce ar fi determinat legiuitorul Uniunii să decidă să consulte a doua oară CESE.

897 Parlamentul și Consiliul susțin că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

898 Trebuie amintit că articolul 91 alineatul (1) TFUE prevede că, în vederea punerii în aplicare a articolului 90 TFUE și ținând seama de aspectele speciale privind transporturile, Parlamentul și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea CESE și a CoR, stabilesc, printre altele, condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru.

899 Trebuie să se constate că din această dispoziție nu reiese că CESE și CoR trebuie să fie consultate din nou în cazul unei modificări preconizate a unei propuneri de act legislativ.

900 Republica Bulgaria susține totuși că obligația de consultare a CESE și a CoR rezultă în speță din aplicarea prin analogie a jurisprudenței Curții rezultate din Hotărârea din 16 iulie 1992, Parlamentul/Consiliul (C-65/90, EU:C:1992:325), care a precizat întinderea rolului consultativ pe care Parlamentul îl exercita la acea dată în cadrul procedurii legislative.

901 Potrivit acestei jurisprudențe, obligația de a consulta Parlamentul în cursul procedurii legislative, în cazurile prevăzute de tratat, o implică pe aceea de a efectua o nouă consultare a acestei instituții de fiecare dată când textul adoptat în final, considerat în ansamblul său, se îndepărtează în însăși esența sa de cel cu privire la care Parlamentul fusese deja consultat, cu excepția cazurilor în care amendamentele corespund în esență dorinței exprimate de Parlament însuși (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 1992, Parlamentul/Consiliul, C-65/90, EU:C:1992:325, punctul 16 și jurisprudența citată). Această cerință de consultare regulată a Parlamentului este considerată o normă fundamentală de procedură a cărei nerespectare determină nulitatea actului vizat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iulie 1995, Parlamentul/Consiliul, C-21/94, EU:C:1995:220, punctul 17).

902 Cu toate acestea, fără a fi necesar să se examineze aspectul dacă, în măsura în care introduce perioada de așteptare, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 constituie o modificare substanțială adusă Propunerii de regulament privind sediul, trebuie arătat, după cum susțin Parlamentul și Consiliul, că jurisprudența amintită la punctele 900 și 901 din prezenta hotărâre nu poate fi transpusă în privința obligației de consultare a CESE și a CoR, prevăzută la articolul 91 alineatul (1) TFUE.

903 Astfel, pentru clarificarea cerinței de a efectua o nouă consultare a Parlamentului drept normă fundamentală de procedură, Curtea a statuat că această cerință decurge din faptul că participarea efectivă a Parlamentului la procesul legislativ reprezintă un element esențial al echilibrului instituțional urmărit de tratat și că această competență constituie expresia unui principiu democratic fundamental, potrivit căruia popoarele participă la exercitarea puterii prin intermediul unei adunări reprezentative (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iunie 1997, Parlamentul/Consiliul, C-392/95, EU:C:1997:289, punctul 14 și jurisprudența citată). Or, asemenea considerații nu se aplică în mod similar Comitetului Economic și Social European și Comitetului European al Regiunilor.

904 În primul rând, trebuie subliniat că CESE și CoR, pe de o parte, și Parlamentul, pe de altă parte, ocupă locuri distincte în cadrul echilibrului instituțional al Uniunii. Astfel, în timp ce Parlamentul figurează printre instituțiile Uniunii, enumerate la articolul 13 alineatul (1) TUE, aceste comitete sunt reglementate, unul, de articolele 301-304 TFUE, iar celălalt de articolele 305-307 TFUE, care figurează în capitolul 3 din titlul I din partea a șasea din Tratatul FUE, intitulat „Organele consultative ale Uniunii”.

905 În al doilea rând, articolul 10 TUE prevede la alineatul (1) că „[f]uncționarea Uniunii se întemeiază pe principiul democrației reprezentative”. Alineatul (2) al acestui articol precizează, pe de o parte, că cetățenii sunt reprezentați direct, la nivelul Uniunii, în Parlament și că, pe de altă parte, statele membre sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern și în Consiliu de guvernele lor, care la rândul lor răspund în mod democratic fie în fața parlamentelor naționale, fie în fața cetățenilor lor. În schimb, articolul menționat nu conferă o funcție de reprezentare democratică Comitetului Economic și Social European și Comitetului European al Regiunilor.

906 Rezultă că Republica Bulgaria nu poate invoca în mod întemeiat jurisprudența referitoare la obligația de a efectua o nouă consultare a Parlamentului în cursul procedurii legislative pentru a susține că legiuitorul Uniunii a încălcat în speță articolul 91 alineatul (1) TFUE.

907 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de afirmația acestui stat membru potrivit căreia există un precedent, referitor la procedura legislativă referitoare la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind evaluarea tehnologiilor medicale și de modificare a Directivei 2011/24/UE [COM(2018) 51 final], care atestă existența unei obligații de a efectua o nouă consultare a CESE și a CoR.

908 Astfel, după cum în mod întemeiat susține Consiliul, trebuie să se facă distincție, în conformitate cu articolul 304 primul paragraf și cu articolul 307 primul paragraf TFUE, între cazurile „prevăzute de tratate”, în care consultarea CESE și a CoR este obligatorie, și celelalte cazuri în care această consultare este facultativă și lăsată la aprecierea Parlamentului, a Consiliului sau a Comisiei, precum cel din speță.

909 Rezultă că nicio obligație de a efectua o nouă consultare a acestor comitete nu poate fi dedusă dintr-o procedură anterioară în care una dintre aceste instituții ale Uniunii a considerat că era oportun să se procedeze la o nouă consultare a unuia dintre ele.

910 În consecință, trebuie respins ca nefondat al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

d) Cu privire la încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE

1) Argumentația părților

911 Republica Lituania, prin intermediul celui de al treilea său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al cincilea său motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, Republica Malta, prin intermediul primului său motiv, și Republica Polonă, prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea său motiv, susțin că, prin adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, legiuitorul Uniunii a încălcat cerințele care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE, luat în considerare separat pentru Republica Malta, sau din această dispoziție și din articolul 94 TFUE. Republica Bulgaria invocă, în plus, o încălcare a articolului 90 TFUE, interpretat în lumina articolului 3 alineatul (3) TUE.

912 În primul rând, Republica Bulgaria arată că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 încalcă articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE ca urmare a efectelor prejudiciabile asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în Bulgaria și, în general, în statele membre situate la periferia Uniunii, precum și asupra situației economice a întreprinderilor de transport.

913 Astfel de efecte ar fi consecința creșterii numărului de transporturi fără încărcătură și a cheltuielilor care decurg din acestea. În această privință, Republica Bulgaria apreciază că introducerea perioadei de așteptare va genera costuri semnificative pentru operatorii de transport nu numai în Bulgaria, ci și în toate statele membre ai căror operatori de transport efectuează operațiuni de cabotaj, acest stat membru invocând, pe baza studiilor menționate la punctele 772 și 796 din prezenta hotărâre, o scădere până la 31 % până în anul 2035 a numărului de operațiuni de cabotaj în Uniune și un cost anual pentru operatorii de transport belgieni care poate atinge până la 24 de milioane de euro.

914 Prin aceasta, legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama de importanța coeziunii economice, sociale și teritoriale și nici de solidaritatea dintre statele membre, încălcând astfel prevederile articolului 3 alineatul (3) TUE.

915 Aceste consecințe ar fi fost stabilite atât de Republica Bulgaria, cât și de alte state membre. Cu toate acestea, nu ar fi fost efectuată nicio evaluare suplimentară pentru a stabili modul în care ar fi afectate nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și prestarea serviciilor de transport în sine și nu ar fi fost efectuată nicio consultare cu CESE sau cu CoR în această privință.

916 În al doilea rând, în ceea ce privește încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, Republica Lituania, Republica Malta și Republica Polonă reproșează legiuitorului Uniunii că nu a ținut seama de impactul măsurii prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport. În această privință, Republica Polonă precizează că, deși legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere, obligația sa de a lua în considerare anumite efecte ale măsurilor pe care le adoptă nu s-ar putea limita pur și simplu la luarea la cunoștință a acestora, în caz contrar articolul 91 alineatul (2) TFUE fiind lipsit de efectivitate.

917 *Primo*, potrivit Republicii Lituania, Studiul ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului indică, la pagina 13, că numărul de persoane care lucrează în sectorul transporturilor este mult mai ridicat în statele membre situate la periferia Uniunii decât în statele membre situate în partea sa centrală și occidentală. Prin urmare, efectele negative ale perioadei de cabotaj prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă ar fi mai importante în aceste prime state membre și s-ar traduce prin pierderi de locuri de muncă, precum și prin migrarea lucrătorilor.

918 În această privință, deși anterior adoptării Regulamentului 2020/1055 ar fi fost posibil să se efectueze trei operațiuni de cabotaj la fiecare șapte zile, introducerea acestei perioade de așteptare ar avea drept consecință faptul că același număr de operațiuni nu ar mai putea fi realizat decât o dată la 11 zile. Ar rezulta o reducere a volumului activităților întreprinderilor de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii și, în consecință, o scădere a nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în aceste state membre.

919 Cu titlu de exemplu, în Lituania, așa cum ar reieși din articolul de presă specializată, intitulat „*Lithuania challenges the Mobility Package at the EU court*” („Lituania contestă Pachetul privind mobilitatea în fața Curții de Justiție”), până la 35 000 de lucrători ai întreprinderilor de transport ar risca să își piardă locul de muncă.

920 *Secundo*, Republica Malta arată că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 va avea consecințe grave asupra întreprinderilor de transport stabilite în state membre insulare care, asemenea Republicii Malta, depind în mare măsură de comunicațiile maritime și de itinerariile de transport multimodale, consecințe pe care legiuitorul Uniunii nu ar fi fost în măsură să le ia în considerare. A impune transportatorilor maltezi să își suspende operațiunile de transport timp de patru zile ar conduce la paralizarea arbitrară a activităților lor de transport pentru a se conforma unei norme care ar fi fost concepută pentru operațiuni de cabotaj veritabile, dar nu și pentru transportatorii stabiliți în state membre insulare și care își desfășoară activitatea pe continent.

921 Porțiunea maritimă dintre Malta și continent ar fi acoperită în principal de nave de tip ro-ro care transportă mai degrabă semiremorci decât vehicule întregi. Deși operatorii de transport din Malta nu sunt interesați de operațiunile de cabotaj, astfel cum sunt definite în Regulamentul nr. 1072/2009, și anume operațiunile de transport național într-un alt stat membru, operațiunile lor de transport din Italia ar fi calificate totuși ca atare din punct de vedere tehnic. Astfel, acest regulament nu ar considera transportul de mărfuri pe mare din Malta către Italia ca fiind un „transport internațional", în sensul articolului 2 punctul 2 din acesta, așa încât transportul unei semiremorci între un port italian și un alt loc din Italia ar fi considerat o operațiune de cabotaj.

922 Prin neluarea în considerare a specificității și a singularității statelor membre insulare, precum Malta, această definiție ar exclude în mod clar transportatorii maltezi de la beneficiul drepturilor legate de prestarea de servicii de transport internațional.

923 Așa cum ar evidenția studiul realizat de KPMG intitulat *„Ministry for Transport, Infrastructure and Capital Project – Market study: An impact assessment of Mobility Package I*" („Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Proiectelor de Investiții – Studiu de piață: evaluarea impactului primului pachet de măsuri privind mobilitatea"), perioada de așteptare ar avea repercusiuni grave asupra activităților operatorilor de transport maltezi. Întrucât, printre altele, aceasta ar îngreuna măsurile logistice ale întreprinderilor de transport dintr-un stat membru insular care își desfășoară în principal activitățile de transport pe continent, ar crește costurile transporturilor și ar aduce atingere eficacității operațiunilor de transport, această perioadă de așteptare ar amenința activitatea sectorului maltez al transporturilor internaționale, în sensul articolului 91 alineatul (2) TFUE.

924 *Tertio*, Republica Polonă, apreciind că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 va conduce la o scădere a nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni ale statelor membre situate la periferia Uniunii și va afecta infrastructurile de transport, face trimitere la argumentația pe care a dezvoltat-o în susținerea concluziilor sale în anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, potrivit căruia obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor va determina curse suplimentare fără încărcătură lipsite de justificare economică.

925 Prin urmare, perioada de așteptare ar putea conduce la retragerea de pe piață a operatorilor de transport care nu ar mai fi în măsură să desfășoare o activitate rentabilă. Ar rezulta o pierdere a locurilor de muncă în sectorul transporturilor în aceste state membre. În această privință, nu s-ar fi ținut seama de faptul că 90 % dintre întreprinderile de transport au mai puțin de zece angajați și că IMM-urile reprezintă 55 % din persoanele care lucrează în sectorul transporturilor, în condițiile în care consecințele acestei perioade de așteptare vor fi deosebit de negative pentru aceste întreprinderi de transport. Pe de altă parte, Republica Polonă arată că partea acestui sector în economia statelor membre situate la periferia Uniunii este mai ridicată decât în cea a celorlalte state membre, astfel încât pierderile de locuri de muncă vor fi deosebit de prejudiciabile în statele membre situate la periferia Uniunii.

926 Legiuitorul Uniunii nu ar fi luat în considerare nici creșterea traficului rutier determinată de măsura în cauză, care ar avea ca efect creșterea congestionării pe căile rutiere și agravarea deteriorării stării infrastructurilor rutiere. În acest context, ar trebui să se țină seama de „legea puterii a patra", care demonstrează impactul vehiculelor asupra infrastructurilor rutiere, potrivit căreia efectul de deteriorare a drumurilor crește exponențial, la puterea a patra, cu creșterea greutății vehiculului. Deși vehiculele grele de marfă sunt mai puțin numeroase decât

autoturismele, impactul lor asupra infrastructurii ar fi, prin urmare, mult mai important. Pe de altă parte, creșterea traficului rutier ar afecta calitatea vieții în zonele situate în apropierea principalelor noduri de transport.

927 În plus, Republica Polonă apreciază că modificările juridice privind transportul rutier vor conduce la o creștere cu 19 %, în medie, a numărului de comportamente riscante ale conducătorilor auto, legate de posibilitatea de a încălca legea.

928 În al treilea rând, în ceea ce privește încălcarea articolului 94 TFUE, Republica Lituania și Republica Polonă susțin că, prin adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, legiuitorul Uniunii nu a ținut seama de situația economică a întreprinderilor de transport.

929 Ca urmare a unei evaluări insuficiente a situației pieței transporturilor în Uniune, precum și a particularităților geografice relevante ale statelor membre în ceea ce privește această piață, degradarea situației economice a transportatorilor stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii și în cele cu suprafață mică din cauza aplicării perioadei de așteptare prevăzute de această dispoziție nu ar fi fost luată în considerare. Statele membre reclamante reamintesc în această privință că partea operațiunilor de cabotaj din activitatea de transport globală a unei întreprinderi de transport este mult mai mare la acești operatori de transport decât la cei stabiliți în statele membre situate în centrul Uniunii.

930 Pentru a susține argumentul referitor la un efect de excludere de pe piață a operatorilor de transport menționați, care ar rezulta din articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, Republica Lituania se întemeiază, pe de altă parte, pe elementele, expuse la punctele 772 și 796 din prezenta hotărâre, rezultate din Studiul ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului, precum și din studiul, menționat în articolul de presă specializată, intitulat „Belgienii nu agreează primul pachet de măsuri privind mobilitatea. În opinia acestora, dispozițiile sale vor determina pierderi și pentru întreprinderile lor”.

931 Republica Polonă subliniază că perioada de așteptare va antrena, din cauza consecințelor sale negative pentru marea majoritate a întreprinderilor de transport, un risc probabil de faliment al unora dintre ele sau de relocare în state membre situate în centrul Uniunii. Pe de altă parte, acest stat membru precizează că nu s-a ținut seama de faptul că aceste consecințe vor fi deosebit de negative pentru IMM-uri, în condițiile în care aceste întreprinderi reprezintă 90 % din întreprinderile de transport.

932 În plus, potrivit Republicii Polone, adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 în timpul pandemiei de COVID-19 ar confirma că situația economică a operatorilor de transport nu a fost luată în considerare. Astfel, efectele economice ale acestei pandemii s-ar fi resimțit în mod deosebit în sectorul transporturilor, acesta fiind expus scăderii cererii și restricțiilor de trecere a frontierelor interne reinstituite de statele membre. Or, aceste efecte ar fi fost deja prezente în cursul procedurii legislative.

933 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste motive nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

934 În primul rând, trebuie înlăturată argumentația invocată de Republica Bulgaria întemeiată pe o încălcare a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE întrucât, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 423 și 424 din prezenta hotărâre, articolul 3 alineatul (3) TUE nu face parte din parametrii care permit să se aprecieze conformitatea cu dreptul primar a unei dispoziții de drept derivat. Situația este aceeași în ceea ce privește articolul 90 TFUE, potrivit căruia obiectivele tratatelor sunt urmărite, în domeniul transporturilor, „în cadrul unei politici comune în domeniul transporturilor”.

935 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentația Republicii Lituania, a Republicii Bulgaria, a Republicii Malta și a Republicii Polone întemeiată pe o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE, trebuie amintit că, potrivit acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii trebuie să aibă în vedere, atunci când adoptă măsuri prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, care au ca obiect punerea în aplicare a politici comune în domeniul transporturilor ținând seama de aspectele speciale ale acestora, cazurile în care aplicarea acestor măsuri ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport.

936 Având în vedere că Regulamentul 2020/1055 a fost adoptat de legiuitorul Uniunii în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, acest temei juridic nefiind contestat în cadrul prezentelor acțiuni, revenea acestuia din urmă sarcina de a ține seama, atunci când a adoptat perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din acest regulament, de cerințele care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

937 În această privință, așa cum s-a arătat la punctele 393-396 din prezenta hotărâre, articolul 91 alineatul (2) TFUE impune legiuitorului Uniunii, atunci când adoptă măsuri în temeiul alineatului (1) al acestui articol 91, obligația de a „avea în vedere” impactul lor asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, ceea ce se înscrie în cadrul mai larg al unei ponderări a diferitelor obiective și interese în cauză. În plus, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctul 285 din concluzii, utilizarea termenului „grav” indică faptul că dispoziția menționată necesită un grad semnificativ de impact al măsurilor în cauză asupra acestor parametri, iar nu o simplă afectare.

938 Rezultă astfel din articolul 91 alineatul (2) TFUE că impactul grav asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport nu constituie o limită absolută în raport cu marja largă de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor pentru adoptarea unor măsuri în acest sens, cu condiția să aibă în vedere aceste elemente.

939 Rezultă că, în cadrul aprecierii impactului care rezultă din adoptarea unei măsuri întemeiate pe articolul 91 alineatul (1) TFUE, legiuitorul Uniunii este obligat să ia în considerare în mod echilibrat diversele interese în cauză pentru a atinge obiectivele legitime pe care le urmărește. Astfel, simplul fapt că acesta trebuie să aibă în vedere nivelul de trai, precum și ocuparea forței de muncă în anumite regiuni și, prin urmare, interesele economice ale întreprinderilor de transport nu se opune ca acestea din urmă să facă obiectul unor măsuri obligatorii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 9 septembrie 2004, Spania și Finlanda/Parlamentul și Consiliul, C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctul 72 și jurisprudența citată).

940 Rezultă că articolul 91 alineatul (2) TFUE reflectă în esență obligația legiuitorului Uniunii de a acționa cu respectarea principiului proporționalității prin adoptarea unor măsuri care sunt de natură să realizeze obiectivul urmărit, care nu depășesc în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și care sunt proporționale în raport cu obiectivul menționat.

941 Or, s-a constatat deja, la punctul 859 din prezenta hotărâre, că motivele și argumentele invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de Republica Malta și de Republica Polonă, întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, nu permit să se considere că acest principiu a fost încălcat.

942 În plus, în măsura în care Republica Bulgaria reproșează legiuitorului Uniunii că nu a consultat din nou CESE și CoR înainte de a adopta măsura referitoare la perioada de așteptare, aceste argumente trebuie respinse pentru motivele expuse la punctele 898-910 din prezenta hotărâre.

943 Pe de altă parte, pe lângă faptul că argumentele invocate în cadrul examinării pretinsei încălcări a principiului proporționalității au fost înlăturate, Republica Lituania, Republica Bulgaria, Republica Malta și Republica Polonă nu au furnizat, în susținerea prezentelor motive și argumente prin care invocă o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE niciun element suplimentar de natură să susțină afirmațiile lor potrivit cărora perioada de așteptare ar avea un impact grav asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, de care legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama prin instituirea acestei perioade, cu încălcarea acestei dispoziții.

944 *Primo*, în ceea ce privește impactul măsurii prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă, Republica Lituania arată că perioada de așteptare va avea un efect prejudiciabil în statele membre situate, în opinia sa, la „periferia Uniunii”, întrucât va permite realizarea a trei operațiuni de cabotaj numai la fiecare 11 zile, iar nu la fiecare 7 zile, astfel cum prevedea legislația anterioară. Cu toate acestea, după cum s-a arătat la punctele 832 și 833 din prezenta hotărâre, această perioadă de așteptare nu privează întreprinderile de transport de posibilitatea de a-și continua activitățile în cadrul altor operațiuni de transport decât operațiunile de cabotaj în același stat membru gazdă, printre care operațiuni de cabotaj în alt stat membru gazdă. În plus, după cum în mod întemeiat arată Consiliul și după cum s-a arătat la punctele 834 și 835 din prezenta hotărâre, chiar și înainte de modificările aduse prin Regulamentul 2020/1055, articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 implica deja ca, între două cicluri de cabotaj, un anumit interval de timp să fie consacrat realizării de către vehiculul în cauză a unui transport internațional înainte de a începe un nou ciclu de cabotaj în același stat membru gazdă.

945 Pe de altă parte, în ceea ce privește riscul ca 35 000 de lucrători să își piardă locul de muncă în sectorul transportului lituanian, pe lângă faptul că acest argument are un caracter ipotetic, din articolul din presa specializată din care este preluată estimarea menționată reiese că aceasta se întemeiază pe o declarație a ministrului lituanian al transportului și comunicațiilor. Or, în orice caz, o astfel de declarație nu poate fi suficientă pentru a demonstra existența unui impact grav asupra ocupării forței de muncă.

946 În plus, în ceea ce privește argumentația Republicii Polone referitoare la un eventual impact grav asupra ocupării forței de muncă al perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, trebuie să se observe că acest stat membru nu însoțește afirmația sa, potrivit căreia măsura respectivă ar putea implica retragerea operatorilor de transport de pe piață pentru motivul că aceștia nu ar mai fi în măsură să exercite o activitate

rentabilă, de precizările necesare care să permită aprecierea temeiniciei acesteia. Astfel, acest stat membru se referă din nou, în susținerea argumentației sale, la consecințele punerii în aplicare a obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor, care ar consta în realizarea unor curse suplimentare fără încărcătură, fără a explica modul în care aceste consecințe sunt valabile și pentru perioada de așteptare.

947 În această privință, trebuie subliniat că respectarea acestei perioade de așteptare nu impune, ca atare, curse suplimentare. O asemenea perioadă impune numai ca întreprinderea de transport în cauză care nu ar intenționa să imobilizeze vehiculul pe durata perioadei de așteptare să efectueze în această perioadă doar alte operațiuni de transport decât operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă care ar fi putut fi efectuate în lipsa perioadei menționate.

948 În consecință, argumentația Republicii Polone referitoare la impactul perioadei de așteptare asupra nivelului ocupării forței de muncă trebuie de asemenea considerată, în lipsa oricărui element concret de natură să îi susțină temeinicia, ca fiind de natură speculativă.

949 *Secundo*, în ceea ce privește impactul măsurii prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 asupra exploatării echipamentelor de transport și asupra calității vieții în zonele situate în apropierea principalelor noduri de transport, trebuie respinsă, pentru aceleași motive precum cele expuse la punctul 947 din prezenta hotărâre, argumentația dezvoltată de Republica Polonă întemeiată pe faptul că perioada de așteptare va conduce la o creștere semnificativă a traficului rutier. De asemenea, un astfel de impact nu poate, în mod evident, să rezulte dintr-o perioadă de imobilizare a vehiculului în eventualitatea în care ar fi imposibil să se realizeze în această perioadă de așteptare alte operațiuni de transport decât cele care constau în operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă.

950 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentele invocate de Republica Polonă referitoare la creșterea numărului de comportamente riscante despre care se pretinde că va rezulta din perioada menționată, acestea au un caracter speculativ, astfel încât nu permit să se demonstreze o încălcare a cerințelor care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

951 *Tertio*, în măsura în care Republica Malta înțelege să susțină că perioada de așteptare încalcă articolul 91 alineatul (2) TFUE întrucât calificarea unei anumite operațiuni drept transport internațional sau drept operațiune de cabotaj nu ar lua în considerare situația geografică specifică a Maltei, este suficient să se observe că, astfel cum arată Parlamentul și după cum recunoaște acest stat membru, o astfel de calificare decurge din definițiile care figurează la articolul 2 punctele 2 și 6 din Regulamentul nr. 1072/2009, dispoziții care nu au fost modificate prin Regulamentul 2020/1055 și care, în orice caz, țin de o problemă distinctă de cea a perioadei de așteptare. Prin urmare, este suficient să se constate că o asemenea argumentație nu este de natură să demonstreze o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE prin articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

952 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentele Republicii Lituania, ale Republicii Bulgaria și ale Republicii Polone întemeiate pe o pretinsă încălcare a articolului 94 TFUE, este suficient să se arate că această dispoziție, potrivit căreia orice măsură „în domeniul tarifelor și condițiilor de transport” luată în cadrul tratatelor trebuie să țină seama de situația economică a operatorilor de transport, este lipsită de relevanță în speță. Astfel, articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care instituie o perioadă de așteptare între două cicluri de cabotaj în același stat membru, nu reglementează prețurile sau condițiile de transport de mărfuri sau

călători, ci modalitățile potrivit cărora un operator de transport poate, în urma expirării unui prim ciclu de cabotaj într-un stat membru gazdă, să înceapă un nou ciclu de cabotaj în același stat membru gazdă.

953 În consecință, al treilea motiv invocat de Republica Lituania, al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, primul motiv invocat de Republica Malta, precum și cel de al doilea și cel de al treilea motiv invocate de Republica Polonă trebuie respinse ca nefondate.

e) Cu privire la încălcarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE

1) Argumentația părților

954 În primul rând, prin intermediul primului aspect al celui de al doilea său motiv, Republica Lituania arată că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 încalcă articolul 26 TFUE pentru motivul că prima dintre aceste dispoziții restrânge funcționarea pieței interne și limitează eficiența lanțului logistic.

955 Faptul că obiectivul care constă în realizarea unei piețe interne, prevăzut la articolul 26 TFUE, este pus în aplicare și detaliat prin alte dispoziții ale tratatelor nu ar avea ca efect privarea acestui articol de relevanță, după cum ar fi recunoscut Curtea în Hotărârea din 27 aprilie 2017, Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, punctele 43 și 44).

956 Astfel, deși politica comună în domeniul transporturilor este reglementată în mod specific de titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, principiile pieței interne s-ar aplica în principiu în domeniul transporturilor, această politică comună având ca obiect numai completarea și punerea în aplicare mai eficientă în acest domeniu a libertăților fundamentale, în special a liberei prestări a serviciilor, pe care se întemeiază politica comună menționată.

957 Or, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu ar permite realizarea obiectivului urmărit de acest regulament, referitor la prevenirea denaturărilor concurenței, întrucât ar aduce restricțiile privind cabotajul la un asemenea nivel încât obiectivul pieței unice ar fi repus în discuție în mod fundamental. În această privință, evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 2/2, p. 48) ar fi subliniat necesitatea de a menține nivelul de liberalizare deja atins, arătând că obiectivul modificărilor care trebuie aduse reglementării nu era de a modifica nivelul de liberalizare existent, ci de a îmbunătăți punerea în aplicare a normelor în materie. De altfel, considerentul (20) al regulamentului menționat ar enunța de asemenea că trebuie menținut nivelul de liberalizare atins până în prezent.

958 Faptul de a restrânge prestarea serviciilor de transport furnizate de transportatorii nerezidenți ar constitui un obstacol fundamental în calea liberei prestări a serviciilor. De altfel, Curtea ar fi statuat, la punctul 70 din Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220), că Consiliul a încălcat tratatele prin faptul că s-a abținut să stabilească condițiile de admitere a operatorilor de transport nerezidenți la transporturile naționale într-un stat membru.

959 Tratatul între Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Portugheză, Republica

Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord (statele membre ale Uniunii Europene) și Republica Cehă, Republica Estonia, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Ungaria, Republica Malta, Republica Polonia, Republica Slovenia și Republica Slovacă privind aderarea Republicii Cehe, a Republicii Estonia, a Republicii Cipru, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Republicii Ungaria, a Republicii Malta, a Republicii Polonia, a Republicii Slovenia și a Republicii Slovace la Uniunea Europeană (JO 2003, L 236, p. 17), semnat de Republica Lituania la 16 aprilie 2003 și intrat în vigoare la 1 mai 2004, ar fi prevăzut o deschidere a pieței transportului rutier de mărfuri din Uniune pentru transportatorii stabiliți în Lituania și abrogarea oricărei restricții privind prestarea de servicii de către transportatorii lituanieni în alte state membre în termen de cel mult cinci ani de la data aderării. Republica Lituania ar aștepta de la apartenența sa la Uniune o reglementare care asigură o piață liberă și deschisă. Or, perioada de așteptare ar spori restricțiile privind prestările de servicii în domeniul transporturilor rutiere.

960 În Cartea albă intitulată „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor” [COM(2011) 144 final, p. 12 și 21], Comisia ar fi inclus de altfel obiectivul „unei și mai mari deschideri a piețelor de transport rutier de mărfuri” și, înainte de toate, al „elimin[ării] restricțiilor în materie de cabotaj, aflate încă în vigoare”.

961 Prin urmare, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 ar fi nu numai incompatibilă cu aceste obiective, ci ar împiedica de asemenea, în mod fundamental, buna funcționare a pieței interne și libera prestare a serviciilor în sectorul transporturilor întrucât ar conduce la o discriminare indirectă față de statele membre situate la periferia Uniunii și care au suprafață redusă.

962 Pe de altă parte, Republica Lituania arată că, în lipsa unor motive obiective, libera prestare a serviciilor nu trebuie să varieze în funcție de sectorul de activitate în cauză. Or, în sectorul transportului aerian, toate restricțiile privind cabotajul ar fi fost eliminate pentru a stimula dezvoltarea acestui sector și pentru a îmbunătăți serviciile oferite utilizatorilor. În schimb, în sectorul transportului rutier, în locul liberalizării preconizate ar fi intervenit măsuri de închidere a pieței statelor membre pentru operatorii de transport nerezidenți, ceea ce ar împiedica dezvoltarea sectorului și optimizarea serviciilor.

963 În al doilea rând, Republica Bulgaria, prin intermediul primului aspect al celui de al șaptelea motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, arată că această dispoziție încalcă articolul 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE.

964 Potrivit acestui stat membru, perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) restrânge considerabil libera prestare a serviciilor de transport pe care politica comună în domeniul transporturilor o garantează operatorilor de transport.

965 În această privință, astfel cum ar reieși din cuprinsul punctelor 64 și 65 din Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220), pe de o parte, legiuitorul Uniunii ar fi obligat, în temeiul articolului 91 alineatul (1) literele (a) și (b) TFUE, să instituie libera prestare a serviciilor în materia transporturilor și, ținând seama de cerințele legate de libera prestare a serviciilor, să elimine orice formă de discriminare în privința prestatorului de servicii pe motiv de cetățenie sau naționalitate sau bazată pe împrejurarea că este stabilit într-un alt stat membru decât

cel în care trebuie efectuată prestația. Pe de altă parte, legiuitorul Uniunii nu ar dispune, cu privire la acest aspect, de puterea discreționară de care se poate prevala în alte domenii ale politicii comune în domeniul transporturilor.

966 Or, în condițiile în care Regulamentul nr. 1072/2009 ar urmări să elimine asemenea discriminări, precum și barierele în calea accesului la piețele interne ale statelor membre în cadrul finalizării progresive a pieței unice europene, perioada de așteptare ar reintroduce o formă de discriminare și ar constitui un regres în stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor. Procedând astfel, legiuitorul Uniunii nu și-ar fi îndeplinit obligația de a asigura aplicarea principiilor libertății de a presta servicii în cadrul politicii comune în domeniul transporturilor.

967 Pe de altă parte, restricția privind libera prestare a serviciilor de transport care decurge din articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 ar fi nejustificată din cauza caracterului disproporționat al acestei dispoziții.

968 În ipoteza în care Curtea ar considera că acest aspect este de asemenea reglementat la articolul 56 TFUE, Republica Bulgaria precizează că motivul său se întemeiază și pe acest articol.

969 În al treilea rând, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al șaptelea motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, susține că această dispoziție, din cauza consecințelor sale grave asupra liberei circulații a mărfurilor, trebuie considerată o măsură cu efecte echivalente unor restricții cantitative, care este interzisă în temeiul articolelor 34 și 35 TFUE.

970 Acest stat membru amintește că, în conformitate cu articolul 36 TFUE, o astfel de măsură nu poate fi justificată decât dacă urmărește anumite obiective și nu constituie un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre. Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe consacrate, măsuri naționale susceptibile să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat ar putea fi admise numai cu condiția ca acestea să urmărească un obiectiv de interes general, să fie de natură să asigure realizarea acestuia și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit. Or, pentru motivele invocate în cadrul celorlalte motive ale sale, Republica Bulgaria apreciază că perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) este disproporționată și, prin urmare, nejustificată.

971 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

972 În ceea ce privește, în primul rând, nerespectarea articolului 26 TFUE, invocată de Republica Lituania, trebuie amintit că, în conformitate cu alineatul (1) al acestui articol, „Uniunea adoptă măsurile pentru instituirea sau asigurarea funcționării pieței interne, în conformitate cu dispozițiile incidente ale tratatelor”, în timp ce alineatul (2) al acestuia precizează că „[p]iața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatelor”.

973 Rezultă că, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 678 din concluzii, articolul 26 TFUE nu poate fi invocat în mod autonom fără a se încălca domeniul de aplicare și efectul util ale celorlalte dispoziții relevante ale Tratatului FUE, în special ale articolului 58 alineatul (1) TFUE. O asemenea constatare se impune cu atât mai mult atunci când măsurile a căror legalitate este

contestată, în speță articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, se referă la libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor, care este supusă în cadrul dreptului primar unui regim juridic special (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punctul 36).

974 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 352-358 din prezenta hotărâre și după cum recunoaște Republica Lituania, libera prestare a serviciilor în acest domeniu nu este reglementată la articolul 56 TFUE, care privește libera prestare a serviciilor în general, ci la articolul 58 alineatul (1) TFUE, dispoziție specifică potrivit căreia „libera circulație a serviciilor în domeniul transporturilor este reglementată de dispozițiile din titlul privind transporturile”, și anume din titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, acest titlu cuprinzând articolele 90-100 TFUE. Prin urmare, întreprinderile de transport dispun de un drept la libera prestare a serviciilor exclusiv în măsura în care acest drept le-a fost acordat prin intermediul unor măsuri de drept derivat adoptate de legiuitorul Uniunii în temeiul dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la politica comună în domeniul transporturilor, în special al articolului 91 alineatul (1) TFUE.

975 Tocmai acesta este obiectul Regulamentului 2020/1055, adoptat de legiuitorul Uniunii în temeiul acestei dispoziții, care prevede în special, la litera (b), că acest legiuitor stabilește condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru, făcând în acest mod distincție, după cum s-a constatat la punctul 884 din prezenta hotărâre, între operațiunile de cabotaj și transporturile pur naționale.

976 Trebuie de asemenea precizat că, în această privință, este lipsit de pertinență faptul, evidențiat de Republica Lituania, că, în Hotărârea din 27 aprilie 2017, Pinckernelle, C-535/15, EU:C:2017:315, punctele 44-42), pronunțată în cadrul unei cauze privind exportul unei substanțe chimice către o țară terță, Curtea a interpretat, în lumina articolului 26 TFUE, noțiunea de „introducere pe piață”, în sensul regulamentului Uniunii vizat de această cauză și adoptat în temeiul articolului 114 TFUE, ca raportându-se la piața internă.

977 În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentația Republicii Lituania și a Republicii Bulgaria întemeiată pe o încălcare a liberei prestări a serviciilor în domeniul transporturilor, trebuie amintit, *primo*, că, pentru motivele evocate la punctele 832-837 din prezenta hotărâre, nu se poate considera că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 aduce atingere nivelului de liberalizare atins până în prezent. Astfel, legiuitorul Uniunii a intenționat să mențină prin Regulamentul 2020/1055 regimul juridic al operațiunilor de cabotaj aplicabil anterior, care impunea deja, în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, ca, între două cicluri de cabotaj, un anumit interval de timp să fie consacrat efectuării de către vehiculul în cauză a unui transport internațional înainte de a începe un nou ciclu de cabotaj în același stat membru gazdă. Legiuitorul Uniunii a intenționat să clarifice acest regim juridic prin prevederea unei măsuri suplimentare sub forma perioadei de așteptare destinate să asigure caracterul temporar al operațiunii de cabotaj, în conformitate cu obiectivul urmărit de acest legiuitor la adoptarea Regulamentului nr. 1072/2009. În consecință, trebuie înlăturat argumentul Republicii Lituania potrivit căruia articolul 2 punctul 4 litera (a) restrânge funcționarea pieței interne și aduce restricțiile privind cabotajul la un asemenea nivel încât obiectivul pieței unice ar fi repus în discuție în mod fundamental.

978 În această privință, este necesar să se adauge că, deși Republica Lituania susține de asemenea că articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 limitează eficiența lanțului logistic, ea nu prezintă totuși niciun element concret în susținerea acestei afirmații, care trebuie, prin urmare, să fie respinsă.

979 *Secundo*, pentru motivele prezentate la punctele 872-891 din prezenta hotărâre, nu se poate susține că această dispoziție conține o restricție privind libera prestare a serviciilor care ar constitui o discriminare față de statele membre situate, potrivit acestui stat membru reclamant, la „periferia Uniunii” și care au suprafață redusă.

980 *Tertio*, în ceea ce privește Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220), evocată de Republica Lituania și de Republica Bulgaria, trebuie arătat că Curtea a statuat, printre altele la punctele 67 și 70 din această hotărâre, că, în calitatea de legiuitor pe care i-o atribuia Tratatul CEE, Consiliul a încălcat tratatele prin faptul că s-a abținut să își exercite competența care îi era încredințată prin articolul 75 din Tratatul CEE, devenit articolul 91 TFUE, pentru a stabili, printre altele, în cadrul liberalizării prestărilor de servicii în sectorul transporturilor, condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru.

981 În consecință, această jurisprudență nu poate fi invocată în mod util în speță pentru a contesta legalitatea unei dispoziții pe care legiuitorul Uniunii a adoptat-o tocmai prin exercitarea competențelor prevăzute la articolul 91 TFUE.

982 Pe de altă parte, în măsura în care Republica Bulgaria se întemeiază mai precis pe punctele 64 și 65 din Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220), este suficient să se amintească faptul că, desigur, Curtea a statuat la aceste două puncte că legiuitorul Uniunii este obligat, în temeiul articolului 75 din Tratatul CEE, devenit articolul 91 TFUE, să instituie libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor și că el nu dispune în această privință de puterea discreționară de care se poate prevala în alte domenii ale politicii în domeniul transporturilor. Nu este însă mai puțin adevărat că, atunci când legiuitorul Uniunii exercită această competență pentru a defini modalitățile de punere în aplicare a acestei libere prestări a serviciilor în domeniul transporturilor, printre altele în vederea adoptării regimului aplicabil operațiunilor de cabotaj, el dispune în această privință, după cum s-a amintit la punctele 242 și 247 din prezenta hotărâre, de o marjă largă de apreciere în vederea concilierii diferitelor interese în cauză, marjă de apreciere care, astfel cum s-a constatat în cadrul examinării motivelor întemeiate pe o încălcare a principiului proporționalității, nu a fost depășită la adoptarea articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

983 *Quarto*, în ceea ce privește argumentația Republicii Lituania întemeiată pe tratatul privind aderarea sa la Uniune, este suficient să se constate că acest stat membru se limitează la afirmații generale, fără a menționa dispozițiile acestui tratat care ar fi prevăzut eliminarea oricărei restricții privind prestările de servicii de către transportatorii lituanieni în alte state membre, dacă este cazul, prin acordarea unui regim derogatoriu acestor transportatori în raport cu dispozițiile adoptate de legiuitorul Uniunii în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE și aplicabile operatorilor de transport rutier din celelalte state membre.

984 *Quinto*, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe nerespectarea obiectivelor stabilite de Cartea albă intitulată „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor” [COM(2011) 144 final], este suficient să se amintească faptul că aceasta rezultă dintr-o comunicare a Comisiei și că, prin urmare, nu are caracter obligatoriu. Rezultă că legalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 nu poate fi apreciată în raport cu această carte albă.

985 *Sexto*, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe modificarea regimului aplicabil operațiunilor de cabotaj în sectorul transportului aerian, acesta trebuie înlăturat pentru aceleași motive precum cele expuse la punctul 836 din prezenta hotărâre.

986 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentația Republicii Bulgaria întemeiată pe încălcarea liberei circulații a mărfurilor, acest stat membru nu prezintă modul în care articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 ar limita această libertate și nici modul în care efectele sale ar echivala cu o pretinsă restricție cantitativă la care face aluzie acest stat membru.

987 Mai precis, cu excepția unei evocări a articolelor 34-36 TFUE și a jurisprudenței Curții referitoare la împrejurările în care o asemenea restricție cantitativă poate fi considerată justificată în temeiul articolului 36 TFUE, statul membru menționat se limitează la a face trimitere la argumentele invocate în cadrul celui de al doilea motiv al acțiunii sale, care a fost considerat nefondat la punctele 859 și 891 din prezenta hotărâre.

988 În consecință, se impune respingerea ca nefondate a primului aspect al celui de al doilea motiv invocat de Republica Lituania, precum și a celor două aspecte ale celui de al șaptelea motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

f) Cu privire la încălcarea normelor dreptului Uniunii și a angajamentelor Uniunii în domeniul protecției mediului

1) Argumentația părților

989 Republica Lituania, prin intermediul primului său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celor două aspecte ale primului său motiv, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și Republica Polonă, prin motivul său comun tuturor dispozițiilor atacate ale acestui regulament, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din acesta, susțin că, prin adoptarea acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii a încălcat normele dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului. Republica Lituania invocă în această privință o încălcare a articolului 3 alineatul (3) TUE, a articolelor 11 și 191 TFUE, precum și a politicii Uniunii în domeniul mediului și al combaterii schimbărilor climatice. Republica Bulgaria invocă, pe de o parte, încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE și cu articolul 11 TFUE, precum și a articolului 37 din cartă și, pe de altă parte, încălcarea articolului 3 alineatul (5) TUE, a articolului 208 alineatul (2) și a articolului 216 alineatul (2) TFUE, precum și a Acordului de la Paris. Republica Polonă invocă încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă.

990 În primul rând, Republica Lituania, Republica Bulgaria și Republica Polonă susțin că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (3) TUE, cu articolul 11 TFUE, cu articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, cu articolul 191 TFUE și cu articolul 37 din cartă, legiuitorul Uniunii trebuie să țină seama de cerințele de protecție a mediului atât la stabilirea și la punerea în aplicare a altor politici ale Uniunii decât cea referitoare la protecția mediului și la combaterea schimbărilor climatice, cât și în cadrul altor acțiuni ale Uniunii. Astfel, obiectivul de protecție a mediului, stabilit la articolul 191 TFUE, nu ar putea fi luat în considerare și nici realizat numai prin măsurile adoptate în temeiul articolului 192 TFUE, în cadrul unei politici

distincte și autonome. Principiul integrării consacrat la articolul 11 TFUE ar permite concilierea obiectivelor și a cerințelor de protecție a mediului cu celelalte interese și cu scopurile urmărite de Uniune.

991 Potrivit Republicii Polone, o interpretare conform căreia articolul 11 TFUE ar privi domenii ale dreptului Uniunii, iar nu măsuri speciale, nu ar permite realizarea obiectivului urmărit de această dispoziție. În această privință, nu ar putea fi reținută nici o interpretare a acesteia care să prezume că legiuitorul Uniunii a ținut seama de actele pe care le-a adoptat deja în domeniul mediului atunci când adoptă o reglementare într-un alt domeniu decât mediul. Apartenența Regulamentului 2020/1055 la un pachet mai amplu care vizează decarbonizarea sectorului transporturilor rutiere nu ar dovedi că impactul acestui regulament asupra mediului, în special asupra posibilității de a atinge obiectivele de mediu stabilite în documentele și în actele adoptate de Uniune în domeniul mediului, a fost luat în considerare în mod corespunzător. În plus, nu ar fi posibil nici să se considere că, odată stabilite, obiectivele în materie de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră rămân invariabile, oricare ar fi emisiile suplimentare generate în viitor ca urmare a obligațiilor care decurg dintr-o nouă reglementare a Uniunii.

992 Republica Lituania și Republica Polonă împărtășesc interpretarea reținută de avocatul general Geelhoed la punctele 59 și 60 din Concluziile prezentate în cauza Austria/Parlamentul și Consiliul (C-161/04, EU:C:2006:66), potrivit căreia, atunci când este evident că interesele de mediu nu au fost luate în considerare sau atunci când au fost complet ignorate, articolul 11 TFUE poate servi drept standard pentru controlul legalității legislației Uniunii. Atunci când se stabilește că o anumită măsură adoptată de legiuitorul Uniunii are ca efect prejudicierea realizării obiectivelor stabilite de acesta prin alte acte de drept derivat adoptate în domeniul mediului, acest legiuitor ar fi obligat să evalueze comparativ interesele în conflict și să aducă, dacă este cazul, modificări corespunzătoare actelor aplicabile în domeniul mediului.

993 În speță, legiuitorul Uniunii nu și-ar fi îndeplinit această obligație întrucât nu ar fi examinat impactul măsurilor prevăzute de Regulamentul 2020/1055, în special al perioadei de așteptare, asupra cerințelor în materie de mediu.

994 Republica Bulgaria susține că, deși lipsa unui impact pozitiv asupra mediului al unei anumite măsuri nu constituie în sine o încălcare a normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului, măsurile prevăzute de Regulamentul 2020/1055, în special această perioadă de așteptare, le compromit în mod vădit, putând astfel să zădărnicească numeroase alte măsuri care vizează protecția mediului și reducerea emisiilor poluante.

995 Republica Lituania și Republica Polonă susțin în special că punerea în aplicare a măsurilor prevăzute de Regulamentul 2020/1055, în special perioada de așteptare menționată, generează curse suplimentare de vehicule grele de marfă, inclusiv deplasări fără încărcătură, din care ar rezulta emisii de CO_2 și de poluanți atmosferici aflate la originea a numeroase probleme de sănătate. Potrivit Republicii Lituania, aceste inconveniente decurg printre altele din obligația vehiculelor de a părăsi teritoriul statului membru gazdă la încheierea unui ciclu de cabotaj, ca urmare a perioadei de așteptare.

996 Aceste state membre arată că, potrivit studiului efectuat de ECIPE intitulat „Patru milioane de tone de CO_2 suplimentare ca urmare a propunerii de norme ale Uniunii privind cabotajul în pachetul de măsuri privind mobilitatea” și Studiului ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului, care au fost realizate pe baza calculelor efectuate de KPMG pentru

sectorul bulgar al transportului internațional și a unor date ale Eurostat, emisiile suplimentare de CO_2 pentru întreaga Uniune care rezultă din proiectul de modificare a dispozițiilor privind cabotajul s-ar ridica la aproximativ patru milioane de tone.

997 Aceste consecințe asupra mediului s-ar adăuga la cele care decurg din celelalte măsuri prevăzute de Regulamentul 2020/1055. Prin urmare, potrivit evaluărilor proprii ale Republicii Polone, deplasările fără încărcătură suplimentare impuse de obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, aplicabilă parcului auto polonez de peste 2,5 tone activ în transportul internațional, ar genera 672 024 de tone de CO_2. Acest stat membru arată de asemenea că, potrivit estimărilor IRU, astfel cum rezultă dintr-o scrisoare deschisă din 26 octombrie 2018, întoarcerile obligatorii ale vehiculelor impuse de Regulamentul 2020/1055 vor genera, doar ele, până la 100 000 de tone de CO_2 în plus pe an. Raportul elaborat de KPMG intitulat „Evaluare a impactului referitoare la acordul provizoriu în legătură cu Pachetul privind mobilitatea” ar evidenția de asemenea, pornind de la exemplul transportatorilor bulgari, faptul că creșterea anuală a CO_2 emis generată de aceste întoarceri obligatorii ale vehiculelor în Bulgaria se va ridica la aproximativ 71 000 de tone.

998 Potrivit Republicii Lituania și Republicii Polone, aceste emisii suplimentare de CO_2 pot împiedica realizarea obiectivelor climatice urmărite de Uniune pentru anul 2050, astfel cum au fost evocate de Comisie în Pactul ecologic, obiective pe care Consiliul European și le-ar fi însușit la 12 decembrie 2019. Republica Polonă se referă, în plus, la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 17 septembrie 2020 intitulată „Stabilirea unui obiectiv mai ambițios în materie de climă pentru Europa în perspectiva anului 2030. Investirea într-un viitor neutru din punct de vedere climatic, în interesul cetățenilor”.

999 Republica Polonă consideră că emisiile suplimentare de CO_2 menționate ar putea de asemenea să repună în discuție realizarea de către statele membre a obiectivelor stabilite în Regulamentul 2018/842.

1000 În ceea ce privește emisiile suplimentare de poluanți atmosferici, acestea ar putea, potrivit Republicii Polone, să împiedice în mod semnificativ respectarea obligațiilor care revin statelor membre în temeiul Directivei 2016/2284. Aceste emisii suplimentare ar putea de asemenea să compromită obiectivele urmărite de Directiva 2008/50.

1001 Republica Lituania consideră că trebuie să se țină seama totodată de Regulamentul (UE) 2021/1119 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 iunie 2021 de instituire a cadrului pentru realizarea neutralității climatice și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 401/2009 și (UE) 2018/1999 („Legea europeană a climei”) (JO 2021, L 243, p. 1), al cărui articol 2, referitor la obiectivul privind neutralitatea climatică, prevede că acest obiectiv trebuie atins în Uniune cel târziu până în anul 2050 și că instituțiile Uniunii, precum și statele membre trebuie să adopte măsurile necesare, fiecare la nivelul său, pentru a permite realizarea colectivă a acestuia, ținând seama de importanța promovării atât a echității și a solidarității între statele membre, cât și a eficienței costurilor în îndeplinirea acestui obiectiv.

1002 Deși unele state membre și Comisia au semnalat necesitatea de a lua în considerare impactul măsurilor propuse, printre care obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, precum și restricțiile aplicabile operațiunilor de cabotaj, asupra creșterii numărului de deplasări fără încărcătură și a emisiilor de CO_2 și au subliniat necesitatea de a efectua o analiză a efectelor tuturor acestor măsuri la nivelul Uniunii, legiuitorul Uniunii ar fi ignorat aceste preocupări. Elaborarea unor analize suplimentare înainte de sfârșitul anului 2020, anunțată de comisara

responsabilă cu transporturile, doamna Vălean, cu privire la efectele întoarcerii obligatorii a vehiculelor în statul membru de stabilire la fiecare opt săptămâni și ale restricțiilor aplicabile operațiunilor de transport combinat, nu ar remedia în niciun mod această deficiență.

1003 Dimpotrivă, studiul intitulat „Evaluarea impactului unei dispoziții în contextul revizuirii Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009” și studiul intitulat „*Mobility Package 1 – Data gathering and analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs – Final report*” („Primul pachet de măsuri privind mobilitatea – Colectare de date și analiză a consecințelor restricțiilor privind cabotajul asupra traseelor rutiere în cadrul transportului combinat – Raport final”), din luna noiembrie 2020 (denumit în continuare „Studiul privind restricțiile în materie de cabotaj în transportul combinat”), ar confirma temeinicia criticilor formulate împotriva perioadei de așteptare.

1004 În al doilea rând, Republica Bulgaria susține că această perioadă de așteptare încalcă cerințele de protecție a mediului care decurg din angajamentele internaționale ale Uniunii. Acest stat membru amintește modul de redactare a articolului 208 alineatul (2) TFUE, potrivit căruia „Uniunea și statele membre își respectă angajamentele și țin seama de obiectivele pe care le-au acceptat în cadrul Organizației Națiunilor Unite și al altor organizații internaționale competente”, și a articolului 216 alineatul (2) TFUE, care prevede că „[a]cordurile încheiate de Uniune sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre”.

1005 Prin urmare, legiuitorul Uniunii ar fi trebuit să țină seama de obligațiile și de obiectivele Acordului de la Paris, adoptat în temeiul CCONUSC și aprobat de Uniune prin Decizia (UE) 2016/1841 a Consiliului din 5 octombrie 2016 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Acordului de la Paris adoptat în temeiul Convenției-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (JO 2016, L 282, p. 1).

1006 Republica Bulgaria arată că aceste obiective includ, conform articolului 4 din Acordul de la Paris, faptul de a „ating[e] cât mai repede posibil valoarea maximă [a se citi «plafonarea»] globală a emisiilor de gaze cu efect de seră”, de a „[lua] apoi măsuri de reducere rapidă a acesteia în conformitate cu cele mai bune cunoștințe științifice disponibile” și de a promova „integritatea mediului înconjurător”, precum și, în temeiul articolului 2 din acest acord, de a încuraja „rezistent[a] la schimbările climatice și [dezvoltarea] cu un nivel scăzut de emisii de gaze cu efect de seră”.

1007 Acest stat membru amintește de asemenea considerentul (2) al Regulamentului (UE) 2019/1242 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 de stabilire a standardelor de performanță privind emisiile de CO2 pentru vehiculele grele noi și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 595/2009 și (UE) 2018/956 ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Directivei 96/53/CE a Consiliului (JO 2019, L 198, p. 202), potrivit căruia, „[p]entru a contribui la obiectivele Acordului de la Paris, trebuie accelerată transformarea întregului sector al transporturilor pentru a ajunge la emisii zero” și „[e]misiile de poluanți atmosferici generate de transporturi care dăunează semnificativ sănătății noastre și mediului trebuie să fie, de asemenea, reduse drastic, fără întârziere”. În sfârșit, Republica Bulgaria arată că, în concluziile sale din 12 decembrie 2019, Consiliul European a arătat că „toate actele legislative și politicile relevante ale [Uniunii] trebuie să fie corelate cu îndeplinirea obiectivului privind neutralitatea climatică și să contribuie la acesta, cu respectarea unor condiții echitabile”.

1008 Or, măsurile care figurează în Regulamentul 2020/1055, printre care perioada de așteptare, ar fi contrare obiectivelor Acordului de la Paris, ceea ce ar constitui o încălcare a articolului 208 alineatul (2) și a articolului 216 alineatul (2) TFUE.

1009 În plus, Republica Bulgaria arată că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (5) TUE, Uniunea trebuie să contribuie „la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional”. Astfel, la adoptarea unui act de drept al Uniunii, legiuitorul Uniunii ar fi obligat să respecte dreptul internațional în ansamblul său. Or, Regulamentul 2020/1055 nu ar fi compatibil cu acest din urmă drept.

1010 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt întemeiate.

2) Aprecierea Curții

1011 În ceea ce privește, în primul rând, stabilirea normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului a căror încălcare poate fi invocată în speță, este necesar să se înlăture, *primo*, argumentația prezentată de Republica Lituania întemeiată pe o încălcare a articolului 3 alineatul (3) TUE și cea invocată de Republica Bulgaria întemeiată pe o nerespectare a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, pentru motivele indicate la punctele 423, 424 și 934 din prezenta hotărâre.

1012 În ceea ce privește, *secundo*, articolul 191 TFUE, invocat de Republica Lituania, acest articol figurează în titlul XX din partea a treia din Tratatul FUE, referitor la politica Uniunii în domeniul mediului. Or, Regulamentul 2020/1055 nu a fost adoptat în temeiul acestei politici, ci al politicii comune în domeniul transporturilor, care face obiectul titlului VI din aceeași parte a treia din Tratatul FUE, în special în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, acest temei juridic nefiind contestat în cadrul prezentelor acțiuni.

1013 În această ultimă privință, trebuie amintit de asemenea că un act legislativ precum Regulamentul 2020/1055 nu poate ține de politica de mediu a Uniunii pentru simplul motiv că trebuie să țină seama de cerințe privind protecția mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 aprilie 2021, Țările de Jos/Consiliul și Parlamentul, C-733/19, EU:C:2021:272, punctul 48 și jurisprudența citată).

1014 Rezultă că articolul 191 TFUE, referitor la politica Uniunii în domeniul mediului, nu este relevant pentru examinarea legalității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

1015 *Tertio*, pentru motivele expuse la punctele 431 și 432 din prezenta hotărâre, situația este aceeași în ceea ce privește celelalte instrumente de drept derivat al Uniunii, Pactul ecologic, comunicarea Comisiei menționată la punctul 998 din prezenta hotărâre și concluziile Consiliului European din 12 decembrie 2019, invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria și de Republica Polonă.

1016 În aceste condiții și pentru motivele prezentate la punctele 428-430 din prezenta hotărâre, trebuie să se examineze numai dacă legiuitorul Uniunii, atunci când a adoptat articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, a încălcat cerințele legate de protecția mediului care decurg din articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1017 În această privință, este necesar să se arate, pe de o parte, că articolul 11 TFUE are un caracter transversal care implică faptul că legiuitorul Uniunii trebuie să integreze cerințele legate de protecția mediului în politicile și acțiunile Uniunii și, printre altele, în politica comună în domeniul transporturilor de care ține Regulamentul 2020/1055.

1018 Pe de altă parte, controlul legalității articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 pe care Curtea este chemată să îl efectueze în speță în raport cu articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă privește un act al Uniunii în cadrul căruia legiuitorul acesteia este obligat să asigure, astfel cum reiese printre altele din cuprinsul punctelor 813, 814, 854 și 855 din prezenta hotărâre, un echilibru între diferitele interese și obiective în cauză.

1019 În aceste condiții, chiar dacă perioada de așteptare prevăzută la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, avută în vedere în mod izolat, ar avea efecte negative semnificative asupra mediului, ar trebui, pentru a determina dacă trebuie constatată o încălcare a articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă, să se țină seama de celelalte acțiuni pe care legiuitorul Uniunii le-a întreprins pentru a limita astfel de efecte ale transportului rutier asupra mediului și pentru a atinge obiectivul global de reducere a emisiilor poluante.

1020 În speță, trebuie, *primo*, să se observe că Republica Bulgaria se limitează la a afirma, în mod general și abstract, că măsurile cuprinse în Regulamentul 2020/1055, printre care perioada de așteptare, contravin dispozițiilor dreptului Uniunii referitoare la protecția mediului, fără a-și susține însă afirmațiile cu elemente de probă.

1021 *Secundo*, prin argumentația lor, Republica Lituania și Republica Polonă susțin că perioada de așteptare va fi sursa unei creșteri a emisiilor de CO_2 și de poluanți atmosferici, ca urmare a curselor suplimentare de vehicule grele de marfă, adesea fără încărcătură, care vor rezulta din aplicarea sa.

1022 O asemenea argumentație se bazează însă pe o premisă eronată. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 843 din prezenta hotărâre, respectarea acestei perioade de așteptare nu impune o întoarcere a vehiculului, și cu atât mai puțin fără încărcătură, la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză. Pe de altă parte, operațiunile de transport care ar fi efectuate de operatorii de transport în perioada de așteptare, după un prim ciclu de cabotaj într-un stat membru, nu ar constitui curse suplimentare, ci ar înlocui operațiunile de cabotaj pe care le-ar fi efectuat eventual în același stat membru în lipsa acestei perioade de așteptare. În plus, în eventualitatea în care ar fi imposibil să se realizeze în perioada de așteptare menționată alte operațiuni decât cele care constau în operațiuni de cabotaj în același stat membru gazdă, perioada de imobilizare a vehiculului care ar rezulta din acestea nu poate, în mod evident, să fie considerată ca fiind de natură să genereze o creștere a emisiilor de poluanți atmosferici.

1023 Rezultă că perioada de așteptare nu va determina, din cauza curselor suplimentare de vehicule despre care se pretinde că ar trebui să fie organizate, efecte negative semnificative asupra mediului a căror apreciere de către legiuitorul Uniunii ar fi lipsit.

1024 Argumentele invocate de Republica Lituania și de Republica Polonă nu sunt de natură să repună în discuție această apreciere.

1025 Astfel, în măsura în care Republica Lituania arată că perioada de așteptare va determina o creștere a circulației vehiculelor din cauza obligației acestora din urmă de a părăsi teritoriul statului membru gazdă în această perioadă de așteptare, este suficient să se amintească faptul că, în

conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009, care nu a fost modificat prin Regulamentul 2020/1055, vehiculele trebuie să părăsească în mod necesar teritoriul statului membru gazdă la sfârșitul unui prim ciclu de cabotaj, înainte de a putea începe, dacă este cazul, un nou ciclu de cabotaj în același stat membru la încheierea unui nou transport internațional.

1026 Pe de altă parte, nu pot fi primite argumentele Republicii Lituania și ale Republicii Polone întemeiate pe studiile vizate la punctele 996 și 997 din prezenta hotărâre. Astfel, pe de o parte, în ceea ce privește estimările prezentate de studiile ECIPE în materie de consecințe de mediu legate de cabotaj, acestea au fost extrapolate pornind de la calculele efectuate de KPMG pentru sectorul bulgar al transportului. Fără a fi necesar să se determine dacă în calculele pe care se bazează aceste studii sunt incluse și efectele care decurg din obligația de întoarcere a vehiculelor, trebuie să se observe că, în orice caz, aceste calcule se referă la o modificare a regimului de cabotaj bazată pe ipoteza unor operațiuni de cabotaj care trebuie realizate în termen de trei zile de la ultima descărcare efectuată în statul membru gazdă în cursul operațiunii de transport internațional către acesta. Or, după cum recunoaște între altele Studiul ECIPE privind discriminarea, excluderea și daunele aduse mediului (p. 19), această ipoteză este distinctă de măsura adoptată în speță de legiuitorul Uniunii.

1027 Pe de altă parte, după cum s-a arătat la punctul 844 din prezenta hotărâre, nu sunt relevante în vederea aprecierii repercusiunilor asupra mediului ale perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 estimările privind consecințele care decurg din obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, indiferent dacă este vorba, printre altele, despre propriile evaluări ale Republicii Polone sau despre cele rezultate din scrisoarea deschisă a IRU și din raportul elaborat de KPMG, de care se prevalează acest stat membru, dat fiind că această perioadă de așteptare nu impune o întoarcere a vehiculelor la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză.

1028 Situația este aceeași în ceea ce privește studiile realizate după adoptarea Regulamentului 2020/1055, menționate la punctul 1003 din prezenta hotărâre, care nu privesc perioada de așteptare și, prin urmare, nu pot demonstra existența unor efecte negative semnificative asupra mediului care să decurgă din această perioadă.

1029 Având în vedere ceea ce precedă, Republica Lituania, Republica Bulgaria și Republica Polonă nu au demonstrat existența unor efecte negative semnificative asupra mediului care să decurgă din perioada menționată. Prin urmare, argumentele lor în această privință trebuie respinse în măsura în care sunt întemeiate pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1030 În consecință, nu este necesar să fie examinate nici argumentele deduse de Republica Lituania și de Republica Polonă din alte acte ale Uniunii, ale căror obiective în materie de mediu se pretinde că ar fi compromise prin adoptarea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, nici diferitele măsuri adoptate de legiuitorul Uniunii în sectorul transportului rutier, invocate de Parlament și de Consiliu, pentru a aprecia în ce măsură acest legiuitor a ținut seama de obiectivul global de reducere a emisiilor poluante în acest sector.

1031 În ceea ce privește, în al doilea rând, cerința privind protecția mediului care ar decurge din angajamentele internaționale ale Uniunii, Republica Bulgaria susține, *primo*, că perioada de așteptare încalcă articolul 208 TFUE. Acest articol figurează în titlul III din partea a cincea din Tratatul FUE, intitulată „Acțiunea externă a Uniunii”, referitoare la cooperarea cu țările terțe și la ajutorul umanitar, mai precis în capitolul 1 din acesta, care privește „[c]ooperarea pentru dezvoltare”.

1032 În acest sens, articolul 208 TFUE prevede la alineatul (2) că „Uniunea și statele membre își respectă angajamentele și țin seama de obiectivele pe care le-au acceptat în cadrul Organizației Națiunilor Unite și al altor organizații internaționale competente”.

1033 Este însă suficient să se constate că Republica Bulgaria nu stabilește în ce mod o pretinsă încălcare a Acordului de la Paris poate conduce Uniunea la încălcarea angajamentelor sale în cadrul cooperării pentru dezvoltare, în condițiile în care acest acord a fost aprobat prin Decizia 2016/1841 în temeiul articolului 192 alineatul (1) TFUE, dispoziție care figurează în titlul XX, intitulat „Mediul”, din partea a treia din Tratatul FUE, intitulată „Politicile și acțiunile interne ale Uniunii”, și care intră, în acest temei, în sfera politicii Uniunii în domeniul mediului.

1034 *Secundo*, astfel cum arată acest stat membru, este necesar să se observe că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (5) TUE, Uniunea contribuie „la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite”. Pe de altă parte, în temeiul articolului 216 alineatul (2) TFUE, „[a]cordurile încheiate de Uniune sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre” și prevalează, în consecință, asupra actelor pe care le emit acestea. Prin urmare, validitatea unui act al Uniunii poate fi afectată de incompatibilitatea actului respectiv cu asemenea norme ale dreptului internațional (a se vedea Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth/Comisia, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punctele 33 și 34, precum și jurisprudența citată).

1035 În speță, Republica Bulgaria invocă nerespectarea Acordului de la Paris în susținerea argumentului său întemeiat pe încălcarea angajamentelor internaționale ale Uniunii în domeniul protecției mediului. Întrucât Uniunea a aprobat acordul menționat prin Decizia 2016/1841, dispozițiile acestuia fac parte integrantă, de la intrarea în vigoare a acordului respectiv, din ordinea juridică a Uniunii.

1036 Reiese însă dintr-o jurisprudență constantă că dispozițiile unui acord internațional la care Uniunea este parte nu pot fi invocate în susținerea unei acțiuni în anularea unui act de drept derivat al Uniunii sau a unei excepții întemeiate pe nelegalitatea unui asemenea act decât cu condiția, pe de o parte, ca natura și economia acordului respectiv să nu se opună acestei acțiuni și, pe de altă parte, ca dispozițiile menționate să fie, în ceea ce privește conținutul lor, necondiționate și suficient de precise (Hotărârea din 13 ianuarie 2015, Consiliul și Comisia/Stichting Natuur en Milieu și Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P și C-405/12 P, EU:C:2015:5, punctul 46, precum și jurisprudența citată).

1037 În speță, Republica Bulgaria invocă încălcarea articolelor 2 și 4 din Acordul de la Paris.

1038 Aceste articole prevăd în esență că, în vederea atingerii obiectivelor urmărite de acest acord și în special a celui privind temperatura pe termen lung prevăzut la articolul 2 din acordul menționat, părțile la același acord urmăresc să ajungă cât mai repede posibil la plafonarea globală a emisiilor de gaze cu efect de seră și să ia apoi măsuri de reducere rapidă a acesteia în conformitate cu cele mai bune cunoștințe științifice. În acest scop, contribuțiile părților, stabilite la nivel național, trebuie să reprezinte o evoluție față de contribuția lor anterioară, astfel încât să se atingă cel mai înalt nivel de ambiție posibil, în funcție de capacitățile aferente ale părților și de diferitele circumstanțe naționale.

1039 Este necesar să se constate că, la fel ca în cazul Protocolului de la Kyoto la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice, care a intrat în vigoare la 16 februarie 2005 și care, astfel cum reiese din considerentul (4) al Deciziei 2016/1841, a fost

înlocuit de Acordul de la Paris, părțile la acest acord își pot îndeplini obligațiile în modul și cu celeritatea pe care le convin (a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America și alții, C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 76).

1040 În consecință, articolele 2 și 4 din Acordul de la Paris nu sunt, din punctul de vedere al conținutului lor, necondiționate și suficient de precise pentru a putea fi invocate de Republica Bulgaria în scopul contestării legalității Regulamentului 2020/1055, în special a articolului 2 punctul 4 litera (a) din acesta.

1041 În consecință, primul motiv invocat de Republica Lituania, cele două aspecte ale primului motiv invocat de Republica Bulgaria, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, și motivul comun tuturor dispozițiilor atacate ale acestui regulament invocat de Republica Polonă, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 4 litera (a) din acesta, trebuie respinse ca nefondate.

1042 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, acțiunile introduse de Republica Lituania (cauza C-542/20), de Republica Bulgaria (cauza C-545/20), de România (cauza C-547/20), de Republica Malta (cauza C-552/20) și de Republica Polonă (cauza C-554/20) trebuie respinse în măsura în care urmăresc anularea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

1043 Pe cale de consecință, trebuie respinsă de asemenea acțiunea introdusă de România (cauza C-547/20) în măsura în care prin aceasta se urmărește anularea articolului 2 punctul 4 literele (b) și (c) din acest regulament, întrucât această cerere de anulare nu este de fapt întemeiată pe o argumentație distinctă de cea care stă la baza cererii de anulare a articolului 2 punctul 4 litera (a).

4. Cu privire la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009

1044 În susținerea acțiunii sale (cauza C-554/20) având ca obiect anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Polonă invocă trei motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, în ceea ce privește al doilea motiv, a principiului securității juridice și, în ceea ce privește motivul comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din acesta în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, a articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă.

a) Cu privire la încălcarea principiului securității juridice

1) Argumentația părților

1045 Prin intermediul celui de al doilea său motiv, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Polonă arată că această dispoziție nu respectă cerințele care decurg din principiul securității juridice.

1046 Principiul securității juridice ar impune ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, astfel încât persoanele interesate să se poată orienta în situații și în raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii. Republica Polonă arată că, deși se poate admite ca o reglementare să fie vagă, să cuprindă termeni abstracți sau să confere o marjă de apreciere, acest lucru este totuși valabil cu condiția să nu conducă la arbitrar și să poată fi precizată de jurisprudență.

1047 Or, în speță, utilizarea unor termeni foarte vagi la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, ar împiedica întreprinderile de transport să determine cu claritatea și cu precizia necesare obligația care decurge din această dispoziție și consecințele care rezultă din încălcarea sa.

1048 Astfel, primul criteriu prevăzut de dispoziția menționată, care se referă la locul de staționare „obișnuit” al conducătorilor auto și al vehiculelor la un centru operațional din statul membru de stabilire, ar fi foarte ambiguu. Deși obligația prevăzută la aceeași dispoziție ar fi distinctă de cele enunțate la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 și, respectiv, la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, ar fi totuși dificil să se determine domeniul său de aplicare.

1049 Pe de altă parte, al doilea criteriu prevăzut la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, potrivit căruia conducătorii auto și vehiculele trebuie să aibă locul de staționare obișnuit la un centru operațional din statul membru de stabilire „proporțional cu volumul operațiunilor de transport efectuate de întreprindere”, ar fi de asemenea foarte vag, astfel încât ar fi imposibil să se determine în mod concret numărul de vehicule și de conducători auto necesar în temeiul acestei obligații.

1050 Republica Polonă apreciază că termenii abstracți utilizați la articolul 5 litera (c) din Regulamentul nr. 1071/2009, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului 2020/1055, care prevedea că, în vederea respectării cerinței privind stabilirea în statul membru în cauză, o întreprindere trebuia să își desfășoare operațiunile permanent și efectiv, cu „echipamentele administrative necesare” și cu „echipamentele și instalațiile tehnice corespunzătoare”, într-un centru de exploatare situat în statul membru respectiv, nu pot fi comparați cu cei care figurează la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, întrucât ar exista o diferență fundamentală între aceste două dispoziții. În timp ce noțiunile de „echipamente administrative necesare” și de „echipamente și instalații tehnice adecvate” ar avea o importanță secundară pentru domeniul de activitate al întreprinderilor de transport, problema numărului de vehicule și de conducători auto ar fi determinantă pentru gestionarea acestor întreprinderi și a costurilor lor de funcționare. Prin urmare, ar fi esențial ca dispoziția referitoare la aceasta să fie precisă.

1051 Parlamentul și Consiliul susțin că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

1052 Trebuie să se țină seama de considerațiile prezentate la punctele 158-162 din prezenta hotărâre pentru a aprecia conformitatea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, cu principiul securității juridice.

1053 Este necesar să se observe că, potrivit formulării sale, această dispoziție obligă întreprinderile de transport să aibă la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un anumit număr de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul membru de stabilire, proporțional cu volumul operațiunilor de transport efectuate de întreprinderea în cauză.

1054 Reiese astfel din însăși formularea dispoziției menționate că scopul acestei obligații constă în a se asigura că întreprinderile de transport dispun de mijloacele materiale și umane, al căror loc de staționare obișnuit se află la centrul lor operațional, necesare pentru realizarea operațiunilor lor de transport.

1055 În această privință, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 705 din concluzii, întreprinderile de transport gestionează în permanență fluxul vehiculelor în raport cu disponibilitatea conducătorilor auto și au, din acest motiv, o idee destul de precisă cu privire la numărul de vehicule și de conducători auto necesar pentru activitățile lor. Prin faptul că nu a încadrat într-un mod mai strict obligația întreprinderilor de transport de a dispune de mijloace materiale și umane proporțional cu volumul operațiunilor de transport efectuate, legiuitorul Uniunii a intenționat să nu priveze aceste întreprinderi de o anumită marjă de apreciere și, prin urmare, de flexibilitatea necesară în organizarea activităților lor de transport în funcție de modalitățile care le sunt proprii.

1056 Pe de altă parte, împrejurarea că condiția stabilită la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, este enunțată în termeni generali care nu permit să se determine numărul exact de conducători auto și de vehicule la care se referă, ci stabilesc un raport de proporționalitate între, pe de o parte, numărul de conducători auto și de vehicule și, pe de altă parte, volumul operațiunilor de transport efectuate de întreprinderea în cauză, nu contravine principiului securității juridice.

1057 Astfel, conform jurisprudenței amintite la punctul 159 din prezenta hotărâre, principiul securității juridice nu se opune ca legiuitorul Uniunii, în cadrul unei norme pe care o adoptă, să utilizeze o noțiune juridică abstractă și nu impune ca o asemenea normă abstractă să menționeze diferitele ipoteze concrete în care este susceptibilă să se aplice, întrucât legiuitorul nu poate determina în avans toate aceste ipoteze.

1058 Respectarea principiului securității juridice nu impune, așadar, legiuitorului Uniunii nici să definească toate modalitățile specifice de punere în aplicare a dispozițiilor unui act legislativ, nici să aibă în vedere toate situațiile concrete cărora le pot fi aplicate dispozițiile respective, acest legiuitor având dreptul, astfel cum reiese din jurisprudența menționată la punctul 160 din prezenta hotărâre, să recurgă, din motive de flexibilitate și pentru a acționa cu respectarea principiului proporționalității, la un cadru juridic general susceptibil să trebuiască să fie precizat ulterior.

1059 Prin urmare, o dispoziție precum cea prevăzută la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care se aplică unei multitudini de situații diferite, nu trebuie să precizeze în detaliu toate situațiile în care are vocația de a se aplica.

1060 În plus, după cum în mod întemeiat arată Parlamentul și Consiliul, articolul 5 litera (c) din Regulamentul nr. 1071/2009, care a fost înlocuit în esență prin articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (f) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, prevedea tot în termeni abstracți că întreprinderile trebuiau să dispună de echipamentele administrative necesare, precum și de echipamentele și instalațiile tehnice corespunzătoare într-un centru de exploatare situat în statul membru de stabilire.

1061 În această privință, nu poate fi primit argumentul invocat de Republica Polonă potrivit căruia trebuie să se distingă, pe de o parte, condițiile referitoare la „echipamentele administrative necesare” și la „echipamentele și instalațiile tehnice corespunzătoare” și, pe de altă parte, condițiile referitoare la numărul de vehicule și de conducători auto, pentru motivul că, în ceea ce privește gestionarea întreprinderilor de transport, numai condițiile din urmă ar fi determinante. Astfel, chiar dacă acest lucru ar fi dovedit, un asemenea argument nu este de natură să infirme aprecierea efectuată în ceea ce privește conformitatea cu principiul securității juridice a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

1062 În consecință, al doilea motiv invocat de Republica Polonă trebuie respins ca nefondat.

b) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

1) Argumentația părților

1063 Prin intermediul primului său motiv, îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Polonă arată că această dispoziție încalcă principiul proporționalității.

1064 În primul rând, acest stat membru arată că, în lipsa unei aprecieri adecvate a dispoziției menționate în evaluarea impactului – pilonul privind sediul, motivele care stau la baza introducerii sale rămân vagi, la fel ca obiectivele pe care se consideră că le urmărește aceeași dispoziție.

1065 În al doilea rând, statul membru menționat subliniază că, în raport cu măsurile prevăzute la articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054 și la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, obligația prevăzută la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care constă în a avea la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr suficient de conducători auto și de vehicule, constituie o măsură suplimentară care urmărește să lege cât mai strâns posibil conducătorii auto și vehiculele de centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză, ceea ce ar avea ca efect să limiteze și mai mult mobilitatea vehiculelor aflate la dispoziția întreprinderilor de transport.

1066 O asemenea obligație ar fi de altfel arbitrară. Aceasta nu ar ține seama de specificitatea activității de transport internațional, care ar necesita ca vehiculele și conducătorii auto să desfășoare în mod efectiv operațiuni de transport și să nu rămână la dispoziția întreprinderii de transport în cauză, la centrul operațional al acesteia din urmă. Obligația menționată nu ar privi existența unui sediu real și stabil, ci ar reglementa modalitățile de organizare a activității de transport.

1067 Pentru a se conforma obligației respective, operatorii de transport ar fi obligați să sporească frecvența întoarcerilor vehiculelor și ale conducătorilor auto la centrul lor operațional sau să își dezvolte parcul auto și să crească numărul de conducători auto. Ambele opțiuni ar genera costuri importante pentru întreprinderile de transport, conducând la falimentul unora dintre ele, în special IMM-urile, sau constrângându-le să își transfere locul de stabilire într-un stat membru situat în partea centrală a Uniunii. Or, nu s-ar fi ținut seama de aceste consecințe grave pentru funcționarea întreprinderilor respective în evaluarea impactului – pilonul privind sediul.

1068 Pe de altă parte, validitatea unui act al Uniunii ar trebui apreciată în raport cu elementele de care dispunea legiuitorul Uniunii la data adoptării reglementării în cauză. Or, articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, ar fi fost adoptat în perioada de criză economică declanșată de pandemia de COVID-19, deși acest legiuitor ar fi dispus de datele referitoare la impactul acestei crize asupra sectorului transporturilor.

1069 Parlamentul și Consiliul susțin că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

1070 În primul rând, trebuie subliniat că, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 692 din concluzii, Propunerea de regulament privind sediul cuprindea, la articolul 1 punctul 3 litera (d), o dispoziție analogă celei care instituie în speță obligația de a avea la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr suficient de conducători auto și de vehicule, în măsura în care prevedea inserarea unei litere (e) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, prin care s-ar fi impus întreprinderilor de transport să dețină active și să angajeze personal proporțional cu activitatea întreprinderii, cerințe menționate în cadrul măsurii 18 care figurează în evaluarea impactului – pilonul privind sediul (partea 1/2, p. 30 și 31 și partea 2/2, p. 44). În consecință, nu i se poate reproșa legiuitorului Uniunii că a adoptat articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, în condițiile în care se pretinde că nu ar fi dispus de elementele necesare pentru examinarea proporționalității acestei dispoziții.

1071 În ceea ce privește, în al doilea rând, proporționalitatea ca atare a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în măsura în care acesta introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, trebuie subliniat că, așa cum reiese din considerentul (6) al Regulamentului 2020/1055, obiectivul acestei dispoziții, în lumina căruia trebuie apreciată proporționalitatea sa, este de a combate fenomenul așa-numitelor societăți de tip „cutie poștală” garantând că întreprinderile de transport rutier stabilite într-un stat membru au o prezență reală și continuă în acel stat membru și își conduc operațiunile de transport din locul respectiv. Procedând astfel, dispoziția menționată urmărește un obiectiv de interes general recunoscut de dreptul Uniunii care ține de combaterea practicilor abuzive și în special a comportamentelor care constau în crearea unor aranjamente pur artificiale, lipsite de realitate economică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 aprilie 2006, Agip Petroli, C-456/04, EU:C:2006:241, punctele 19-25, Hotărârea din 12 septembrie 2006, Cadbury Schweppes și Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, punctele 51, 55, 57, 67 și 68, precum și Hotărârea din 26 februarie 2019, X (Societăți intermediare stabilite în țări terțe), C-135/17, EU:C:2019:136, punctul 82].

1072 Or, deși, pentru a atinge acest obiectiv, aceeași dispoziție impune ca întreprinderea de transport să aibă la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr de vehicule care respectă condițiile stabilite la alineatul (1) litera (e), introdus la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 prin articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul membru de stabilire, ea nu impune însă, contrar celor susținute de Republica Polonă, prezența continuă a acestor vehicule și a acestor conducători auto în acest centru operațional și nici măcar în statul membru în cauză.

1073 Această interpretare este confirmată de faptul că articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, prevede că numărul de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză trebuie să fie proporțional cu volumul operațiunilor de transport efectuate de aceasta, ceea ce presupune realizarea operațiunilor respective de către acești conducători auto și cu ajutorul acestor vehicule. Rezultă că vehiculele și conducătorii auto vizați de această dispoziție trebuie în mod necesar să se poată deplasa și să poată părăsi centrul operațional al acestei întreprinderi de transport.

1074 În plus și contrar celor susținute de Republica Polonă, respectarea măsurii prevăzute la articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, nu impune, ca atare, întreprinderii de transport în cauză să organizeze întoarceri mai frecvente ale conducătorilor auto și ale vehiculelor în centrul său operațional, asemenea obligații rezultând din alte dispoziții ale dreptului Uniunii, și anume articolul 1 punctul 6 litera (d) din Regulamentul 2020/1054, a cărui legalitate nu a fost repusă în discuție prin niciunul dintre motivele de anulare îndreptate împotriva sa, și, respectiv, articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, care trebuie anulat, astfel cum se arată la punctul 738 din prezenta hotărâre.

1075 Rezultă că obligația de a avea la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul membru de stabilire a întreprinderii de transport în cauză nu poate fi interpretată în sensul că impune o prezență continuă a acestor vehicule și a acestor conducători auto la respectivul centru operațional.

1076 În rest, trebuie amintit că, pentru motivele expuse la punctul 857 din prezenta hotărâre, argumentele Republicii Polone întemeiate pe efectele pandemiei de COVID-19 sunt lipsite de pertinență în vederea aprecierii legalității Regulamentului 2020/1055.

1077 În consecință, primul motiv invocat de Republica Polonă trebuie respins ca nefondat în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care acesta introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009.

c) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă

1) Argumentația părților

1078 Prin intermediul motivului său comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din acesta, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Polonă susține că, prin adoptarea acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 11 TFUE și articolul 37 din cartă.

1079 În susținerea acestui motiv, statul membru menționat invocă aceleași argumente precum cele expuse în esență la punctele 990-1002 din prezenta hotărâre. Acesta arată că legiuitorul Uniunii nu a examinat impactul obligației, prevăzută de dispoziția menționată, de a avea la dispoziție în permanență și în mod obișnuit un număr de vehicule și de conducători auto al căror loc de staționare obișnuit se află la un centru operațional din statul membru de stabilire, în condițiile în care aceasta ar avea grave consecințe asupra mediului, întrucât ar genera curse suplimentare de vehicule grele de marfă, inclusiv deplasări fără încărcătură, din care ar rezulta o creștere a emisiilor de CO_2 și de poluanți atmosferici.

1080 Parlamentul și Consiliul consideră că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

1081 Având în vedere că, în cadrul motivului său comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din acesta, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, Republica Polonă invocă în privința acestei dispoziții aceleași argumente precum cele pe care le-a invocat împotriva celorlalte măsuri atacate din Regulamentul 2020/1055, considerațiile expuse la punctele 1011-1030 din prezenta hotărâre se aplică obligației prevăzute de această din urmă dispoziție.

1082 Pe de altă parte, contrar celor susținute de Republica Polonă și astfel cum s-a arătat la punctul 1074 din prezenta hotărâre, articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, nu impune întoarcerea vehiculelor la centrul operațional al întreprinderii de transport în cauză. Rezultă că acest stat membru nu a furnizat niciun element de probă care să susțină în mod specific că această dispoziție determină efecte negative semnificative asupra mediului susceptibile să conducă la o încălcare a articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1083 În consecință, motivul invocat de Republica Polonă comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în partea în care este îndreptat împotriva articolului 1 punctul 3 din acesta, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (g) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, trebuie respins ca nefondat.

1084 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se respingă acțiunea introdusă de Republica Polonă (cauza C-554/20) în măsura în care urmărește anularea acestei dispoziții.

5. Cu privire la articolul 2 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul 2020/1055

1085 În susținerea acțiunii sale (cauza C-554/20) având ca obiect anularea articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, Republica Polonă invocă patru motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 91 alineatul (2) TFUE, în ceea ce privește al treilea motiv, a articolului 94 TFUE și, în ceea ce privește motivul comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din acesta, a articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă.

a) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

1) Argumentația părților

1086 Prin intermediul primului său motiv, Republica Polonă arată că articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, care introduce alineatul (7) la articolul 10 din Regulamentul nr. 1072/2009, nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității.

1087 În primul rând, acest stat membru apreciază că articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 nu este încadrat de criterii obiective. Considerentul (22) al acestui regulament ar justifica această dispoziție prin voința de a contracara practici neloiale care ar fi de natură să conducă la un „dumping social” și să a pună în pericol respectarea cadrului juridic privind cabotajul. Totuși, noțiunea de „dumping social” nu ar fi fost definită și ar putea conduce la o utilizare abuzivă. Or, aceasta ar fi situația în speță. Astfel, nu ar exista niciun element obiectiv care să permită asimilarea cu o situație de „dumping social” a diferențelor de dezvoltare economică dintre statele membre și a decalajelor salariale care decurg din acestea.

1088 Pe de altă parte, articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 ar lăsa o marjă de manevră considerabilă statelor membre în ceea ce privește posibilitatea de care dispun de a reduce perioada de așteptare. Statele membre situate în partea centrală a Uniunii ar putea, așadar, să fie determinate să generalizeze acest tip de restricții și să înăsprească și mai mult condițiile de cabotaj stabilite la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055, care ar avea deja un caracter disproporționat, astfel cum ar reieși din argumentele Republicii Polone prezentate în esență la punctele 765-801 din prezenta hotărâre.

1089 În plus, articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 nu ar fi făcut obiectul unei evaluări a impactului. Această neexaminare de către legiuitorul Uniunii a proporționalității acestei dispoziții ar constitui, pentru motivele pe care Republica Polonă le invocă în privința obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor, așa cum sunt prezentate în esență la punctele 691-706 din prezenta hotărâre, o încălcare a principiului proporționalității.

1090 În al doilea rând, calificând în mod arbitrar furnizarea de servicii de către transportatorii din statele membre cu un nivel mai scăzut de dezvoltare economică drept „dumping social”, legiuitorul Uniunii nu ar fi luat în considerare consecințele negative fundamentale care decurg din limitarea operațiunilor de cabotaj în cadrul operațiunilor de transport combinat, în condițiile în care operațiunile de cabotaj ar permite întreprinderilor de transport să reducă numărul de deplasări fără încărcătură și să optimizeze exploatarea parcului de transport.

1091 În al treilea rând, articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 ar încălca principiul proporționalității având în vedere raportul dintre sarcinile impuse întreprinderilor de transport și scopul urmărit. Astfel, necesitatea de a combate „dumpingul social” nu ar justifica limitarea liberei prestări a serviciilor de cabotaj de către întreprinderile de transport.

1092 Legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama, mai întâi, de faptul că sectorul transportului rutier internațional cuprinde în principal IMM-uri. În această privință, Republica Polonă se întemeiază pe argumentele îndreptate împotriva obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor și împotriva perioadei de așteptare. Astfel, acest stat membru susține că impactul creșterii costurilor de funcționare care rezultă din articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 va afecta rentabilitatea acestor întreprinderi, ceea ce va conduce la falimentul unei părți dintre ele. În continuare, statul membru menționat apreciază că această creștere a costurilor de funcționare se va traduce, foarte probabil, printr-o creștere a prețului mărfurilor, care ar putea avea repercusiuni grave asupra economiei Uniunii. În sfârșit, Republica Polonă consideră că situația economică a transportatorilor stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii nu a fost luată în considerare.

1093 Studiul privind restricțiile în materie de cabotaj în transportul combinat ar confirma efectele negative ale articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055.

1094 Parlamentul și Consiliul consideră că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

1095 Articolul 4 din Directiva 92/106 le permite întreprinderilor de transport să efectueze, în cadrul unor operațiuni de transport combinat între state membre, și anume transporturi care asociază transportului rutier alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar, cel pe căi navigabile interioare sau transportul maritim, trasee rutiere inițiale și finale care fac parte integrantă dintr-o astfel de operațiune, fiind exceptate de la aplicarea normelor privind operațiunilor de cabotaj.

1096 Articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 introduce, la articolul 10 din Regulamentul nr. 1072/2009, un alineat (7) care prevede că „statele membre pot, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a evita utilizarea abuzivă a [articolului 4 din Directiva 92/106] prin furnizarea unor servicii nelimitate sau continue, constând în segmente rutiere inițiale sau finale efectuate într-un stat membru gazdă în cadrul unor operațiuni de transport combinat între state membre, să prevadă că articolul 8 din prezentul regulament se aplică transportatorilor rutieri de marfă atunci când efectuează astfel de segmente rutiere inițiale sau finale pe teritoriul statului membru respectiv”.

1097 Pe de altă parte, acest alineat (7) precizează că, „[î]n ceea ce privește aceste segmente de transport rutier de mărfuri, statele membre pot prevedea o perioadă mai lungă decât perioada de șapte zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 1072/2009] și pot prevedea o perioadă mai scurtă decât perioada de patru zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2a) din [acesta]”. În plus, alineatul (7) menționat prevede că „statele membre care aplică [această derogare] informează Comisia cu privire la aceasta înainte de aplicarea măsurilor naționale relevante”, „revizuiesc aceste măsuri cel puțin o dată la cinci ani”, „informează Comisia cu privire la această revizuire” și „pun normele, inclusiv durata perioadelor respective, la dispoziția publicului într-un mod transparent”.

1098 Articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 oferă astfel statelor membre posibilitatea, pentru a evita o utilizare abuzivă a exceptării prevăzute la articolul 4 din Directiva 92/106, de a prevedea, prin derogare de la această exceptare, aplicarea normelor privind operațiunile de cabotaj care figurează la articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009, în versiunea rezultată din modificarea sa prin Regulamentul 2020/1055, în cazul segmentelor rutiere inițiale și/sau finale efectuate în interiorul teritoriului lor în cadrul unor operațiuni de transport combinat, autorizând, pe de altă parte, aceste state membre să însoțească această aplicare de relaxări constând în prelungirea perioadei de cabotaj autorizate, precum și reducerea perioadei de așteptare în cadrul unor astfel de operațiuni de transport combinat.

1099 Acestea fiind precizate, este necesar să se observe, în primul rând, că, astfel cum au arătat Parlamentul și Consiliul, fără ca acest lucru să fie contestat de Republica Polonă, evaluarea impactului care însoțește Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 92/106/CEE privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate de mărfuri între state membre [SWD(2017) 362 final, p. 25] a menționat dificultățile legate de o utilizare abuzivă a exceptării de la normele privind cabotajul în cadrul transporturilor combinate, prevăzută la articolul 4 din Directiva 92/106. Mai precis, s-a considerat că această derogare, care a permis dezvoltarea transportului intermodal internațional, ar trebui menținută, dar că ar trebui totuși să se evite utilizarea ei pentru a eluda normele aplicabile în materia cabotajului.

1100 Pe de altă parte, trebuie să se observe de asemenea că această evaluare a impactului (p. 16 și 17) a luat în considerare printre altele repercusiunile care ar decurge dintr-o eliminare completă a exceptării prevăzute la articolul 4 din Directiva 92/106.

1101 În aceste condiții, nu se poate reproșa legiuitorului Uniunii că a adoptat articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 în pofida faptului că, așa cum se pretinde, nu ar fi dispus de elementele necesare pentru examinarea proporționalității acestei dispoziții.

1102 În ceea ce privește, în al doilea rând, proporționalitatea articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, este necesar să se arate, în ceea ce privește obiectivul urmărit de această dispoziție, în lumina căruia trebuie examinată această proporționalitate, că este cert, după cum arată Republica Polonă, că referirea la „dumpingul social” figurează în considerentul (22) al Regulamentului 2020/1055 printre consecințele potențiale ale practicilor neloiale care au fost constatate în sectorul operațiunilor de transport combinat.

1103 Totuși, lupta împotriva „dumpingului social” nu constituie obiectivul principal al acestei dispoziții. Astfel, după cum reiese din însăși formularea acesteia din urmă, interpretată în lumina considerentului (22), dispoziția menționată are drept finalitate prevenirea unei utilizări abuzive a articolului 4 din Directiva 92/106, care ar urmări să eludeze caracterul temporar al cabotajului și să permită prezența continuă a vehiculelor în alt stat membru decât cel în care este stabilită întreprinderea de transport.

1104 În ceea ce privește caracterul pretins disproporționat al articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 în raport cu acest obiectiv, trebuie arătat de la bun început că Republica Polonă nu a dezvoltat o argumentație specifică în susținerea prezentului motiv. Acest stat membru reiterează argumentele prezentate în cadrul primului său motiv, care se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, împotriva obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor.

1105 Or, argumentația Republicii Polone potrivit căreia articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 este de natură să determine o multiplicare a curselor cu vehicule fără încărcătură și a dificultăților de optimizare a exploatării parcului de vehicule de transport nu poate fi admisă.

1106 Astfel, pe de o parte, utilizarea de către un stat membru a posibilității prevăzute de această dispoziție nu ar implica o interdicție completă a efectuării de segmente rutiere inițiale sau finale pe teritoriul său în cadrul unor operațiuni de transport combinat, ci o încadrare a acestor segmente prin aplicarea normelor referitoare la operațiunile de cabotaj, prin intermediul unor posibile relaxări constând în prelungirea perioadei de cabotaj autorizate, precum și în reducerea perioadei de așteptare.

1107 Pe de altă parte, articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 nu impune, contrar premisei pe care se întemeiază argumentația Republicii Polone, ca vehiculul să revină la centrul operațional al întreprinderii de transport și, prin urmare, nu se opune ca, în cazul recurgerii de către un stat membru la posibilitatea prevăzută de această dispoziție, întreprinderea respectivă să efectueze alte operațiuni de transport decât cele vizate de dispoziția menționată pentru a reduce deplasările cu vehicule fără încărcătură.

1108 În rest, în ceea ce privește Studiul privind restricțiile în materie de cabotaj în transportul combinat, care este ulterior adoptării Regulamentului 2020/1055, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, validitatea unui act al Uniunii trebuie apreciată în raport cu elementele de care legiuitorul Uniunii dispunea la data adoptării reglementării în cauză (Hotărârea din 22 februarie 2022, Stichting Rookpreventie Jeugd și alții, C-160/20, EU:C:2022:101, punctul 67, precum și jurisprudența citată).,

1109 În orice caz, Republica Polonă nu a demonstrat în ce măsură este relevant în speță acest studiu, care se întemeiază pe ipoteza în care regimul care încadrează operațiunile de cabotaj prevăzut la articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009, în special la alineatele (2) și (2a) ale acestui articol, s-ar aplica în integralitatea sa operațiunilor de transport combinat în toate statele membre.

1110 Așa cum în mod întemeiat arată Consiliul, ipoteza reținută în acest studiu echivalează cu a limita mai strict exceptarea prevăzută la articolul 4 din Directiva 92/106 decât măsura adoptată de legiuitorul Uniunii la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055.

1111 Astfel, trebuie subliniat, mai întâi, că statele membre nu pot recurge la posibilitatea prevăzută de această dispoziție decât „în cazul în care acest lucru este necesar pentru a evita utilizarea abuzivă a [acestui articol 4] prin furnizarea unor servicii nelimitate sau continue, constând în segmente rutiere inițiale sau finale efectuate într-un stat membru gazdă în cadrul unor operațiuni de transport combinat”.

1112 În continuare, enunțând că „statele membre pot prevedea o perioadă mai lungă decât perioada de șapte zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 1072/2009] și pot prevedea o perioadă mai scurtă decât perioada de patru zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2a) din [acest] regulament”, dispoziția menționată nu le impune acestora din urmă să aplice integral operațiunilor de transport combinat regimul operațiunilor de cabotaj prevăzut de Regulamentul nr. 1072/2009, ci le lasă posibilitatea de a recurge la o aplicare mai flexibilă a acestui regim.

1113 În această privință, trebuie arătat că Republica Polonă se întemeiază pe o interpretare eronată a articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 atunci când acest stat membru susține că posibilitatea de care dispun statele membre în temeiul acestei dispoziții, de a stabili o perioadă de așteptare mai scurtă decât cea de patru zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2a) din Regulamentul nr. 1072/2009, le permite acestor state membre să încadreze mai strict condițiile referitoare la operațiunile de cabotaj, întrucât, prin reducerea perioadei de așteptare între două cicluri de cabotaj, statul membru care aplică posibilitatea prevăzută la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 le-ar permite operatorilor de transport să realizeze mai frecvent operațiuni de cabotaj în cadrul transporturilor combinate pe teritoriul său în comparație cu aplicarea perioadei de așteptare prevăzute la articolul 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055.

1114 În sfârșit, aplicarea posibilității prevăzute la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 este supusă unui control, având în vedere că statele membre care doresc să recurgă la ea trebuie, printre altele, să informeze Comisia cu privire la aceasta înainte de aplicarea măsurilor naționale relevante și să revizuiască aceste măsuri cel puțin o dată la cinci ani, precum și să informeze Comisia cu privire la această revizuire.

1115 Din considerațiile care precedă rezultă că Republica Polonă nu a dovedit caracterul disproporționat al articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 în raport cu obiectivul urmărit de această dispoziție.

1116 În consecință, primul motiv invocat de Republica Polonă trebuie respins ca nefondat.

b) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE și a articolului 94 TFUE

1) Argumentația părților

1117 Prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea său motiv, îndreptate împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, care trebuie analizate împreună, Republica Polonă arată că această dispoziție încalcă articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE.

1118 În acest sens, statul membru menționat reiterează argumentele îndreptate împotriva obligației referitoare la întoarcerea vehiculelor și împotriva perioadei de așteptare.

1119 Pe de altă parte, statul membru menționat susține, în primul rând, că legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 91 alineatul (2) TFUE întrucât, prin faptul că a omis să țină seama de situația transportatorilor stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii, posibilitatea prevăzută la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul nr. 2020/1055 privind operațiunile de cabotaj în cadrul operațiunilor de transport combinat ar conduce la o scădere a nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni.

1120 În plus, obiectivul Directivei 92/106 ar fi, în conformitate cu al treilea considerent al acesteia, combaterea aglomerării traficului și a poluării legate de transportul rutier. Limitând, prin adoptarea articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, domeniul de aplicare al Directivei 92/106, legiuitorul Uniunii ar fi încălcat de asemenea articolul 91 alineatul (2) TFUE, întrucât ar fi omis să țină seama de impactul negativ al articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 asupra exploatării echipamentelor de transport. Creșterea numărului

de deplasări fără încărcătură și dificultățile sporite în efectuarea operațiunilor de transport combinat ar conduce în mod inevitabil la o creștere a traficului pe infrastructura rutieră și, prin urmare, la deteriorarea stării acesteia.

1121 În al doilea rând, Republica Polonă susține că, prin introducerea unor limitări suplimentare cabotajului, legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 94 TFUE prin faptul că a omis să țină seama de situația întreprinderilor de transport, printre altele a celor care provin din statele membre situate la periferia Uniunii, precum și a IMM-urilor. Acesta nu ar fi luat în considerare nici faptul că criza economică declanșată de pandemia de COVID-19, care ar avea efecte deosebit de negative asupra sectorului transportului rutier, ar fi făcut ca situația operatorilor de transport să fie și mai dificilă.

1122 Mai mult, referirea la „dumpingul social” pentru a justifica articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 ar dovedi neluarea în considerare a situației întreprinderilor de transport care provin din statele membre situate la periferia Uniunii. Voința de a asigura o egalitate absolută a condițiilor de concurență între întreprinderile de transport din toate statele membre ar fi contrară noțiunii înseși de concurență. Astfel, diferențele de productivitate și de dezvoltare economică, ce s-ar traduce, în cele din urmă, prin niveluri de salarizare diferite, ar constitui motorul schimburilor comerciale într-un mediu concurențial. Prin urmare, eforturile prin care se urmărește limitarea participării întreprinderilor de transport stabilite în statele membre mai puțin dezvoltate la furnizarea serviciilor de cabotaj ar demonstra neluarea în considerare, din perspectiva dreptului concurenței, a situației economice a acestor întreprinderi.

1123 Parlamentul și Consiliul consideră că acest motiv nu este fondat.

2) Aprecierea Curții

1124 În primul rând, trebuie amintit că, astfel cum s-a arătat la punctele 935-940 din prezenta hotărâre, respectarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, care impune legiuitorului Uniunii să țină seama, la adoptarea unor măsuri precum cea prevăzută la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, de efectele prejudiciabile grave asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, reflectă în esență obligația legiuitorului de a acționa cu respectarea principiului proporționalității prin adoptarea unor măsuri care sunt apte să realizeze obiectivul urmărit, care nu depășesc în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și care sunt proporționale în raport cu obiectivul menționat.

1125 Or, astfel cum s-a constatat la punctul 1116 din prezenta hotărâre, argumentele invocate de Republica Polonă, întemeiate pe încălcarea, prin articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, a principiului proporționalității, nu permit să se considere că legiuitorul Uniunii a încălcat acest principiu.

1126 Pe de altă parte, pe lângă faptul că argumentele invocate în cadrul examinării pretinsei încălcări a principiului proporționalității au fost înlăturate, acest stat membru nu a furnizat în susținerea prezentului motiv, prin care se invocă o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE, niciun element suplimentar de natură să demonstreze că posibilitatea prevăzută la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 ar avea un impact grav asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra exploatării echipamentelor de transport, de care legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama prin instituirea acestei posibilități, cu încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE.

1127 *Primo*, în ceea ce privește efectele asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, Republica Polonă nu prezintă o argumentație specifică acestei posibilități, ci, la fel ca în cazul criticilor formulate împotriva perioadei de așteptare, face trimitere la argumentația sa privind obligația referitoare la întoarcerea vehiculelor, care ar conduce la realizarea unor curse suplimentare, fără a explica modul în care consecințele acestei din urmă obligații sunt valabile și pentru posibilitatea menționată.

1128 În consecință, argumentația Republicii Polone referitoare la nivelul de ocupare a forței de muncă trebuie considerată, în lipsa oricărui element concret de natură să îi susțină temeinicia, ca fiind de natură speculativă.

1129 *Secundo*, nici argumentația Republicii Polone potrivit căreia articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 va conduce la o degradare a echipamentelor și a infrastructurilor de transport ca urmare a unei multiplicări a deplasărilor fără încărcătură, precum și a înlocuirii unor operațiuni de transport exclusiv rutier cu operațiuni de transport combinat nu poate fi primită pentru motivele prezentate la punctele 1106 și 1107 din prezenta hotărâre. De altfel, această argumentație se întemeiază, în parte, pe premisa potrivit căreia posibilitatea prevăzută de această dispoziție ar fi pusă în aplicare simultan de un număr semnificativ de state membre, ceea ce nu se poate totuși prezuma.

1130 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe o pretinsă încălcare a articolului 94 TFUE, este suficient să se amintească faptul că această dispoziție, potrivit căreia orice măsură adoptată în temeiul tratatelor „în domeniul tarifelor și condițiilor de transport” trebuie să țină seama de situația economică a transportatorilor, este lipsită de relevanță în speță. Astfel, articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care prevede posibilitatea de a aplica articolul 8 din Regulamentul nr. 1072/2009 în cadrul operațiunilor de transport combinat, nu reglementează tarifele sau condițiile de transport de mărfuri sau de călători, ci prevede posibilitatea statelor membre, în vederea evitării abuzurilor, de a încadra modalitățile potrivit cărora se efectuează segmentele rutiere inițiale sau finale care fac parte integrantă din astfel de operațiuni de transport combinat.

1131 În consecință, al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Polonă împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 trebuie respinse ca nefondate.

c) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă

1) Argumentația părților

1132 Republica Polonă, prin intermediul motivului său comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din acesta, susține că, prin adoptarea acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 11 TFUE și articolul 37 din cartă.

1133 În cadrul acestui motiv, acest stat membru invocă în privința articolului 2 punctul 5 litera (b) aceleași argumente precum cele care sunt expuse în esență la punctele 990-1002 din prezenta hotărâre, pentru a susține că legiuitorul Uniunii nu a efectuat o analiză adecvată a consecințelor grave asupra mediului ale acestei dispoziții ca urmare a curselor suplimentare de vehicule grele de marfă, inclusiv a deplasărilor fără încărcătură, pe care le-ar genera și din care ar rezulta o creștere a emisiilor de CO_2 și de poluanți atmosferici.

1134 Pe de altă parte, Republica Polonă precizează că Studiul privind restricțiile în materie de cabotaj în transportul combinat confirmă efectele negative asupra mediului ale măsurii prevăzute la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055 în cadrul operațiunilor de transport combinat și faptul că aceasta este în contradicție cu obiectivele Pactului ecologic.

1135 Parlamentul European și Consiliul consideră că aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

1136 Având în vedere că, în cadrul motivului său comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din acesta, Republica Polonă invocă în privința acestei dispoziții aceleași argumente precum cele pe care acest stat membru le-a invocat împotriva celorlalte dispoziții atacate ale Regulamentului 2020/1055, considerațiile expuse la punctele 1011-1030 din prezenta hotărâre se aplică posibilității prevăzute de dispoziția menționată.

1137 În rest, trebuie respinsă, pentru motivele prezentate la punctele 1106, 1107 și 1129 din prezenta hotărâre, afirmația Republicii Polone potrivit căreia această posibilitate va conduce la efectuarea unor curse suplimentare de o asemenea amploare încât va genera efecte negative semnificative asupra mediului care pot constitui o încălcare a prevederilor articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1138 Pe de altă parte, în ceea ce privește Studiul privind restricțiile în materie de cabotaj în transportul combinat, acesta se întemeiază, după cum s-a constatat la punctele 1110-1114 din prezenta hotărâre, pe o ipoteză care constituie o limitare mai strictă a aplicării articolului 4 din Directiva 92/106 decât întinderea posibilității prevăzute de legiuitorul Uniunii la articolul 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055.

1139 În consecință, motivul invocat de Republica Polonă comun tuturor dispozițiilor atacate ale Regulamentului 2020/1055, în măsura în care este îndreptat împotriva articolului 2 punctul 5 litera (b) din acesta, trebuie respins ca nefondat.

1140 Având în vedere tot ceea ce precedă, este necesar să se respingă acțiunea introdusă de Republica Polonă (cauza C-554/20) în măsura în care prin aceasta se urmărește anularea articolului 2 punctul 5 litera (b) din Regulamentul 2020/1055.

6. Concluzie privind Regulamentul 2020/1055

1141 Din ansamblul celor expuse mai sus rezultă că acțiunile formulate de Republica Lituania (cauza C-542/20), de Republica Bulgaria (cauza C-545/20), de România (cauza C-547/20), de Republica Cipru (cauza C-550/20), de Ungaria (cauza C-551/20), de Republica Malta (cauza C-552/20) și de Republica Polonă (cauza C-554/20) trebuie admise în partea în care prin acestea se solicită anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009 și trebuie respinse în rest.

C. Cu privire la Directiva 2020/1057

1142 Republica Lituania (cauza C-541/20), România (cauza C-548/20), Ungaria (cauza C-551/20) și Republica Polonă (cauza C-555/20) solicită, cu titlu principal, anularea mai multor dispoziții ale Directivei 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, anularea acestei directive în totalitate. Republica Bulgaria (cauza C-544/20) și Republica Cipru (cauza C-550/20) solicită anularea în totalitate a directivei menționate.

1143 În primul rând, acțiunile formulate de Republica Lituania, de România, de Ungaria și de Republica Polonă au ca obiect anularea articolului 1 din Directiva 2020/1057 sau a anumitor dispoziții de la alineatele (3)-(7) ale acestui articol (denumite în continuare „dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057”), în măsura în care aceste dispoziții stabilesc o distincție între diferite tipuri de operațiuni de transport rutier și exceptează anumite tipuri de operațiuni de la aplicarea normelor privind detașarea lucrătorilor prevăzute de Directiva 96/71. În ceea ce privește acțiunile introduse de Republica Bulgaria și de Republica Cipru, deși acestea urmăresc anularea în totalitate a Directivei 2020/1057, ele dezvoltă de asemenea în susținerea lor motive și argumente care privesc numai dispozițiile articolului 1 din directiva menționată și în special alineatele (3) și (4) ale acestui articol.

1144 În al doilea rând, acțiunea introdusă de Republica Polonă urmărește de asemenea anularea articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057, în măsura în care stabilește data-limită de transpunere a acesteia din urmă.

1. Rezumatul motivelor

1145 În susținerea concluziilor acțiunii sale având ca obiect anularea, cu titlu principal, a articolului 1 alineatele (3) și (7) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate (cauza C-541/20), Republica Lituania invocă trei motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului general al nediscriminării, consacrat la articolul 20 din cartă, în ceea ce privește al doilea motiv, a principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, și, în ceea ce privește al treilea motiv, a principiului „bunei legiferări”. Trebuie amintit însă că în ședință, după cum s-a arătat deja la punctul 68 din prezenta hotărâre, statul membru menționat și-a retras cererea de anulare a alineatului (7) al articolului 1, referitor la operațiunile de cabotaj.

1146 În susținerea acțiunilor lor având ca obiect anularea în totalitate a Directivei 2020/1057 (cauzele C-544/20 și C-550/20), Republica Bulgaria și Republica Cipru invocă fiecare cinci motive care se suprapun în mare măsură și care privesc în esență articolul 1 alineatele (3) și (4) din această directivă. Primul motiv din ambele acțiuni se întemeiază pe încălcarea principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE și la articolul 1 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității. Al doilea motiv din ambele acțiuni se întemeiază pe încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării, consacrate la articolul 18 TFUE, precum și la articolele 20 și 21 din cartă, a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE și, „în măsura în care Curtea ar considera necesar”, a articolului 95 alineatul (1) TFUE. Al treilea motiv din ambele acțiuni se întemeiază pe încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE. Al patrulea motiv din ambele acțiuni se întemeiază pe încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE. Al cincilea motiv din ambele acțiuni se întemeiază pe

încălcarea articolelor 34 și 35 TFUE (primul aspect), precum și, cu titlu principal, a articolului 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, a articolului 56 TFUE (al doilea aspect).

1147 În susținerea acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate (cauza C-548/20), România invocă două motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului proporționalității, prevăzut la articolul 5 alineatul (4) TUE, și, în ceea ce privește al doilea motiv, a principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, prevăzut la articolul 18 TFUE.

1148 În susținerea concluziilor acțiunii sale având ca obiect, cu titlu principal, anularea articolului 1 din Directiva 2020/1057 (cauza C-551/20), Ungaria invocă un motiv unic, întemeiat pe încălcarea articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71. În susținerea concluziilor aceleiași acțiuni având ca obiect anularea, cu titlu subsidiar, a articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, Ungaria invocă două motive, întemeiate, în ceea ce privește primul motiv, pe o eroare vădită de apreciere, precum și pe încălcarea principiului proporționalității, iar în ceea ce privește al doilea motiv, pe încălcarea principiului nediscriminării.

1149 În susținerea concluziilor acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 1 alineatele (3), (4), (6) și (7) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate (cauza C-555/20), Republica Polonă invocă patru motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, în ceea ce privește al doilea motiv, a articolului 91 alineatul (2) TFUE, în ceea ce privește al treilea motiv, a articolului 94 TFUE și, în ceea ce privește al patrulea motiv, a articolului 11 TFUE, precum și a articolului 37 din cartă. În susținerea concluziilor aceleiași acțiuni având ca obiect anularea articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 sau, cu titlu subsidiar, a acestei directive în totalitate, Republica Polonă invocă trei motive, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului securității juridice, în ceea ce privește al doilea motiv, al principiului proporționalității, consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE, și, în ceea ce privește al treilea motiv, al articolului 94 TFUE.

1150 După sintetizarea reglementării Uniunii aplicabile detașării conducătorilor auto în sectorul transportului rutier și expunerea, în acest context, a diferitelor tipuri de operațiuni de transport rutier prevăzute la articolul 1 din Directiva 2020/1057, va trebui să se examineze succesiv concluziile acțiunilor având ca obiect anularea articolului 1 sau a unora dintre dispozițiile acestuia, precum și a articolului 9 alineatul (1) din această directivă.

2. Cu privire la reglementarea Uniunii aplicabilă detașării conducătorilor auto în sectorul transportului rutier

1151 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 1 alineatul (1) din Directiva 96/71, aceasta are ca obiect asigurarea protecției lucrătorilor detașați pe durata detașării lor în contextul libertății de a presta servicii, prin stabilirea unor dispoziții obligatorii cu privire la condițiile de muncă și protecția sănătății și a securității lucrătorilor. În sensul acestei directive, un lucrător detașat este definit la articolul 2 alineatul (1) din aceasta ca fiind un lucrător care, pe o perioadă limitată, își desfășoară munca pe teritoriul unui stat membru diferit de cel în care lucrează în mod normal. Articolul 3 alineatul (1) din directiva menționată impune statelor membre să se asigure că întreprinderile în cauză garantează lucrătorilor care sunt detașați pe teritoriul lor, cu respectarea principiului egalității de tratament, condițiile de muncă și de

încadrare în muncă în statul membru pe teritoriul căruia se desfășoară munca în ce privește aspectele enumerate de această dispoziție, printre care figurează, la litera (b) și, respectiv, (c) ale acestei dispoziții, durata minimă a concediilor anuale plătite și remunerația.

1152 Astfel cum Curtea a statuat deja, cu excepția prestărilor de servicii care implică personalul navigant din cadrul marinei comerciale, Directiva 96/71 se aplică, în principiu, oricărei prestări de servicii transnaționale care implică o detașare a lucrătorilor, indiferent de sectorul economic căruia îi corespunde o astfel de prestare, inclusiv, prin urmare, în sectorul transportului rutier (Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctul 33).

1153 În ceea ce privește Directiva 2020/1057, aceasta vizează, după cum reiese din însuși titlul său, două subiecte principale. În primul rând, ea stabilește norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67 privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier. În al doilea rând, ea modifică Directiva 2006/22 în ceea ce privește cerințele de control, precum și Regulamentul nr. 1024/2012. Statele membre reclamante care solicită anularea Directivei 2020/1057 sau a unei părți a acesteia își concentrează acțiunile pe primul dintre aceste două subiecte.

1154 În această privință și astfel cum reiese din modul de redactare a alineatului (1) al acestuia, articolul 1 din Directiva 2020/1057 instituie printre altele norme specifice referitoare la detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier. Potrivit considerentului (1) al acestei directive, instituirea unor asemenea norme specifice urmărește să se asigure, pe de o parte, condiții adecvate de muncă și o protecție socială corespunzătoare pentru conducătorii auto, precum și, pe de altă parte, condiții adecvate și de concurență loială pentru întreprinderile de transport rutier pentru a crea un sector al transportului rutier sigur, eficient și responsabil din punct de vedere social. Din același considerent rezultă de asemenea că, având în vedere nivelul ridicat de mobilitate a forței de muncă în sectorul transportului rutier, legiuitorul Uniunii a urmărit, prin stabilirea unor astfel de norme specifice, să asigure un echilibru între libertatea operatorilor de a presta servicii transfrontaliere, libera circulație a mărfurilor, precum și condițiile adecvate de muncă și protecția socială pentru conducătorii auto.

1155 Astfel, după cum reiese din considerentul (8) al Directivei 2020/1057, având în vedere caracterul foarte mobil al sectorului transporturilor, conducătorii auto, spre deosebire de condițiile existente în alte sectoare, nu sunt detașați, în general, într-un alt stat membru în baza unor contracte de servicii pe perioade lungi de timp. În consecință, așa cum subliniază de asemenea considerentele (2) și (3) ale acestei directive, pentru a se asigura, în aceste condiții speciale, că libera prestare a serviciilor de transport rutier este bazată pe o concurență loială între întreprinderile de transport și pentru a se asigura astfel buna funcționare a pieței interne, normele sectoriale stabilite de directiva menționată clarifică circumstanțele în care normele privind detașarea lucrătorilor prevăzute de Directiva 96/71/CE se aplică sau nu se aplică conducătorilor auto.

1156 Din considerentul (9) al Directivei 2020/1057 reiese că legiuitorul Uniunii a decis să întemeieze aceste norme sectoriale pe existența unei legături suficiente între conducătorul auto și serviciul prestat și teritoriul unui stat membru gazdă și, pentru a facilita asigurarea respectării normelor respective, să facă distincție între diferite tipuri de operațiuni de transport în funcție de gradul de legătură cu teritoriul statului membru gazdă.

1157 Astfel, articolul 1 din această directivă stabilește la alineatele (3)-(7), interpretate în lumina considerentelor (7)-(13) ale directivei menționate, o distincție între cinci tipuri de operațiuni de transport rutier internațional, și anume operațiunile de transport bilateral, operațiunile de transport nebilateral (denumite în continuare „operațiuni de transport în contul terților”), operațiunile de tranzit, operațiunile de transport combinat și operațiunile de cabotaj.

1158 În ceea ce privește, în primul rând, operațiunile de transport bilateral, acestea constau, astfel cum reiese din considerentul (10) al Directivei 2020/1057, în operațiuni de transport din statul membru în care este stabilită întreprinderea către teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe sau, invers, în operațiuni de transport dintr-un stat membru sau o țară terță până în statul membru în care este stabilită întreprinderea de transport.

1159 Din articolul 1 alineatul (3) primul paragraf și alineatul (4) primul paragraf din Directiva 2020/1057 reiese că, în pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71, atunci când efectuează operațiuni de transport bilateral în ceea ce privește mărfurile sau, respectiv, persoanele, un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei 96/71. Articolul 1 alineatul (3) paragrafele al treilea-al cincilea și alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din Directiva 2020/1057 prevede, în plus, excepțări pentru activități suplimentare, atât pentru operațiunile de transport bilateral în ceea ce privește mărfurile, cât și pentru operațiunile de transport bilateral în ceea ce privește persoanele.

1160 Cu privire, în al doilea rând, la operațiunile de transport în contul terților, din considerentul (13) al Directivei 2020/1057 reiese că aceste operațiuni se caracterizează prin faptul că conducătorul auto efectuează operațiuni de transport internațional în afara statului membru de stabilire a întreprinderii care face detașarea. Este vorba, prin urmare, despre operațiuni de transport efectuate dintr-un stat membru diferit de statul membru de stabilire al acestei întreprinderi sau dintr-o țară terță până pe teritoriul unui alt stat membru, diferit la rândul său de statul membru de stabilire menționat, sau până pe teritoriul unei țări terțe. Astfel cum reiese de asemenea din considerentul respectiv, în aceste cazuri sunt necesare norme sectoriale doar în ceea ce privește cerințele administrative și măsurile de control.

1161 În ceea ce privește, în al treilea rând, operațiunile de tranzit, acestea constau, după cum reiese din considerentul (11) al Directivei 2020/1057, în operațiuni de transport în care conducătorul auto tranzitează teritoriul unui stat membru fără a încărca sau a descărca mărfuri și fără a îmbarca sau a debarca persoane. Articolul 1 alineatul (5) din această directivă prevede că, atunci când tranzitează în acest mod teritoriul unui stat membru, un conducător auto nu este considerat detașat în sensul Directivei 96/71.

1162 În ceea ce privește, în al patrulea rând, operațiunile de transport combinat, acestea sunt definite la articolul 1 al doilea paragraf din Directiva 92/106, la care Directiva 2020/1057 se referă în mod explicit, ca fiind transporturi de mărfuri între state membre în cadrul cărora camionul sau celălalt mijloc de transport al mărfii legat de camion utilizează calea rutieră pe porțiunea inițială sau finală a parcursului și, pentru restul traseului, calea ferată sau o cale navigabilă interioară sau maritimă. Articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057 prevede că, în pofida articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71, un conducător auto nu este considerat detașat atunci când efectuează segmentul rutier inițial sau final al unei operațiuni de transport combinat în cazul în care acest segment rutier, privit separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral.

1163 În ceea ce privește, în al cincilea rând, operațiunile de cabotaj, articolul 2 punctul 6 din Regulamentul nr. 1072/2009, interpretat în lumina considerentului (15) al acestuia, le definește ca fiind prestarea de servicii de către operatorii de transport rutier de mărfuri într-un stat membru în care nu sunt stabiliți și enunță că aceste operațiuni de transport nu sunt interzise atât timp cât se desfășoară într-un mod care să nu dea naștere unei activități permanente sau continue într-un stat membru gazdă. Articolul 1 alineatul (7) din Directiva 2020/1057 prevede că un conducător auto care efectuează un astfel de transport este considerat ca fiind detașat în temeiul Directivei 96/71.

3. Cu privire la articolul 1 din Directiva 2020/1057

1164 În susținerea acțiunilor lor având ca obiect anularea articolului 1 din Directiva 2020/1057 sau a anumitor dispoziții ale alineatelor (3)-(7) ale acestuia, Republica Lituania (cauza C-541/20), Republica Bulgaria (cauza C-544/20), România (cauza C-548/20), Republica Cipru (cauza C-550/20), Ungaria (cauza C-551/20) și Republica Polonă (cauza C-555/20) invocă, după caz, încălcarea în esență:

– a articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71 (motiv unic invocat de Ungaria cu titlu principal);

– a principiilor egalității de tratament și nediscriminării (primul motiv invocat de Republica Lituania, al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Cipru și al doilea motiv invocat de Ungaria cu titlu subsidiar);

– a principiului proporționalității (al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Lituania, primul motiv invocat de Republica Bulgaria, primul motiv invocat de România, primul motiv invocat de Republica Cipru, primul motiv invocat de Ungaria cu titlu subsidiar și primul motiv invocat de Republica Polonă);

– a normelor de drept al Uniunii în materia politicii comune în domeniul transporturilor, prevăzute, pe de o parte, la articolul 91 alineatul (1) TFUE (al treilea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, de Republica Cipru) și, pe de altă parte, la articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, la articolul 91 alineatul (2) TFUE și la articolul 94 TFUE [al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea motiv invocat de Republica Polonă în ceea ce privește articolul 91 alineatul (2) TFUE, al treilea motiv invocat de Republica Polonă în ceea ce privește articolul 94 TFUE, precum și al patrulea motiv invocat de Republica Cipru];

– a liberei circulații a mărfurilor, prevăzută la articolele 34 și 35 TFUE (primul aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, de Republica Cipru);

– a liberei prestări a serviciilor, prevăzută la articolul 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE sau, cu titlu subsidiar, la articolul 56 TFUE (al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, de Republica Cipru), precum și

– a normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului, prevăzute la articolul 11 TFUE și la articolul 37 din cartă (al patrulea motiv invocat de Republica Polonă).

1165 Motivele îndreptate împotriva articolului 1 din Directiva 2020/1057 trebuie analizate grupate în acest mod și în această ordine.

a) Cu privire la încălcarea articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71

1) Argumentația părților

1166 Ungaria, prin intermediul motivului său unic invocat cu titlu principal, susține că articolul 1 din Directiva 2020/1057 încalcă articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71 pentru motivul că conducătorii auto care efectuează transporturi rutiere internaționale nu intră în general în domeniul de aplicare al acestei din urmă directive, având în vedere caracteristicile specifice ale activității pe care o exercită.

1167 În primul rând, în temeiul articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71, la care Directiva 2020/1057 face trimitere la articolul său 1 alineatul (2), aplicabilitatea regimului detașării în cazul conducătorilor auto care desfășoară o activitate de transport internațional rutier ar fi posibilă numai în ipoteza în care există o relație contractuală între întreprinderea de transport ai cărei angajați sunt și destinatarul detașării. Or, deși o astfel de relație contractuală este neobișnuită în cadrul contractelor de transport, Directiva 2020/1057 nu ar impune, în vederea aplicării regimului detașării, ca un asemenea contract să fie încheiat între întreprinderea expeditoare și întreprinderea destinatară. Astfel, ar fi suficient ca respectivul conducător auto să treacă o frontieră națională.

1168 În al doilea rând, detașarea, în sensul Directivei 96/71, ar fi strâns legată de o prestare de servicii efectuată de angajator în statul membru gazdă. Totuși, în cadrul activității de transport, accentul nu ar fi pus pe serviciul furnizat de conducătorul auto, ci pe circulația mărfurilor între statele membre. Prin urmare, nu ar fi vorba despre o activitate de natură să justifice aplicarea normelor în materia detașării prevăzute de Directiva 96/71. De altfel, această argumentație ar fi confirmată de răspunsul Uniunii la criza provocată de pandemia de COVID-19. Astfel, ca urmare a introducerii de către diferite state membre a unor restricții privind deplasările, Comisia ar fi intervenit aproape imediat pentru a asigura funcționarea cât mai fluidă posibil a transportului de mărfuri.

1169 În al treilea rând, din cauza mobilității puternice a lucrătorilor în sectorul transporturilor rutiere internaționale de mărfuri, ar trebui să se considere că conducătorii auto nu își desfășoară temporar munca într-un alt stat membru, ci că se află în deplasare constantă între mai multe state membre. De altfel, în Hotărârea din 19 decembrie 2019, Dobersberger (C-16/18, EU:C:2019:1110), Curtea ar fi statuat că un lucrător nu poate, din perspectiva Directivei 96/71, să fie considerat ca fiind detașat pe teritoriul unui stat membru dacă desfășurarea muncii sale nu prezintă o legătură suficientă cu teritoriul respectiv. O ședere de scurtă durată sau chiar de câteva ore într-un alt stat membru nu ar putea crea o astfel de legătură.

1170 Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), nu ar repune în discuție aceste considerații. Astfel, chiar dacă din această hotărâre ar reieși că aplicarea Directivei 96/71 în privința operatorilor de transport rutier nu este, în principiu, exclusă, nu ar fi mai puțin adevărat că, în lipsa unei legături suficiente cu statele membre în care conducătorii auto își efectuează munca, numeroase prestări de servicii de transport rutier nu ar îndeplini condițiile unei situații de detașare care intră în domeniul de aplicare al acestei directive, așa cum a fost interpretată de Curte în hotărârea menționată. Prin urmare, în afara cabotajului, pentru care Curtea ar fi constatat existența unei astfel de legături suficiente, niciun răspuns categoric nu ar fi fost furnizat de aceasta în ceea ce privește alte ipoteze, fiecare caz trebuind apreciat în funcție de împrejurările relevante ale speței.

1171 Parlamentul și Consiliul susțin că prezentul motiv este inoperant sau nefondat.

2) Aprecierea Curții

1172 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, astfel cum reiese din jurisprudența Curții menționată la punctul 431 din prezenta hotărâre, legalitatea internă a unui act de drept derivat nu poate, în principiu, să fie examinată în raport cu un alt act al Uniunii cu același rang normativ. În consecință, Ungaria nu poate susține în mod util că dispozițiile articolului 1 din Directiva 2020/1057 sunt nevalide în raport cu articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71.

1173 În măsura în care, prin intermediul motivului său unic, Ungaria invocă o pretinsă incoerență între domeniul de aplicare al Directivei 96/71 și, respectiv, al Directivei 2020/1057, trebuie arătat că, în orice caz, aceasta nu există, independent de aspectul dacă ar fi suficientă pentru a justifica anularea articolului 1 din această din urmă directivă. Astfel, în primul rând, Curtea a statuat că Directiva 96/71 este aplicabilă prestărilor de servicii transnaționale în sectorul transportului rutier (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctele 33-41, și Hotărârea din 8 iulie 2021, Rapidsped, C-428/19, EU:C:2021:548, punctele 34-36). Rezultă că conducătorii auto care efectuează transporturi rutiere internaționale pot intra în domeniul de aplicare al Directivei 96/71 în temeiul dispozițiilor acestei directive, iar nu, astfel cum pare să sugereze în mod eronat Ungaria, ca urmare a adoptării Directivei 2020/1057.

1174 În al doilea rând, după cum în mod întemeiat subliniază Parlamentul, Directiva 2020/1057 constituie o *lex specialis* în raport cu Directiva 96/71, obiectul acestei prime directive nefiind de a extinde domeniul de aplicare al celei de a doua directive, ci de a clarifica circumstanțele în care conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport rutier internațional trebuie considerați ca fiind lucrători detașați, în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71, și, prin urmare, ca intrând în domeniul de aplicare al acestei din urmă directive.

1175 Mai precis, în măsura în care Ungaria reproșează legiuitorului Uniunii că, prin adoptarea articolului 1 din Directiva 2020/1057, a făcut ca normele în materia detașării să fie aplicabile și operațiunilor de transport care nu implică una dintre măsurile transnaționale prevăzute la articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71, trebuie arătat că, după cum subliniază chiar acest stat membru, Directiva 2020/1057 face referire în mod explicit la această din urmă dispoziție, prevăzând, la articolul 1 alineatul (2), că normele specifice privind detașarea conducătorilor auto prevăzute la articolul 1 se aplică conducătorilor auto angajați de întreprinderi de transport stabilite într-un stat membru care aplică măsura cu caracter transnațional menționată la articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71, și anume detașarea unui lucrător, în numele întreprinderii sau sub coordonarea acesteia, pe teritoriul unui alt stat membru, în cadrul unui contract încheiat între întreprinderea care face detașările și destinatarul prestării de servicii care își desfășoară activitatea în statul membru respectiv, dacă există un raport de muncă între întreprinderea care face detașarea și lucrător pe perioada detașării. Rezultă în mod necesar că normele specifice menționate nu aduc atingere necesității de a îndeplini aceste condiții prevăzute la articolul 1 alineatul (3) litera (a) pentru a se considera că operațiunea de transport în cauză intră în domeniul de aplicare al Directivei 96/71.

1176 În ceea ce privește argumentația invocată în acest context de Ungaria, care se referă la reacția Uniunii la pandemia de COVID-19, aceasta se întemeiază, după cum rezultă din cuprinsul punctului 1173 din prezenta hotărâre, pe premisa eronată potrivit căreia Directiva 96/71 nu era

aplicabilă operațiunilor de transport înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057. Astfel, această argumentație, care este de altfel de ordin general și nu se raportează în mod specific la încadrarea detașării lucrătorilor în dreptul Uniunii, trebuie de asemenea respinsă.

1177 În al treilea rând, dispozițiile articolului 1 din Directiva 2020/1057 nu pot fi considerate nevalide nici pentru motivul că, în lipsa unei legături suficiente cu statele membre în care conducătorii auto își efectuează munca, numeroase prestări de servicii de transport rutier nu ar îndeplini condițiile unei situații de detașare care să intre în domeniul de aplicare al Directivei 96/71, astfel cum a fost interpretată de Curte în Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976).

1178 În această privință, trebuie să se observe, *primo*, că, prin adoptarea dispozițiilor articolului 1 din Directiva 2020/1057, legiuitorul Uniunii a reținut o abordare care se înscrie în aceeași logică precum cea urmată de Curte în această hotărâre.

1179 Mai precis, la punctele 49, 62 și 63 din hotărârea menționată, Curtea a statuat, în cadrul interpretării Directivei 96/71, că normele în materia detașării prevăzute de această directivă nu se aplică, printre altele, operațiunilor de tranzit și operațiunilor de transport bilateral, în timp ce ele se aplică, în principiu, operațiunilor de cabotaj care se desfășoară în întregime pe teritoriul statului membru gazdă.

1180 Or, în același mod, articolul 1 din Directiva 2020/1057 exclude, la alineatele (3) și (4), toate operațiunile de transport bilateral și, la alineatul (5), toate operațiunile de tranzit din domeniul de aplicare al Directivei 96/71, în timp ce articolul 1 alineatul (7) din Directiva 2020/1057 precizează că Directiva 96/71 se aplică operațiunilor de cabotaj.

1181 De altfel, la punctul 45 din Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), Curtea a statuat, pe de o parte, că un lucrător nu poate fi considerat ca fiind „detașat” pe teritoriul unui stat membru, în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71, decât dacă desfășurarea muncii sale prezintă o legătură suficientă cu teritoriul respectiv și, pe de altă parte, că verificarea existenței unei astfel de legături presupune efectuarea unei aprecieri globale a tuturor elementelor ce caracterizează activitatea lucrătorului în cauză.

1182 Or, așa cum reiese din considerentul (9) al Directivei 2020/1057, legiuitorul Uniunii a adoptat norme sectoriale referitoare la aplicarea Directivei 96/71 în sectorul transportului rutier, care se bazează de asemenea pe existența unei legături suficiente între conducătorul auto și serviciul prestat și teritoriul unui stat membru gazdă. În acest context, pentru a facilita aplicarea acestor norme, legiuitorul menționat a privilegiat o soluție care constă în a clarifica circumstanțele în care trebuie să se considere că există o astfel de legătură.

1183 În acest scop, pe de o parte, legiuitorul menționat a indicat în mod expres că anumite categorii de operațiuni trebuie să facă obiectul unei derogări de la normele în materia detașării, și anume, potrivit articolului 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf din Directiva 2020/1057, un număr limitat de operațiuni legate de o operațiune de transport bilateral și, potrivit articolului 1 alineatul (6) din această din urmă directivă, anumite segmente care compun o operațiune de transport combinat.

1184 Pe de altă parte, astfel cum reiese în special din considerentul (13) al Directivei 2020/1057, pentru operațiunile care nu fac obiectul unei exceptări în temeiul acesteia, legiuitorul Uniunii a considerat că există o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă și că, prin urmare, Directiva 96/71 trebuie considerată ca fiind susceptibilă să se aplice.

1185 *Secundo*, simplul fapt că legiuitorul Uniunii a ales să concretizeze noțiunea de „legătură suficientă”, pe care s-a întemeiat Curtea în Hotărârea din 19 decembrie 2019, Dobersberger (C-16/18, EU:C:2019:1110, punctul 31), și în Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976, punctul 45), prin desemnarea categoriilor de operațiuni de transport rutier cărora ar trebui sau nu să li se aplice normele în materia detașării nu poate determina nevaliditatea dispozițiilor articolului 1 din Directiva 2020/1057. Astfel, raționamentul Curții în aceste hotărâri are ca obiect interpretarea cadrului normativ așa cum era în vigoare la momentul relevant pentru litigiile în care s-au pronunțat hotărârile menționate, astfel încât, întemeindu-se numai pe dispozițiile Directivei 96/71 aplicabile la acel moment, Curtea a precizat ceea ce trebuia să se înțeleagă prin „legătură suficientă”. În plus, Curtea nu a sugerat nicidecum că interpretarea pe care o dădea în acest context noțiunii de „legătură suficientă” era singura în măsură să respecte dispozițiile tratatelor.

1186 Cu toate acestea, considerațiile care precedă nu prezintă relevanță asupra aspectului, care face obiectul altor motive invocate în prezentele acțiuni, dacă modul în care legiuitorul Uniunii a ales să aprecieze existența unei asemenea „legături suficiente” în cazul fiecăreia dintre categoriile de operațiuni care figurează la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 este compatibil cu dreptul primar.

1187 Având în vedere ceea ce precedă, motivul unic invocat de Ungaria cu titlu principal trebuie respins ca nefondat.

b) Cu privire la încălcarea principiilor egalității de tratament și nediscriminării

1) Argumentația părților

1188 Republica Lituania, prin intermediul primului său motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul celui de al doilea său motiv, România, prin intermediul celui de al doilea său motiv, Republica Cipru, prin intermediul celui de al doilea său motiv, și Ungaria, prin intermediul celui de al doilea său motiv invocat cu titlu subsidiar, susțin că articolul 1 din Directiva 2020/1057 nu respectă cerințele care decurg din principiul nediscriminării.

1189 Republica Bulgaria și Republica Cipru susțin în această privință că faptul de a face aplicabile în cazul operațiunilor de transport în contul terților normele din materia detașării, exceptând în același timp operațiunile de transport bilateral de la aceste norme, conduce la un tratament diferit al unor situații care sunt similare sau chiar identice, încălcând astfel principiul nediscriminării.

1190 În primul rând, această diferență de tratament între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral ar avea ca efect să acorde conducătorilor auto o protecție socială diferențiată în funcție de naționalitatea sau cetățenia angajatorului lor și de locul în care se desfășoară operațiunile. Astfel, cu titlu de exemplu, pentru o încărcătură încărcată în Italia cu destinația Frankfurt (Germania), un conducător auto ar fi considerat ca fiind detașat în Germania dacă angajatorul său este portughez, însă nu dacă angajatorul este italian. Or, în ambele cazuri,

legătura cu teritoriul german ar fi totuși aceeași, întrucât descărcarea de mărfuri are loc în Germania. Pe lângă faptul că conducătorii auto ar suferi tratamente diferite în funcție de itinerariile de transport, ar exista chiar o discriminare între conducătorii auto angajați de același operator de transport.

1191 În al doilea rând, Republica Bulgaria și Republica Cipru arată că această diferență de tratament între operațiuni de transport în contul terților și operațiuni de transport bilateral are un impact negativ mai important asupra întreprinderilor care efectuează operațiuni de transport în contul terților decât asupra celor care efectuează în principal sau exclusiv operațiuni de transport bilateral.

1192 În al treilea rând, diferența de tratament menționată între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral ar încălca principiul egalității între statele membre, întrucât anumite state membre ar suferi impactul acestei diferențe într-o măsură mai mare decât altele.

1193 În sfârșit, în al patrulea rând, ca urmare a aceleiași diferențe de tratament, întreprinderile de transport s-ar confrunta cu costuri salariale și administrative diferite în funcție de țara de încărcare sau de descărcare. Aceste întreprinderi ar fi, așadar, încurajate să factureze tarife diferite pentru operațiuni privind aceleași mărfuri referitoare la aceleași rute de transport în funcție de țara de origine sau de destinație a produselor transportate, ceea ce ar fi contrar spiritului articolului 95 alineatul (1) TFUE.

1194 România arată că în principal întreprinderile de transport stabilite în state membre situate la periferia Uniunii sunt cele care vor suporta costurile administrative și financiare legate de detașare și ar fi descurajate să efectueze operațiuni reglementate la articolul 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057, întrucât competitivitatea acestor întreprinderi ar fi anulată *de facto*. Protecția socială a conducătorilor auto nu poate fi de altfel garantată dacă întreprinderile de transport din zona periferică a Uniunii sunt excluse de pe piață. Potrivit unui alt scenariu, conducătorii auto ar fi obligați să se mute într-un stat membru mai bine situat în comparație cu centrul operațiunilor de transport din Uniune. Prin urmare, s-ar pune problema măsurii în care dispozițiile atacate ale articolului 1 din această directivă sunt conforme cu obiectivele enunțate la articolul 91 alineatul (2) TFUE, precum și la articolul 94 TFUE.

1195 În plus, în opinia României, nu numai dispozițiile în cauză ale Directivei 2020/1057, ci și cele care fac obiectul acțiunilor sale în anularea în parte a Regulamentelor 2020/1054 și 2020/1055 (cauzele C-546/20 și C-547/20) ar avea ca efect, atât privite separat, cât și în ansamblul lor, să supună unei discriminări întreprinderile de transport stabilite în state membre situate la periferia Uniunii.

1196 Potrivit României, jurisprudența Curții invocată de Parlament și de Consiliu, rezultată din Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 167), precum și din Hotărârea din 13 martie 2019, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-128/17, EU:C:2019:194, punctul 106), nu se poate aplica *mutatis mutandis* în speță. În ceea ce privește dispozițiile atacate din „Pachetul privind mobilitatea”, nu numai situația specială a unui singur stat membru nu ar fi fost luată în considerare. Dimpotrivă, măsurile atacate ar separa statele membre în două mari categorii în funcție de situarea lor geografică, și anume, pe de o parte, un centru favorizat și, pe de altă parte, o periferie defavorizată, deși în proporții variabile. Or, reglementările adoptate la nivelul Uniunii ar trebui să țină seama de aceste diferențe și să încerce să le compenseze, reducând decalajele existente și țintind o repartizare mai omogenă atât a beneficiilor, cât și costurilor apartenenței la Uniune.

1197 De altfel, Consiliul ar admite în esență că Directiva 2020/1057 facilitează operațiunile de transport bilateral, dar nu și operațiunile de transport în contul terților și, în consecință, nu facilitează operațiunile efectuate de întreprinderile de transport stabilite în state membre situate în estul Europei, în afara zonei în care este concentrat transportul rutier internațional al Uniunii.

1198 La rândul său, Ungaria arată că, în practică, este posibil să se distingă două tipuri de operațiuni de transport combinat, și anume, pe de o parte, operațiunile însoțite și, pe de altă parte, operațiunile neînsoțite. În ipoteza în care conducătorul auto însoțește vehiculul și încărcătura acestuia pe toată durata transportului, ar fi vorba, în cele din urmă, despre o singură operațiune de transport. Numai modul de transport ar varia. În acest caz, operațiunea de transport combinat ar fi în esență asimilabilă cu o operațiune de transport bilateral, astfel încât principiul fundamental al egalității de tratament ar face să fie justificat ca exceptarea prevăzută la articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057 să acopere întreaga operațiune, și anume cele două segmente rutiere.

1199 Cu toate acestea, în temeiul articolului 1 alineatul (6) din această directivă, un conducător auto ar fi considerat ca nefiind detașat atunci când efectuează o operațiune de transport combinat numai în cazul în care segmentul rutier, privit separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral astfel cum este definită la articolul 1 alineatul (3) din directiva menționată. Legiuitorul Uniunii ar fi scindat astfel în mod artificial operațiunile de transport combinat în două segmente rutiere, segmentul inițial și segmentul final, dintre care unul nu îndeplinește condiția referitoare la operațiunile de transport bilateral. Așadar, prin faptul că nu a extins la operațiunile de transport combinat însoțite beneficiul exceptării prevăzute pentru operațiunile de transport bilateral de mărfuri, acest legiuitor ar fi încălcat principiul egalității de tratament.

1200 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

i) Considerații introductive

1201 În primul rând, trebuie să se observe că, deși Republica Bulgaria și Republica Cipru solicită anularea Directivei 2020/1057 în ansamblul său, din argumentația prezentată de aceste state membre, întemeiată pe o încălcare a principiilor egalității de tratament și nediscriminării, reiese că acestea contestă îndeosebi distincția efectuată la articolul 1 alineatele (3) și (4) din această directivă, interpretat în lumina considerentului (13) al acesteia, între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral.

1202 În al doilea rând, argumentația prezentată de Ungaria prin care se urmărește să demonstreze o încălcare a acestor principii se concentrează numai pe articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, referitor la operațiunile de transport combinat.

1203 În sfârșit, în al treilea rând, în ceea ce privește argumentația prezentată de România, trebuie arătat că acest stat membru solicită anularea articolului 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057, afirmând că normele prevăzute de acesta au ca efect descurajarea întreprinderilor de transport stabilite la „periferia Uniunii” să efectueze tipurile de operațiuni vizate de aceste dispoziții, evidențiind totodată în mod specific pretinsele efecte negative pentru aceste întreprinderi care decurg din distincția dintre operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral.

1204 [Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 19 decembrie 2024] În această privință, trebuie totuși să se constate, în măsura în care, *primo*, România invocă anularea articolului 1 alineatul (5) din Directiva 2020/1057, că acest stat membru se limitează la a afirma, în termeni generali, că statele membre situate la „periferia Uniunii” suferă o discriminare indirectă ca urmare a dispozițiilor atacate ale acestui articol 1, fără a explica în ce mod alineatul (5) menționat ar putea fi sursă de inconveniente pentru aceste state membre, în condițiile în care această din urmă dispoziție acordă operatorului de transport responsabil de o operațiune care tranzitează teritoriul unui stat membru beneficiul unei exceptări de la normele în materia detașării atunci când sunt îndeplinite condițiile pe care le prevede. Or, o asemenea exceptare este de natură să limiteze impactul distanței mai mult sau mai puțin mari dintre statul membru în care este stabilit operatorul de transport și un alt stat membru în care are loc încărcarea sau descărcarea mărfurilor ori îmbarcarea sau debarcarea persoanelor asupra aspectului dacă operațiunea de transport rutier în cauză este supusă normelor privind detașarea lucrătorilor prevăzute de Directiva 96/71.

1205 În același mod, în măsura în care, *secundo*, România vizează articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, acest stat membru nu fundamentează nici modul în care această dispoziție referitoare la operațiunile de transport combinat ar încălca principiile egalității de tratament și nediscriminării, defavorizând în esență întreprinderile de transport stabilite în state membre situate la „periferia Uniunii”. Astfel, argumentul invocat pentru a demonstra caracterul discriminatoriu al tuturor dispozițiilor care figurează la articolul 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057, potrivit căruia cota de piață a transporturilor internaționale deținută de operatorii stabiliți în statele membre situate la „periferia Uniunii” este în creștere, nu permite să se demonstreze o încălcare a principiilor menționate.

1206 În aceste condiții, rămâne să fie examinate argumentele prin care legiuitorului Uniunii i se reproșează că a făcut distincție, la articolul 1 alineatele (3) și (4) din această directivă, interpretat în lumina considerentului (13) al acesteia, între operațiuni de transport în contul terților și operațiuni de transport bilateral în vederea aplicării normelor în materia detașării, precum și argumentele specifice invocate de Ungaria referitoare la aplicarea acestor norme transportului combinat, astfel cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (6) din directiva menționată.

ii) Cu privire la existența tratamentelor discriminatorii invocate

1207 Este cert că dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, în măsura în care instituie norme specifice referitoare la detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier, se aplică fără distincție tuturor întreprinderilor de transport în cauză, indiferent de statul membru în care sunt stabilite, tuturor conducătorilor auto, indiferent de cetățenie și de statul membru în care este stabilit angajatorul lor, precum și tuturor statelor membre, astfel încât nu conțin o discriminare directă interzisă de dreptul Uniunii.

1208 Prin urmare, trebuie să se examineze, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 308-310 din prezenta hotărâre, dacă dispozițiile menționate, în măsura în care disting operațiunile vizate la punctul 1206 din această hotărâre, aplică în mod nejustificat norme diferite unor situații comparabile, în lumina printre altele a obiectivului urmărit de acestea, și constituie, ca urmare a acestui fapt, o discriminare indirectă interzisă de dreptul Uniunii, fiind prin însăși natura lor susceptibile să afecteze mai mult întreprinderile de transport stabilite în state membre situate la „periferia Uniunii”, conducătorii auto angajați de aceste întreprinderi și acest grup de state membre.

1209 Astfel cum reiese din jurisprudența evocată la punctul precedent, caracterul comparabil al situațiilor respective în vederea controlului respectării principiului egalității de tratament se apreciază printre altele în lumina obiectului și a finalității actului Uniunii care instituie distincția în cauză.

1210 În această privință, obiectivul urmărit de Directiva 2020/1057 constă, astfel cum rezultă din considerentele (3) și (7) ale acesteia, în prevederea unor norme specifice, în vederea determinării statului membru ale cărui condiții de muncă și de încadrare în muncă sunt garantate conducătorilor auto de transport rutier, care țin seama de particularitățile forței de muncă foarte mobile din acest sector și care, pentru buna funcționare a pieței interne, stabilesc un echilibru între îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale acestor conducători auto și facilitarea exercitării libertății de a presta servicii de transport rutier bazate pe o concurență loială între întreprinderile de transport.

1211 În cadrul acestui obiectiv general urmărit de Directiva 2020/1057 se înscrie, astfel cum reiese din considerentul (9) al acestei directive, obiectivul specific al dispozițiilor articolului 1 din aceasta, care clarifică circumstanțele în care normele privind detașarea pe termen lung prevăzute de Directiva 96/71 se aplică sau nu se aplică conducătorilor auto.

1212 Prin urmare, trebuie să se examineze, având în vedere acest obiectiv, dacă legiuitorul Uniunii a aplicat la articolul 1 din Directiva 2020/1057 un tratament discriminatoriu operațiunilor de transport în contul terților și operațiunilor de transport combinat în raport cu operațiunile de transport bilateral.

– *Cu privire la pretinsul tratament discriminatoriu al operațiunilor de transport în contul terților în raport cu operațiunile de transport bilateral*

1213 În ceea ce privește, în primul rând, existența unei pretinse discriminări între întreprinderile de transport și conducătorii auto pe care îi angajează după cum efectuează operațiuni de transport în contul terților sau operațiuni de transport bilateral, trebuie amintit că din dispozițiile articolului 1 din Directiva 2020/1057, în special ale alineatului (3) primul paragraf și ale alineatului (4) primul paragraf, interpretate în lumina considerentului (13) al acesteia, rezultă că un conducător auto care efectuează operațiuni de transport bilateral nu este considerat detașat, în sensul Directivei 96/71, în timp ce un conducător auto care efectuează operațiuni de transport în contul terților este, în principiu, considerat astfel. În plus, articolul 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf și articolul 1 alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din Directiva 2020/1057 prevăd că exceptările pentru operațiunile de transport bilateral prevăzute la alineatele respective se aplică și anumitor activități suplimentare legate de asemenea operațiuni.

1214 Rezultă că diferența de tratament care rezultă, în vederea aplicării normelor în materia detașării, din aceste dispoziții ale Directivei 2020/1057 între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral se întemeiază pe tipurile de operațiuni de transport vizate, care se disting prin legătura dintre conducătorul auto și serviciul furnizat, pe de o parte, și teritoriul statului membru gazdă și cel al statului membru de stabilire, pe de altă parte. Astfel, în timp ce, în situația unei operațiuni de transport bilateral, natura serviciului este strâns legată de statul membru de stabilire, situația este diferită în cazul unei operațiuni de transport în contul terților, în care conducătorul auto efectuează operațiuni dintr-o țară în alta, dintre care niciuna nu este statul membru de stabilire.

1215 Rezultă că operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral nu sunt comparabile în raport cu obiectivul urmărit de Directiva 2020/1057 și, mai precis, cu cel vizat de normele prevăzute la articolul 1 din această directivă, amintite la punctele 1210 și 1211 din prezenta hotărâre. În consecință, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 1086 din concluzii, nici conducătorii auto, nici întreprinderile de transport implicați în aceste două categorii de operațiuni de transport nu se află într-o situație comparabilă din perspectiva acestui din urmă obiectiv.

1216 Această concluzie nu este repusă în discuție de exemplele concrete de operațiuni de transport invocate de statele membre reclamante și care, potrivit acestora din urmă, ar stabili că o muncă de aceeași natură poate fi efectuată de doi conducători auto diferiți, care lucrează, după caz, pentru una și aceeași întreprindere, în timp ce, în temeiul dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, acești doi conducători auto nu ar beneficia de aceleași condiții de muncă și de încadrare în muncă și în special de același nivel de remunerare.

1217 În această privință, este suficient să se arate că această argumentație se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia aprecierea comparabilității situațiilor respective ale acestor conducători auto pentru stabilirea aplicării normelor în materia detașării trebuie să se efectueze numai în funcție de natura muncii lor, în condițiile în care, așa cum reiese din considerațiile care precedă, legătura dintre conducătorul auto în cauză și serviciul furnizat și statul membru de stabilire sau statul membru gazdă este cea care, în raport cu obiectivul urmărit de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, este relevantă pentru această apreciere.

1218 În orice caz, trebuie subliniat că, după cum reiese din cuprinsul punctului 247 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere pentru a defini politica comună în domeniul transporturilor, din care fac parte măsurile prevăzute de Directiva 2020/1057. Aceasta din urmă, adoptată în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, implică alegeri de natură politică și aprecieri complexe în ceea ce privește efectele economice și sociale ale acestor măsuri.

1219 Prin urmare, nu i se poate reproșa legiuitorului Uniunii o încălcare a principiilor egalității de tratament și nediscriminării pentru simplul motiv că a ales, în cadrul exercitării acestei marje largi de apreciere, mai degrabă să stabilească criterii generale în vederea aprecierii existenței unei legături suficiente între serviciul de transport furnizat și teritoriul statului membru gazdă decât să lase actorilor în cauză sarcina de a verifica existența unei astfel de legături în fiecare caz concret.

1220 În ceea ce privește, în al doilea rând, existența unei pretinse discriminări între statele membre cu încălcarea principiului egalității de tratament între acestea în raport cu tratatele, consacrat la articolul 4 alineatul (2) TUE, este cert că nu este exclusă posibilitatea ca anumite state membre să fie mai afectate decât altele de distincția stabilită la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia între operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților.

1221 Astfel, întrucât părțile nu contestă că o parte semnificativă a cererii de pe piața transporturilor se concentrează în statele membre situate mai mult în „centrul Uniunii”, este posibil ca întreprinderile de transport care, potrivit statelor membre reclamante, sunt stabilite la „periferia Uniunii” să fie cele care efectuează cea mai mare parte a operațiunilor de transport în contul terților în Uniune și care, așadar, sunt supuse cel mai adesea normelor în materia detașării, în timp ce concurenții lor care sunt stabiliți mai mult în „centrul Uniunii” ar efectua în principal sau exclusiv operațiuni de transport bilateral.

1222 Cu toate acestea, trebuie amintit, *primo*, că, potrivit jurisprudenței menționate la punctul 332 din prezenta hotărâre, un act al Uniunii care are ca obiect egalizarea normelor statelor membre, cu condiția ca el să se aplice în mod egal tuturor statelor membre, nu poate fi considerat discriminatoriu întrucât un astfel de act de armonizare creează în mod inevitabil efecte divergente în funcție de starea anterioară a diferitelor legislații și practici naționale.

1223 În speță, prin adoptarea unor norme sectoriale în materia detașării lucrătorilor destinate să fie puse în aplicare în întreaga Uniune pentru a asigura buna funcționare a pieței interne, legiuitorul Uniunii a urmărit să atingă, astfel cum reiese din considerentele (3), (7) și (9) ale Directivei 2020/1057, un echilibru între, pe de o parte, îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale conducătorilor auto și, pe de altă parte, facilitarea exercitării libertății de a presta servicii de transport rutier bazate pe o concurență loială între întreprinderile de transport.

1224 În acest context, abordarea care constă în a distinge între diferite tipuri de operațiuni de transport în scopul aplicării normelor în materia detașării nu numai că nu aduce atingere egalității dintre statele membre, ci urmărește, dimpotrivă, după cum reiese în esență din considerentul (4) al acestei directive, să remedieze inegalitățile de tratament care ar fi putut rezulta anterior ca urmare a discrepanțelor dintre statele membre în ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor aplicabile înainte de intrarea în vigoare a directivei menționate, discrepanțe care creau sarcini administrative împovărătoare pentru conducătorii auto și întreprinderilor de transport.

1225 *Secundo*, eventuala diferență de impact al dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 asupra statelor membre după cum acestea sunt situate în „centrul Uniunii” sau la „periferia Uniunii”, astfel cum a fost evocată la punctele 1220 și 1221 din prezenta hotărâre, nu rezultă din caracterul pretins discriminatoriu al distincției dintre operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral, ci în esență din modelul de exploatare economică pentru care au optat întreprinderile de transport stabilite în anumite state membre, în măsura în care operațiunile de transport efectuate de întreprinderi de transport care furnizează cea mai mare parte sau integralitatea serviciilor lor în state membre îndepărtate de statul membru în care sunt stabilite, oricare ar fi acesta, sunt mai susceptibile să fie calificate drept operațiuni de transport în contul terților și, prin urmare, să fie supuse normelor în materia detașării.

1226 Desigur, aplicarea acestor norme poate reprezenta o sarcină mai importantă pentru angajatorii care furnizează servicii de transport în contul terților în state membre în care nivelul de protecție socială, în special de remunerare, este mai ridicat decât în statul membru de stabilire.

1227 O asemenea consecință este însă inerentă obiectivelor urmărite de Directiva 2020/1057, care vizează tocmai să asigure o concurență loială între întreprinderile de transport, garantând conducătorilor auto care furnizează un serviciu de transport care prezintă o legătură suficientă cu teritoriul unui stat membru gazdă beneficiul unor condiții de muncă și de încadrare în muncă egale cu cele aplicabile celorlalți conducători auto care furnizează de asemenea astfel de servicii pe acest teritoriu. În plus, simplul fapt că interesele anumitor actori pot fi afectate într-o măsură mai importantă în raport cu alții este inerent căutării unui echilibru între diverse interese concurente, caracteristică acțiunii legislative. Prin urmare, în speță, o asemenea consecință este indisociabil legată de obiectivul urmărit de această directivă, care constă în îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale conducătorilor auto, asigurând în același timp o concurență loială între întreprinderile de transport.

1228 De altfel, așa cum s-a arătat la punctul 322 din prezenta hotărâre, nu se poate considera că o dispoziție de drept al Uniunii este în sine contrară principiilor egalității de tratament și nediscriminării pentru simplul motiv că determină consecințe diferite pentru anumiți operatori economici atunci când această situație este consecința unor condiții de exploatare diferite în care sunt plasați, printre altele ca urmare a implantării lor geografice, iar nu a unei inegalități în drept care ar fi inerentă dispoziției atacate.

1229 În orice caz, presupunând că dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 conduc la tratarea în mod diferit a unor situații comparabile, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 308 din prezenta hotărâre, acest tratament ar fi justificat în mod obiectiv de obiectivele urmărite în cadrul politicii comune în domeniul transporturilor, conform articolului 90 TFUE. Aceste obiective includ, printre altele, îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă, prevăzută în preambulul Tratatului FUE și la articolul 151 primul paragraf TFUE, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate, prevăzută la articolul 9 și la articolul 151 primul paragraf din acest tratat.

1230 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentația specifică prezentată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru, întemeiată pe o încălcare a articolului 95 alineatul (1) TFUE, trebuie amintit că această dispoziție interzice, în transporturile în interiorul Uniunii, „discriminările care constau în aplicarea de către un transportator, pentru aceleași mărfuri și pe aceleași rute de transport, a unor tarife și condiții de transport diferite în funcție de țara de origine sau de destinație a produselor transportate”.

1231 În măsura în care Republica Bulgaria și Republica Cipru susțin că transportatorii vor fi încurajați să factureze tarife diferite pentru aceleași mărfuri și pentru aceleași trasee în funcție de țara de origine sau de destinație a acestor mărfuri pentru a face față costurilor salariale și administrative diferite rezultate din dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, trebuie arătat, pe de o parte, că aceste dispoziții urmăresc să asigure condiții de muncă satisfăcătoare și o protecție socială sporită conducătorilor auto prin stabilirea criteriilor de aplicare a normelor referitoare la detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier. Dispozițiile menționate nu reglementează, așadar, în niciun mod prețurile sau condițiile de transport ca atare și, prin urmare, nu se poate considera că intră sub incidența măsurilor prevăzute la articolul 95 alineatul (1) TFUE.

1232 Pe de altă parte, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1213-1224 din prezenta hotărâre, diferența stabilită la articolul 1 din Directiva 2020/1057 privind aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport bilateral și al operațiunilor de transport în contul terților nu se întemeiază pe țara de origine sau de destinație a mărfurilor în cauză, ci pe faptul că serviciul furnizat în cadrul acestor două tipuri de operațiuni nu prezintă aceeași legătură cu statul membru de stabilire.

1233 În al patrulea rând, în măsura în care România invocă, în cadrul celui de al doilea motiv al acțiunii sale, care se întemeiază în mod formal pe o încălcare a principiului nediscriminării, o încălcare a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE, argumentația sa se confundă cu cea prezentată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru în cadrul celui de al patrulea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, precum și cu cea prezentată de Republica Polonă în cadrul celui de al doilea și al celui de al treilea motiv ale acțiunii sale. Această argumentație va fi, așadar, examinată în acest context.

1234 Având în vedere ceea ce precedă, nu se poate considera că încalcă principiile egalității de tratament și nediscriminării abordarea urmată de legiuitorul Uniunii la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia, care constă, în general, în a distinge între diferite tipuri de operațiuni de transport în funcție de legătura dintre conducătorul auto și serviciul furnizat, pe de o parte, și teritoriul statului membru gazdă sau teritoriul statului membru de stabilire, pe de altă parte, în scopul aplicării normelor în materia detașării și în special în a face aceste norme aplicabile operațiunilor de transport în contul terților, exceptând în același timp de la normele menționate operațiunile de transport bilateral, precum și anumite activități suplimentare legate de acestea.

– Cu privire la pretinsul tratament discriminatoriu al operațiunilor de transport combinat în raport cu operațiunile de transport bilateral

1235 Prin argumentația sa privind articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, referitor la transportul combinat, Ungaria susține că, atunci când același conducător auto însoțește vehiculul și încărcătura sa pe toată durata unei operațiuni de transport combinat, această operațiune în ansamblu ar trebui să fie asimilată unei operațiuni de transport bilateral, astfel încât cele două segmente rutiere să poată beneficia de exceptarea de la normele în materia detașării, dat fiind că numai modul de transport variază între diferitele părți ale unei asemenea operațiuni de transport combinat. Această argumentație se întemeiază astfel pe premisa potrivit căreia o asemenea operațiune de transport combinat, privită în ansamblu, este comparabilă cu o operațiune de transport bilateral din perspectiva obiectivului urmărit de normele prevăzute la articolul 1 din Directiva 2020/1057.

1236 În această privință, din definiția care figurează la articolul 1 din Directiva 92/106, la care face trimitere articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, reiese că operațiunile de transport combinat constau în transporturi de mărfuri între state membre în cadrul cărora calea rutieră este utilizată pe porțiunea inițială sau finală a parcursului, în timp ce calea ferată sau o cale navigabilă interioară sau maritimă care depășește o distanță minimă este utilizată pentru restul traseului.

1237 Or, astfel cum rezultă din însuși titlul său, Directiva 2020/1057 are ca obiect stabilirea unor norme specifice pentru detașarea conducătorilor auto numai în sectorul transportului rutier. De asemenea, după cum reiese din cuprinsul punctului 1210 din prezenta hotărâre, obiectivul urmărit de această directivă, mai precis de articolul 1 din aceasta, constă în prevederea unor norme în vederea determinării statului membru ale cărui condiții de muncă și de încadrare în muncă sunt garantate conducătorilor auto și care țin seama de particularitățile acestui sector, aplicarea normelor în materia detașării în cazul unui anumit conducător auto depinzând de existența unei legături suficiente între acesta și serviciul pe care îl furnizează și teritoriul statului membru gazdă.

1238 Din această perspectivă, articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, care privește tratamentul care trebuie acordat segmentelor rutiere care fac parte dintr-o operațiune de transport combinat, exceptează de la normele în materia detașării segmentul rutier inițial sau final al unei asemenea operațiuni atunci când acest segment rutier, privit separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral, astfel cum este definită la articolul 1 alineatul (3) din această directivă.

1239 Or, trebuie amintit că legiuitorul Uniunii, astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctul 247 din prezenta hotărâre, dispune de o marjă largă de apreciere pentru a defini politica comună în domeniul transporturilor, din care fac parte măsurile prevăzute de Directiva

2020/1057. Aceasta din urmă, adoptată în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, implică alegeri de natură politică și aprecieri complexe în ceea ce privește efectele economice și sociale ale acestor măsuri.

1240 În consecință și având în vedere jurisprudența amintită la punctul 309 din prezenta hotărâre, din care reiese că comparabilitatea situațiilor respective în cauză se apreciază în raport cu obiectul și cu obiectivele actului de drept al Uniunii care trebuie interpretat, legiuitorului Uniunii nu i se poate reproșa că a considerat, în exercitarea acestei marje de apreciere, că pot fi asimilate unei operațiuni de transport bilateral în vederea aplicării normelor în materia detașării numai acele părți ale unei operațiuni de transport combinat care se efectuează pe calea rutieră, iar nu această din urmă operațiune în ansamblul său.

1241 Această constatare nu este repusă în discuție de argumentul potrivit căruia ar fi artificială scindarea unei operațiuni de transport combinat în două segmente rutiere separate atunci când transportul este asigurat, pentru ansamblul acestei operațiuni, de același conducător auto. Astfel, împrejurarea că mărfurile pot fi însoțite de același conducător auto pe toată durata operațiunii menționate este lipsită de relevanță în această privință, având în vedere că este cert că unul dintre modurile de transport din care este compusă aceeași operațiune nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2020/1057, al cărei obiect este stabilirea unor norme specifice pentru detașarea conducătorilor auto numai în sectorul transportului rutier.

1242 Constatarea expusă la punctul 1240 din prezenta hotărâre nu este repusă în discuție nici de împrejurarea că, dacă este cazul, o operațiune de transport combinat ar trebui considerată o operațiune unică ce urmărește alte scopuri decât cele pentru care sunt prevăzute normele care figurează la articolul 1 din Directiva 2020/1057. Astfel, chiar presupunând că aceasta ar fi situația, o asemenea împrejurare nu este de natură să demonstreze că legiuitorul Uniunii ar fi încălcat, dată fiind marja largă de apreciere de care dispune pentru a defini politica comună în domeniul transporturilor, principiile egalității de tratament și nediscriminării atunci când a considerat că numai părțile unei operațiuni de transport combinat care se efectuează pe calea rutieră pot fi asimilate unei operațiuni de transport bilateral în scopul aplicării normelor în materia detașării.

1243 În sfârșit, faptul că se consideră că numai unul dintre cele două segmente rutiere din care este compusă o operațiune de transport combinat îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057 coroborat cu articolul 1 alineatul (3) din această directivă pentru a beneficia de o exceptare în temeiul acestei dispoziții nu este decât consecința luării în considerare a caracteristicilor specifice fiecăruia dintre aceste trasee. Astfel, după cum rezultă din considerentul (12) al directivei menționate, atunci când un asemenea segment rutier propriu-zis poate fi asimilat unei operațiuni de transport bilateral, natura serviciului furnizat în timpul acestui segment rutier este strâns legată de statul membru de stabilire, ceea ce justifică extinderea exceptării prevăzute la acest alineat (3) la segmentul rutier menționat.

1244 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se constate că, prin faptul că nu a asimilat operațiunile de transport combinat, în cazul în care același conducător auto însoțește vehiculul și încărcătura acestuia, cu operațiunile de transport bilateral prevăzute la articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057, legiuitorul Uniunii nu a încălcat principiile egalității de tratament și nediscriminării.

1245 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de afirmația României întemeiată pe efectul discriminatoriu global care ar rezulta din ansamblul dispozițiilor din „Pachetul mobilitate”, care fac obiectul celor trei acțiuni introduse de acest stat membru în cauzele C-546/20-C-548/20. Astfel, este suficient să se arate că România nu a demonstrat, în cauza C-548/20, că din Directiva 2020/1057 ar decurge o discriminare și că argumentele acestui stat membru în această privință îndreptate împotriva Regulamentelor 2020/1054 și 2020/1055, deja examinate în cadrul acțiunilor corespunzătoare cauzelor C-546/20 și C-547/20, au fost respinse.

1246 Prin urmare, trebuie respinse ca nefondate primul motiv invocat de Republica Lituania, al doilea motiv invocat de Republica Bulgaria, al doilea motiv invocat de România, al doilea motiv invocat de Republica Cipru și al doilea motiv invocat de Ungaria cu titlu subsidiar.

c) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

1247 Republica Lituania, prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea motiv, Republica Bulgaria, prin intermediul primului motiv, România, prin intermediul primului motiv, Republica Cipru, prin intermediul primului motiv, Ungaria, prin intermediul primului motiv invocat cu titlu subsidiar, și Republica Polonă, prin intermediul primului motiv, susțin că articolul 1 din Directiva 2020/1057 sau anumite dispoziții ale acestuia nu respectă cerințele care decurg din principiul proporționalității.

1248 Pe de o parte, aceste state membre contestă că legiuitorul Uniunii ar fi examinat proporționalitatea dispozițiilor care figurează la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, printre altele din cauza lipsei unei evaluări a impactului privind versiunea finală a acestor dispoziții sau a unora dintre ele. În special, deși al treilea motiv invocat de Republica Lituania se întemeiază în mod formal pe o încălcare a principiului „bunei legiferări” și a „normelor fundamentale de procedură”, reiese din argumentația prezentată în susținerea sa că acest stat membru urmărește în realitate să demonstreze o încălcare a principiului proporționalității pentru motivul că efectele articolului 1 alineatul (3) din această directivă nu au fost evaluate în mod corespunzător. De asemenea, în această privință, deși în cadrul primului motiv invocat cu titlu subsidiar Ungaria susține în mod formal o eroare vădită de apreciere și o încălcare a principiului proporționalității, argumentația sa în acest context urmărește numai să demonstreze o încălcare a acestui din urmă principiu.

1249 Pe de altă parte, statele membre menționate, cu excepția Ungariei, contestă proporționalitatea ca atare a criteriilor, sau a unora dintre ele, prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 în scopul stabilirii situațiilor în care normele în materia detașării sunt aplicabile conducătorilor auto în sectorul transportului rutier.

1) Cu privire la realizarea de către legiuitorul Uniunii a unei examinări a proporționalității articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057

i) Argumentația părților

1250 Republica Bulgaria și Republica Cipru amintesc că legiuitorul Uniunii a decis să aplice operațiunilor de transport în contul terților, fără prag temporal, normele în materia detașării, exceptând în același timp de la aceste norme operațiunile de transport bilateral. Or, Parlamentul și Consiliul nu ar fi dispus de nicio evaluare a impactului cu privire la această legislație, deși o astfel de analiză ar fi fost solicitată în mai multe rânduri de mai multe state membre, și nici de vreo altă

informație care să fi putut confirma că această diferență de tratament între operațiuni de transport bilateral și operațiuni de transport în contul terților era proporțională. Astfel, Propunerea de directivă privind detașarea prevedea o abordare fundamental diferită.

1251 Republica Lituania arată că articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057 încalcă principiul „bunei legiferări”, întrucât efectele acestei dispoziții nu au fost evaluate în mod corespunzător.

1252 Acest stat membru subliniază în această privință că, în temeiul articolului 11 alineatul (3) TUE, Comisia are, în vederea asigurării coerenței și a transparenței acțiunilor Uniunii, obligația de a proceda la ample consultări ale părților interesate. Articolul 2 din Protocolul privind principiile subsidiarității și proporționalității ar impune de asemenea Comisiei o obligație analogă de a proceda la ample consultări. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește articolul 5 din acest protocol, care prevede că proiectele de acte legislative se motivează în raport cu principiile subsidiarității și proporționalității și impune ca orice proiect de act legislativ să cuprindă detalii care să permită evaluarea conformității cu aceste principii, de unde ar rezulta că aceste proiecte trebuie să țină seama de necesitatea de a proceda astfel încât orice obligație care revine operatorilor economici să fie cât mai redusă posibil și proporțională cu obiectivul urmărit. Pe de altă parte, în temeiul acordului interinstituțional, Comisiei i-ar reveni sarcina de a realiza o evaluare a impactului inițiativelor sale legislative care pot avea efecte semnificative din punct de vedere economic, social sau de mediu.

1253 Desigur, ar fi posibil să nu se efectueze o evaluare a impactului în anumite cazuri. Totuși, în speță, niciun motiv obiectiv nu ar fi justificat lipsa unei evaluări a impactului și, în plus, instituțiile Uniunii nu și-ar fi motivat decizia de a nu realiza o asemenea analiză. Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul (C-482/17, EU:C:2019:1035), invocată de Consiliu, nu ar fi relevantă în speță întrucât în cauza în care s-a pronunțat acea hotărâre ar fi fost efectuată o evaluare a impactului, în timp ce efectele dispozițiilor atacate nu ar fi fost analizate în speță.

1254 Potrivit Republicii Lituania, caracterul adecvat și necesar al evaluărilor impactului nu poate fi interpretat în sensul că ține de o apreciere absolut subiectivă, care depinde exclusiv de voința legiuitorului Uniunii. Dimpotrivă, această apreciere ar trebui să se întemeieze pe date obiective existente, întrucât ar fi vorba despre singurul mijloc de a garanta că acest legiuitor nu abuzează de marja sa de apreciere.

1255 România formulează critici în esență similare cu privire la articolul 1 alineatele (3)-(6) din Directiva 2020/1057. Aceasta arată printre altele că documentele care analizează exclusiv necesitatea unei intervenții legislative în materia detașării ar fi insuficiente. Astfel, identificarea soluțiilor necesare și adecvate pentru combaterea deficiențelor constatate nu s-ar fi putut întemeia numai pe o evaluare a situației preexistente pe piața transporturilor. De asemenea, ar fi trebuit să se efectueze o evaluare reală și exhaustivă a consecințelor preconizate ale măsurilor avute în vedere. În această privință, simplul fapt că, în cadrul procesului legislativ, Comisia ar fi indicat că abordarea legiuitorului Uniunii ar garanta același obiectiv ca Propunerea de directivă privind detașarea nu ar compensa lipsa unei evaluări a impactului.

1256 Republica Polonă susține că în speță nimic nu indică faptul că Parlamentul și Consiliul dispuneau de datele necesare care permiteau să se aprecieze efectele dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 asupra mediului, a situației economice a diferiților transportatori și a sectorului în ansamblul său. În ceea ce privește în special efectele economice, transportatorii ar trebui să suporte costuri ridicate, pe de o parte, din cauza necesității de a ajusta remunerația

conducătorilor auto la tarifele aplicabile în statele membre traversate. Potrivit informațiilor care figurează în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 9 și 10), ar exista diferențe fundamentale între statele membre în ceea ce privește nivelurile de salarizare a conducătorilor auto. Aceste sarcini ar fi disproporționate în raport cu avantajele obținute de conducătorii auto și din perspectiva concurenței loiale atunci când operațiunile de transport din statul membru în cauză sunt rare sau nesemnificative, în special din cauza duratei lor. Pe de altă parte, costurile administrative legate de aplicarea reglementării naționale a statului membru gazdă referitoare la salarizarea conducătorilor auto ar putea atinge până la 14 000 de euro pe an pentru un singur transportator, fără a lua în considerare costurile legate de controale și de eventualele amenzi.

1257 Creșterea costurilor și dificultățile legate de operațiunile de transport în contul terților și de cabotaj ar limita numărul de astfel de operațiuni, ceea ce, la rândul său, ar avea un impact asupra creșterii numărului de deplasări fără încărcătură și ar conduce, prin urmare, la o scădere generală a nivelului de siguranță a traficului rutier pe principalele rute de comunicare din Uniune, precum și la o scădere a performanței transportului rutier. Acest lucru s-ar traduce și printr-o creștere a emisiilor poluante.

1258 Pentru motive în esență analoge celor rezumate la punctele 1250-1257 din prezenta hotărâre, Ungaria arată că lipsa totală a unei evaluări a impactului constituie o eroare vădită de apreciere a legiuitorului Uniunii și o încălcare a principiului proporționalității.

1259 Mai precis, într-o comunicare din 15 aprilie 2020 [Comunicarea Comisiei către Parlamentul European în conformitate cu articolul 294 alineatul (6) din [TFUE] privind poziția Consiliului cu privire la adoptarea unui regulament de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009, a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 și a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 în vederea adaptării acestora la evoluțiile sectorului, a unui regulament de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de condus zilnice și săptămânale maxime, la pauzele minime și la perioadele de odihnă zilnice și săptămânale și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea cu ajutorul tahografelor, precum și la adoptarea unei directive de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și stabilirea unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE în ceea ce privește detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier și modificarea Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 (COM(2020) 151 final)], Comisia ar fi considerat că restricțiile aplicabile operațiunilor de transport combinat ar genera probleme printre altele din cauza faptului că aceste restricții ar putea reduce eficacitatea sprijinului pentru operațiunile de transport de mărfuri multimodal.

1260 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

1261 În ceea ce privește argumentația referitoare la pretinsa lipsă a unei evaluări a impactului sau insuficiența acesteia, trebuie amintit că, în Propunerea de directivă privind detașarea, Comisia propusese un sistem în cadrul căruia, pornind de la premisa potrivit căreia Directiva 96/71 se aplica sectorului transportului rutier, două dintre cele nouă elemente ale condițiilor de muncă și de încadrare în muncă din statul membru gazdă enumerate la articolul 3 alineatul (1) din această directivă, și anume durata minimă a concediilor anuale plătite și remunerația, nu s-ar aplica detașărilor cu o durată egală sau mai mică de trei zile pe lună atunci când conducătorii auto efectuează operațiuni de transport internațional, în sensul Regulamentelor nr. 1072/2009 și

nr. 1073/2009. În schimb, potrivit acestei propuneri, dacă perioada de detașare depășea acest prag de trei zile, toate cele nouă elemente ale condițiilor de muncă și de încadrare în muncă menționate ar fi fost aplicabile pentru întreaga perioadă a detașării în cursul lunii vizate.

1262 Astfel, potrivit propunerii menționate, conducătorii auto care efectuează operațiuni de transport internațional ar fi fost detașați în toate cazurile și majoritatea condițiilor de muncă și de încadrare în muncă din statul membru gazdă enumerate la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 96/71 le-ar fi fost aplicabile acestor conducători auto. În plus, le-ar fi revenit angajatorilor sarcina de a contabiliza timpul pe care fiecare conducător auto îl petrece în fiecare lună în diferite state membre pentru a stabili dacă se aplică și normele acestora din urmă privind durata minimă a concediilor anuale plătite și remunerația, prevăzute de această dispoziție.

1263 Întrucât a apreciat că această soluție nu era satisfăcătoare, legiuitorul Uniunii a optat în cele din urmă pentru o măsură care constă în a face distincție între diferite tipuri de operațiuni de transport. Astfel, articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, interpretat în lumina considerentului (13) al acesteia, prevede exceptarea de la normele în materia detașării și, prin urmare, de la toate condițiile de muncă și de încadrare în muncă din statul membru gazdă pentru orice operațiune de transport bilateral, pentru orice operațiune de tranzit, precum și pentru anumite părți ale unei operațiuni de transport combinat, în timp ce supune în principiu atât operațiunile de transport în contul terților, cât și operațiunile de cabotaj acestor norme.

1264 Este, așadar, cert că evaluarea impactului – pilonul social nu a examinat efectele care decurg din soluția reținută în final și că aceasta din urmă nu a făcut obiectul unei evaluări a impactului suplimentare.

1265 Trebuie subliniat însă că, în conformitate cu jurisprudența amintită la punctele 218-226 din prezenta hotărâre, o evaluare a impactului nu este obligatorie pentru legiuitorul Uniunii, acesta rămânând liber să adopte alte măsuri decât cele care au făcut obiectul său. Rezultă de asemenea din această jurisprudență că, în vederea aprecierii proporționalității măsurilor pe care le adoptă, legiuitorul Uniunii poate ține seama nu numai de evaluarea impactului în cauză, ci și de orice altă sursă de informații, inclusiv de cele care se află în domeniul public.

1266 Prin urmare, simplul fapt că în speță legiuitorul Uniunii a adoptat în Directiva 2020/1057 dispoziții diferite și de altfel, în ceea ce privește unele dintre acestea, mai constrângătoare pentru întreprinderile de transport rutier decât cele propuse inițial de Comisie în Propunerea de directivă privind detașarea și care făcuseră obiectul evaluării impactului – pilonul social nu poate, în sine, să demonstreze că legiuitorul Uniunii a încălcat principiul proporționalității.

1267 Contrar celor sugerate de Republica Lituania și, într-o mai mică măsură, de România, aceste considerații nu sunt nicidecum repuse în discuție de prevederile Acordului interinstituțional. Astfel, deși este adevărat că punctul 15 din acest acord arată că „Parlamentul […] și Consiliul vor efectua evaluări ale impactului în legătură cu modificările substanțiale pe care le aduc propunerii Comisiei”, acest punct nu conține, așa cum s-a arătat deja la punctele 224 și 231 din prezenta hotărâre, nicio obligație fermă în sarcina acestor instituții, întrucât prevede numai posibilitatea de a efectua o asemenea evaluare a impactului atunci când, potrivit formulării sale explicite, Parlamentul și Consiliul „consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ”.

1268 În consecință, trebuie, în primul rând, să se examineze celelalte surse de informații pe care le menționează Parlamentul și Consiliul pentru a verifica dacă, așa cum susțin aceste instituții, ele permiteau, împreună cu evaluarea impactului – pilonul social, aprecierea efectelor care decurg

din distincția efectuată la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral.

1269 În această privință, este necesar să se arate că, având în vedere natura normelor prevăzute la articolul 1 din Directiva 2020/1057, costurile de exploatare și de asigurare a conformității și economiile eventual realizate, generate pentru o anumită întreprindere prin punerea în aplicare a acestor norme, depind de măsura în care întreprinderea respectivă efectuează diferite tipuri de operațiuni de transport. Or, astfel cum subliniază Consiliul, legiuitorul Uniunii dispunea de datele publicate de Eurostat referitoare la diferitele tipuri de operațiuni efectuate, în special de cele care figurau într-un studiu privind perioada 2014-2018 [„*Road freight transport by journey characteristics*” (Transport rutier de marfă în funcție de caracteristicile traseului), p. 3-5, 10 și 11] și într-un tabel referitor la anul 2018. Întrucât aceste date permiteau să se stabilească volumul operațiunilor de transport în contul terților și al operațiunilor de transport bilateral efectuat pe an între o anumită pereche de state membre, ele puteau constitui o sursă de informații relevante pentru legiuitorul Uniunii în vederea aprecierii proporționalității distincției dintre operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral reținute în final în Directiva 2020/1057.

1270 Pe de altă parte, astfel de date permit, la rândul lor, să se aprecieze măsura în care conducătorii auto din diferite state membre vor fi considerați ca fiind detașați în alte state membre, în sensul normelor prevăzute la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia.

1271 După cum a susținut Consiliul și în fața Curții, aceste date referitoare la diferitele tipuri de operațiuni de transport, asociate cu informațiile cuprinse în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 62-65) și cu cele care figurează în studiile accesibile publicului pe care se bazează această analiză, cum ar fi în special studiul Comisiei (DG Move) intitulat „*Support study for an impact assessment for the revision of the social legislation in road transport. Final report*” [(„Studiu de sprijin pentru evaluarea impactului în vederea revizuirii legislației sociale în domeniul transportului rutier. Raport final”), mai 2017, p. 62-76], și care privesc printre altele diferențele salariale dintre diferite perechi de state membre, permit estimarea costurilor care decurg din distincția stabilită la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral.

1272 În această privință, trebuie subliniat că statele membre reclamante care au contestat lipsa sau insuficiența unei evaluări a impactului Directivei 2020/1057 nu au explicat modul în care constatările Consiliului, astfel cum au fost prezentate la punctele 1269-1271 din prezenta hotărâre, ar fi eronate. Totodată, nu s-a explicat nici modul în care concluziile generale care figurează în evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 60), potrivit cărora efectele asupra siguranței rutiere și a sănătății la locul de muncă sunt marginale, nu ar putea fi transpuse în cazul modelului reținut în final.

1273 În aceste condiții, legiuitorul Uniunii dispunea de elemente suficiente pentru a evalua efectele care decurg din distincția dintre operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților, care figurează la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia.

1274 În al doilea rând, legiuitorului Uniunii nu i se poate reproșa că nu a examinat efectele care decurg din articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2020/1057, în temeiul căruia operațiunile de tranzit beneficiază de o exceptare de la normele în materia detașării, și din articolul 1 alineatul (7) din această directivă, în temeiul căruia se consideră că operațiunile de cabotaj implică o situație de detașare, astfel încât trebuie aplicate normele menționate.

1275 În această privință, este suficient să se arate că, așa cum reiese din cuprinsul punctului 1179 din prezenta hotărâre, Curtea a statuat deja, în cadrul interpretării Directivei 96/71, astfel cum se aplica aceasta înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, că normele în materia detașării prevăzute de Directiva 96/71 nu se aplicau operațiunilor de tranzit, în timp ce, în schimb, acestea se aplicau în principiu operațiunilor de cabotaj care se desfășurau în întregime pe teritoriul statului membru gazdă.

1276 Întrucât nicio modificare a normelor de fond aplicabile nu poate fi, prin urmare, atribuită în mod specific articolului 1 alineatele (5) și (7) din Directiva 2020/1057, trebuie respins argumentul prin care se urmărește să se demonstreze că ar fi fost necesară o evaluare a impactului suplimentară privind aceste dispoziții.

1277 În al treilea rând, în măsura în care Ungaria reproșează în esență legiuitorului Uniunii că a săvârșit o încălcare a principiului proporționalității prin faptul că a adoptat articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057 fără a fi examinat efectele acestei dispoziții, trebuie amintit că, după cum reiese din considerentul (12) al acestei directive, legiuitorul Uniunii a considerat că natura serviciului furnizat în timpul segmentului rutier inițial sau final al unei operațiuni de transport combinat este strâns legată de statul membru de stabilire în cazul în care acest segment rutier propriu-zis reprezintă o operațiune de transport bilateral și că nu există într-un asemenea caz o legătură suficientă cu teritoriul unui stat membru gazdă, astfel încât aplicarea normelor în materia detașării nu se justifică. În schimb, atunci când operațiunea de transport pe segmentul rutier în discuție se efectuează în interiorul unui stat membru gazdă sau ca o operațiune de transport în contul terților, există o asemenea legătură suficientă cu teritoriul unui stat membru gazdă, astfel încât trebuie să se aplice normele referitoare la detașare.

1278 Or, este cert că nici aplicarea normelor în materia detașării în cazul transportului combinat, astfel cum sunt prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, nu a fost abordată în evaluarea impactului – pilonul social. Într-adevăr, deși, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1261-1264 din prezenta hotărâre, Comisia a avut în vedere, în Propunerea de directivă privind detașarea elaborată pe baza acestei evaluări a impactului, adoptarea unui criteriu referitor la durata operațiunii de transport pentru a determina împrejurările în care ar fi aplicabile normele menționate, legiuitorul Uniunii a optat în cele din urmă, în Directiva 2020/1057, pentru o abordare constând în a distinge între diferite categorii de operațiuni de transport, printre care figurează operațiunile de transport combinat.

1279 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, în speță, elementele de care aveau cunoștință Parlamentul și Consiliul erau suficiente pentru a le permite să aprecieze proporționalitatea derogării prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057.

1280 În această privință, din elementele prezentate Curții reiese că legiuitorul Uniunii dispunea de un număr important de informații privind transportul combinat care proveneau din lucrările pregătitoare referitoare la modificările propuse ale Directivei 92/106. Aceste informații figurau printre altele în evaluarea impactului privind revizuirea acestei directive [evaluarea impactului efectuată de Comisie care însoțește Propunerea COM(2017) 648, SWD(2017) 362], într-un

document întocmit în cursul anului 2015 la cererea Comisiei și care conține date privind transportul combinat [KombiConsult, „*Analysis of the EU Combined Transport*” (Analiza transportului combinat UE), 2015], în actualizarea acestor date efectuată în cursul anului 2017 [ISL/KombiConsult, „*Updating EU combined transport data*” (Actualizarea datelor privind transportul combinat UE), 2017], într-un supliment din anul 2018 cu privire la aceleași date [TRT Trasporti e Territorio srl, „*Gathering additional data on EU combined transport*” (Compilarea unor date suplimentare privind transportul combinat UE), 2017], precum și într-o consultare comandată de Comisie în sprijinul evaluării impactului [KombiConsult, „*Consultations and related analysis in the framework of impact assessment for the amendment of Combined Transport Directive (92/106/EEC)*” (Consultări și analize referitoare la acestea în cadrul evaluării impactului amendamentelor la Directiva privind transportul combinat (92/106/CEE), 2017].

1281 În special, studiul intitulat „*Analysis of the EU Combined Transport*” („Analiza transportului combinat UE”) (p. 175-177) propunea o examinare detaliată a pieței transportului combinat, însoțit și neînsoțit, oferind printre altele o prezentare a serviciilor tuturor celor șase întreprinderi care furnizează servicii de transport rutier însoțit în Uniune, precum și a celor mai mari furnizori de transport combinat rutier/feroviar neînsoțit. Acest studiu prezenta de asemenea date referitoare la distanțele implicate de segmentul inițial sau final al transportului combinat rutier/feroviar (p. 67-70). În plus, evaluarea impactului efectuată de Comisie care însoțește Propunerea de directivă de modificare a Directivei 92/106, menționată la punctul 1280 din prezenta hotărâre, prezenta date referitoare, pe de o parte, la distanțele medii, mediane și mai mari ale segmentelor rutiere și nerutiere ale transportului combinat și, pe de altă parte, la tipul, precum și la volumul transportului multimodal care se încadrează în noțiunea de „transport combinat”, în sensul Directivei 92/106, și, prin urmare, intră în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057.

1282 Din elementele conținute în documentele comunicate Curții în cadrul prezentelor acțiuni, a căror utilitate nu este contestată în mod specific de Ungaria, reiese astfel că, în vederea adoptării Directivei 2020/1057, legiuitorul Uniunii dispunea de date de bază relevante referitoare la piața transportului combinat. Aceste date, asociate cu alte informații pe care le deținea legiuitorul Uniunii, printre care cele privind diferențele salariale dintre diferite perechi de state membre, la care se face referire la punctul 1271 din prezenta hotărâre, i-au permis să aprecieze impactul criteriilor, prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, referitoare la aplicarea normelor în materia detașării în cazul transportului combinat. Prin urmare, legiuitorul Uniunii dispunea de elemente suficiente care să îi permită să fundamenteze alegerea acestor criterii în cadrul exercitării marjei sale largi de apreciere.

1283 Considerațiile care precedă nu pot fi repuse în discuție de argumentația Republicii Polone referitoare la pretinsa neluare în considerare a efectului cumulativ negativ al dispozițiilor atacate ale Directivei 2020/1057 și al celor ale Regulamentului 2020/1055. Astfel, deși prin această argumentație statul membru menționat pare să reproșeze legiuitorului Uniunii o incoerență în alegerile care stau la baza dispozițiilor atacate ale fiecăruia dintre aceste acte, este suficient să se arate în această privință că, după cum susține Parlamentul, „Pachetul mobilitate” se compune din mai multe acte legislative care urmăresc obiective, desigur, complementare și totuși diferite. Prin urmare, nu se poate considera că acest legiuitor a încălcat principiul proporționalității pentru simplul motiv că cerințele impuse de Regulamentul 2020/1055 pentru a se demonstra că o entitate economică dispune de un sediu real și stabil într-un stat membru ar fi diferite de criteriile prevăzute de dispozițiile Directivei 2020/1057 în vederea aplicării normelor în materia detașării conducătorilor auto din domeniul transportului rutier.

1284 În consecință, trebuie respinsă ca nefondată argumentația potrivit căreia legiuitorul Uniunii nu ar fi procedat la examinarea proporționalității articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057.

2) Cu privire la proporționalitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057

i) Argumentația părților

1285 Potrivit Republicii Bulgaria și Republicii Cipru, din distincția reținută în Directiva 2020/1057 între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral ar decurge efecte nefaste în ceea ce privește costurile de punere în conformitate cu noile cerințe, precum și costurile legate de documentația fiecărei detașări și de aplicarea normelor statului membru gazdă. Conducătorii auto ar cumula adesea operațiuni de transport în contul terților cu operațiuni de transport bilateral. Or, de exceptarea de la aplicarea normelor în materia detașării nu ar beneficia toate operațiunile de transport în contul terților efectuate în același timp cu operațiunile de transport bilateral. Ar fi, așadar, foarte complicat pentru operatorul de transport să aprecieze când există sau nu o detașare. Directiva 2020/1057 ar omite de asemenea să precizeze modul în care se calculează orele în care un conducător auto trebuie să fie considerat ca fiind detașat într-un anumit stat membru. Aceasta ar conduce la o sarcină împovărătoare pentru acești operatori de transport, dintre care majoritatea sunt IMM-uri.

1286 Sarcina impusă transportatorilor care efectuează operațiuni de transport în contul terților, devenită astfel dificil de suportat, ar putea determina o reorientare către alte tipuri de activități, o relocare în țări terțe, o reducere a cifrei de afaceri sau chiar falimentul unor operatori de transport. Pe de altă parte, ar fi probabil ca sarcina menționată să genereze ineficiențe și să agraveze impactul asupra mediului. În plus, aceasta ar risca să denatureze concurența, în măsura în care Directiva 2020/1057 nu impune nicio obligație și nu se aplică operatorilor de transport stabiliți în afara Uniunii.

1287 Ar fi posibil să se distingă trei obiective legitime urmărite de Directiva 2020/1057, și anume, în primul rând, condiții adecvate de muncă și o protecție socială corespunzătoare pentru conducătorii auto, în al doilea rând, condiții adecvate pentru întreprinderile de transport și necesitatea unei concurențe loiale între acestea, precum și, în al treilea rând, libertatea de a presta servicii transfrontaliere. Totuși, nu numai că această directivă nu ar reuși să mențină un echilibru între obiectivele menționate, ci, în plus, nu ar permite realizarea niciunuia dintre ele.

1288 Astfel, în ceea ce privește primul obiectiv, remunerația mai ridicată de care ar putea beneficia conducătorii auto nu ar privi, cel mai adesea, decât scurte perioade petrecute în statul membru de încărcare sau de descărcare, astfel încât condițiile de muncă și protecția socială a conducătorilor auto nu ar fi decât foarte puțin îmbunătățite.

1289 În ceea ce privește al doilea obiectiv, faptul că întreprinderilor care efectuează operațiuni de transport în contul terților li se aplică normele în materia detașării, în timp ce întreprinderile care efectuează operațiuni de transport bilateral sunt exceptate, ar favoriza concurența neloială. Astfel, avantajul comparativ al transportatorilor stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii ar consta în costurile lor mai reduse, care ar decurge printre altele dintr-un cost al vieții mai scăzut și din salarii mai scăzute. Ca urmare a dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, operatorii de transport implicați în operațiunile de transport în contul terților ar fi în prezent plasați într-o poziție mai puțin competitivă decât operatorii de transport care efectuează operațiuni de transport bilateral. Acest lucru ar denatura concurența dintre

centrul Uniunii, unde operatorii de transport practică îndeosebi operațiuni de transport bilateral, și statele membre, cum ar fi Republica Bulgaria și Republica Cipru, în care operatorii de transport efectuează îndeosebi operațiuni de transport în contul terților.

1290 În ceea ce privește al treilea obiectiv, aceste dispoziții ar restrânge libertatea de a furniza servicii transfrontaliere ca urmare a creșterii costurilor pe care le determină.

1291 Potrivit Republicii Bulgaria și Republicii Cipru, nu ar fi nici adecvat, nici necesar să se facă distincție între operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților în vederea aplicării normelor în materia detașării. În niciunul dintre cele două cazuri nu ar exista o legătură suficient de puternică cu fiecare dintre țările pe care conducătorul auto le traversează. Făcând abstracție de statul membru de plecare sau de destinație, lucrătorii care efectuează o operațiune de transport bilateral ar efectua aceeași muncă precum lucrătorii care efectuează o operațiune de transport în contul terților. Statul membru de plecare sau de destinație nu ar avea niciun impact asupra legăturii dintre conducătorul auto și statul gazdă. În schimb, ar exista o legătură evidentă cu un teritoriu în cadrul operațiunilor de cabotaj.

1292 În opinia Republicii Bulgaria și a Republicii Cipru, măsura adecvată ar consta în exceptarea integrală a transportului internațional de la aplicarea normelor în materia detașării. O asemenea exceptare ar fi justificată de situația specială a transportului internațional și de natura sa extrem de mobilă, situație caracterizată prin lipsa unei legături suficiente cu teritoriul altor state membre decât statul membru de stabilire. Astfel, o exceptare totală ar permite atingerea tuturor obiectivelor urmărite. În ceea ce privește soluția care constă în aplicarea, cu un prag temporal, a normelor în materia detașării în privința întregului sector al transportului internațional, aceasta ar fi, desigur, mai adecvată decât modelul reținut, dar ar ridica la fel de multe probleme grave, întrucât impactul său ar fi tot disproporționat în ceea ce privește costurile, sarcinile administrative impuse IMM-urilor, precum și dificultățile legate de interpretarea și de aplicarea normelor. O abordare alternativă care ar aduce claritate ar fi cea urmată de Curte la punctul 48 din Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), constând în prezumarea existenței unei legături suficiente în cazul îndeplinirii, în cadrul unor operațiuni de transport în contul terților, a unui minim de sarcini determinate, într-un anumit stat membru și în cursul unei anumite luni, de exemplu lucrări de încărcare sau de descărcare a mărfurilor, de întreținere sau de curățare a vehiculelor de transport.

1293 Republica Lituania arată că articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057 încalcă principiul proporționalității, întrucât criteriile prevăzute de această dispoziție sunt vădit inadecvate din cauza consecințelor economice și sociale nefaste pe care le generează. Astfel, normele privind detașarea ar fi destinate în principiu compensării cheltuielilor suplimentare pe care lucrătorul le suportă ca urmare a faptului că își îndeplinește obligațiile de muncă în alt stat decât cel în care are reședința obișnuită. Cu toate acestea, în cazurile de cabotaj de scurtă durată și de transport în contul terților, conducătorii auto nu ar avea în mod obișnuit nicio legătură cu statul membru gazdă, nu ar petrece în general decât foarte puțin timp în acesta din urmă și ar suporta, prin urmare, numai cheltuieli minime în acesta.

1294 În plus, criteriul bazat pe tipul de operațiuni de transport în scopul aplicării sau al neaplicării normelor privind detașarea ar conduce la o discriminare indirectă pentru întreprinderile de transport stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii, ar descuraja prestarea de servicii pe termen scurt și în esență ar restrânge concurența în special în detrimentul IMM-urilor, care reprezintă 99 % din piața transportului rutier în Uniune. De altfel, ar fi probabil ca aceste norme să aibă ca efect stimularea IMM-urilor să înceteze să efectueze operațiuni de transport în contul

terților sau să își transfere activitățile în statele membre situate în centrul Uniunii sau în jurul acestuia. Până la adoptarea Directivei 2020/1057 nu ar fi existat nicio sarcină administrativă în materie.

1295 Republica Lituania subliniază că criteriul duratei constituie un exemplu de criteriu obiectiv care ar stabili existența unei legături factuale cu statul membru în care munca este efectiv prestată, fără a fi însă respinsă posibilitatea de a aplica alte criterii dacă acestea sunt justificate în mod obiectiv, asigură o legătură suficientă cu statul membru în care se desfășoară munca și sunt conforme cu principiul proporționalității. În plus, atunci când a apreciat criteriul temporal în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), Curtea s-ar fi pronunțat numai cu privire la operațiunile de cabotaj, iar nu și cu privire la operațiunile de transport bilateral și de transport în contul terților.

1296 România susține de asemenea că criteriul privind identificarea unei legături suficiente cu un stat membru, astfel cum a fost reținut de legiuitorul Uniunii, pentru aplicarea normelor în materia detașării în domeniul transportului rutier este vădit inadecvat întrucât nu ar fi de natură să stabilească existența unei legături suficiente între conducătorul auto și statul membru gazdă.

1297 În plus, aplicarea acestui criteriu ar genera incertitudini în ceea ce privește identificarea statului membru gazdă și, în consecință, a legislației aplicabile. Prin urmare, nu s-ar fi stabilit în mod clar dacă aplicarea criteriului menționat presupune identificarea unui singur stat membru gazdă cu care conducătorul auto are o legătură suficientă în contextul general al operațiunii de transport în cauză sau dacă dispozițiile legale în vigoare în toate statele membre în care se efectuează încărcarea sau descărcarea sunt aplicabile cumulativ.

1298 În orice caz, faptul că articolul 1 alineatul (3) al treilea și al patrulea paragraf din Directiva 2020/1057 ia în considerare, pentru a stabili legătura suficientă dintre conducătorul auto și teritoriul unui stat membru gazdă, existența unei activități de încărcare și/sau de descărcare de mărfuri nu ar fi optim. Astfel, conducătorii auto desfășoară asemenea activități numai ocazional, și anume în 29 % din cazuri. În plus, reglementarea detașării în domeniul transporturilor în lumina criteriului operațiunii de transport ar avea consecințe directe asupra pieței, respectiv faptul că atât operațiunile de transport în contul terților, cât și operațiunile de transport combinat ar fi descurajate, deși acestea din urmă ar fi importante pentru reducerea emisiilor poluante provenite din transporturi.

1299 Așa cum ar reieși de asemenea din evaluarea impactului – pilonul social, lipsa de flexibilitate a normelor sociale aplicabile în domeniul transporturilor ar genera situații de nerespectare a legislației. Astfel, în cazul modificării în cursul activității de transport a numărului de activități suplimentare asociate unei operațiuni de transport bilateral, de natură să facă aplicabil regimul de detașare, operatorul de transport ar putea fi în imposibilitatea de a prezenta o declarație de detașare autorităților naționale competente, dat fiind că articolul 1 alineatul (11) litera (a) din Directiva 2020/1057 ar impune depunerea unei asemenea declarații cel târziu la data începerii detașării. Respectarea acestei dispoziții ar fi, prin urmare, dificilă în anumite situații din cauza dispozițiilor atacate ale articolului 1 din această directivă.

1300 Având în vedere problemele astfel menționate, legate de respectarea principiului securității juridice, Directiva 2020/1057 ar fi de natură să perturbe prestarea serviciilor de transport de către IMM-uri și să pună în sarcina acestora obligații disproporționate în raport cu avantajele pe care le implică pentru conducătorii auto.

1301 În Hotărârea din 15 martie 2011, Koelzsch (C-29/10, EU:C:2011:151, punctele 44-49), Curtea ar fi constatat necesitatea de a se raporta la un cumul de elemente pentru a identifica statul membru cu care munca prezintă o legătură semnificativă atunci când activitățile de transport sunt efectuate în mai multe state membre. Faptul de a reține un singur criteriu, precum în cazul Directivei 2020/1057, ar fi insuficient și, prin urmare, nu ar permite să se dovedească existența unei astfel de legături. În această privință, România susține de asemenea că aplicarea elementului temporal, și anume durata minimă a activității, ar fi trebuit să fie reținută drept criteriu de această directivă în scopul identificării legăturii suficiente cu teritoriul statului membru gazdă în ceea ce privește alte tipuri de operațiuni decât cabotajul. Pertinența aplicării acestui criteriu ar rezulta atât din evaluarea impactului – pilonul social, cât și din lectura cadrului juridic general aplicabil detașării. Astfel, lipsa unei legături semnificative cu teritoriul statului membru gazdă în ipoteza unei activități efectuate pentru o perioadă scurtă de timp ar decurge printre altele din articolul 3 alineatul (4) din Directiva 96/71/CE, care ar recunoaște statelor membre dreptul de a deroga de la obligațiile în materia detașării atunci când durata detașării nu depășește o lună.

1302 Republica Polonă arată că articolul 1 alineatele (3), (4), (6) și (7) din Directiva 2020/1057 nu respectă principiul proporționalității întrucât criteriile de aplicare a normelor privind detașarea conducătorilor auto, prevăzute de aceste dispoziții, nu sunt obiective, nu iau în considerare elementele relevante ale situației pe care intenționează să o reglementeze și generează sarcini disproporționate pentru întreprinderi, precum și efecte negative asupra mediului.

1303 Aceste dispoziții nu ar fi adecvate pentru atingerea obiectivelor declarate întrucât, printre altele, ar avea ca efect limitarea serviciilor furnizate de întreprinderile stabilite în statele membre situate la periferia Uniunii în loc să asigure o concurență loială. Astfel, normele în materia detașării ar fi aplicabile operațiunilor de transport în contul terților și operațiunilor de cabotaj în care aceste întreprinderi ar avea un rol preponderent.

1304 Legiuitorul Uniunii ar fi omis celelalte elemente care atestă existența unei legături între conducătorul auto și statul membru gazdă, printre care durata ședерii conducătorului auto pe teritoriul acestui stat, precum și statul membru de stabilire. Astfel cum ar reieși din evaluarea impactului – pilonul social, criteriul temporal ar corespunde cel mai bine caracterului mobil al serviciilor de transport. În Hotărârea din 15 martie 2001, Mazzoleni și ISA (C-165/98, EU:C:2001:162), Curtea ar fi statuat că, pentru a stabili dacă aplicarea reglementării statului membru gazdă care impune un salariu minim este necesară și proporțională, autorităților competente ale acestuia le revine sarcina de a evalua toate elementele relevante, inclusiv durata prestărilor de servicii.

1305 În temeiul Directivei 2020/1057, doi conducători auto care efectuează o operațiune de transport pe același segment ar primi o remunerație diferită în funcție de locul încărcării sau al descărcării. În plus, nu ar exista o justificare obiectivă pentru exceptarea anumitor operațiuni de transport între țări terțe, prevăzută la articolul 1 alineatele (3) și (4) din această directivă. Republica Polonă nu vede o explicație nici cu privire la rezerva potrivit căreia exceptarea referitoare la două operațiuni de transport de mărfuri între țări terțe este aplicabilă călătoriei de întoarcere la finalul operațiunii de transport bilateral dinspre statul membru de stabilire, dar nu segmentului până în statul membru gazdă.

1306 În plus, exceptările prevăzute de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 ar suscita îndoieli cu privire la interpretarea lor. De exemplu, ar fi necesar să se ridice problema determinării momentului în care trebuie să înceapă aplicarea normelor statului membru gazdă atunci când conducătorul auto efectuează o activitate suplimentară de încărcare sau de

descărcare care nu intră sub incidența unei exceptări prevăzute la alineatul (3) al acestui articol 1. Interpretarea articolului 1 alineatul (4) din această directivă ar da naștere unor îndoieli similare. În plus, nu ar exista nicio justificare obiectivă pentru faptul că două exceptări pentru activități suplimentare legate de o operațiune de transport bilateral sunt autorizate, în temeiul acestui alineat (3), în ceea ce privește transportul de mărfuri, în timp ce o singură exceptare este prevăzută pentru o activitate suplimentară în cazul transportului de persoane.

1307 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

ii) Aprecierea Curții

1308 Trebuie amintit că obiectivul urmărit de Directiva 2020/1057, în raport cu care trebuie examinată proporționalitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din această directivă, este de a prevedea, prin stabilirea unor norme specifice pentru determinarea statului membru ale cărui condiții de muncă și de încadrare în muncă sunt garantate conducătorilor auto din transportul rutier, un echilibru între, pe de o parte, îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale acestor conducători auto, precum și, pe de altă parte, facilitarea exercitării liberei prestări a serviciilor de transport rutier bazate pe o concurență loială între întreprinderile de transport, acest echilibru ținând seama de particularitățile forței de muncă foarte mobile din acest sector și urmărind să asigure buna funcționare a pieței interne.

1309 Republica Lituania, Republica Bulgaria, România, Republica Cipru și Republica Polonă nu contestă legitimitatea acestui obiectiv ca atare, dar susțin că criteriile prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 sau unele dintre acestea încalcă prin ele însele principiul proporționalității.

1310 Pentru a aprecia temeinicia unor astfel de critici, trebuie, prin urmare, să se examineze dacă aceste criterii sunt apte să realizeze obiectivul urmărit, dacă nu depășesc în mod vădit ceea ce este necesar pentru realizarea acestui obiectiv și dacă sunt proporționale în raport cu obiectivul menționat.

– Cu privire la capacitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 de a realiza obiectivul urmărit

1311 În ceea ce privește, în primul rând, capacitatea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 de a realiza obiectivul urmărit, trebuie amintit că aceste dispoziții prevăd criterii întemeiate pe tipul de operațiuni de transport realizat și că, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 968 din concluzii, fiecare tip de transport vizat de dispozițiile menționate prezintă o legătură diferită fie cu teritoriul statului membru în care este stabilit operatorul de transport, fie cu teritoriul unuia sau mai multor state membre gazdă.

1312 În special, astfel cum reiese din articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057, un conducător auto care efectuează o operațiune de transport bilateral de mărfuri sau de călători nu este considerat detașat, în sensul Directivei 96/71, întrucât, astfel cum rezultă din considerentul (10) al Directivei 2020/1057, într-un asemenea caz, natura serviciului este strâns legată de statul membru de stabilire. În schimb, după cum reiese din considerentul (13) al acestei directive, un conducător auto care efectuează o operațiune de transport în contul terților este considerat detașat în acest scop întrucât respectivul conducător auto și această operațiune au o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă. Pe de altă parte, anumite activități suplimentare de încărcare și/sau descărcare de mărfuri, precum și de îmbarcare și/sau debarcare de persoane

în statele membre sau în țările terțe pe care le traversează conducătorul auto sunt exceptate de normele în materia detașării în conformitate cu articolul 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf și alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din directiva menționată pentru motivul că aceste activități suplimentare sunt legate de o operațiune de transport bilateral, ea însăși exceptată în considerarea legăturii sale cu teritoriul statului membru de stabilire, și că nu au o asemenea întindere încât să poată fi de natură să repună în discuție acest element de legătură.

1313 În mod similar, din articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (11) al acesteia reiese că un conducător auto care efectuează o operațiune de tranzit care constă în traversarea unui stat membru fără a încărca sau a descărca mărfuri și fără a îmbarca sau a debarca persoane nu este considerat detașat. Astfel, într-un asemenea caz, nu există o legătură semnificativă între activitățile conducătorului auto și statul membru de tranzit.

1314 În schimb, după cum reiese din articolul 1 alineatul (7) din această directivă coroborat cu considerentul (13) al acesteia, un conducător auto care efectuează o operațiune de cabotaj este considerat ca fiind detașat întrucât întreaga operațiune de transport are loc într-un stat membru gazdă, astfel încât serviciul este strâns legat de teritoriul acestui din urmă stat membru.

1315 În sfârșit, în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, un conducător auto care efectuează segmentul rutier inițial sau final al unei operațiuni de transport combinat nu este considerat ca fiind detașat dacă segmentul rutier, privit separat, reprezintă o operațiune de transport bilateral. Astfel, într-un asemenea caz, după cum reiese din considerentul (12) al acestei directive, natura serviciului furnizat în timpul segmentului menționat este strâns legată de statul membru de stabilire, în timp ce, atunci când operațiunea de transport pe segmentul rutier în cauză se efectuează în interiorul unui stat membru gazdă sau ca o operațiune de transport în contul terților, există o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă, astfel încât se aplică normele referitoare la detașare.

1316 Rezultă că, așa cum în mod întemeiat susține Consiliul și după cum a arătat domnul avocat general la punctul 969 din concluzii, atunci când că a reținut, la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, criterii bazate pe tipul de operațiuni de transport, legiuitorul Uniunii nu a luat în considerare numai teritoriul pe care conducătorul auto este prezent, ci a comparat, pentru fiecare tip de serviciu furnizat, legătura pe care o are cu statul membru gazdă și legătura pe care o are cu statul membru de stabilire, pentru a ajunge la un just echilibru între diferitele interese în cauză.

1317 De altfel, în cadrul interpretării pe care a dat-o dispozițiilor Directivei 96/71, astfel cum se aplicau acestea înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, Curtea a statuat că un lucrător trebuie să fie considerat ca fiind detașat pe teritoriul unui stat membru în sensul Directivei 96/71 dacă desfășurarea muncii sale prezintă o legătură suficientă cu acest teritoriu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctul 45 și jurisprudența citată).

1318 După ce a arătat în acea hotărâre că constatarea existenței unei legături suficiente cu teritoriul unui stat membru gazdă presupunea efectuarea unei aprecieri globale a tuturor elementelor care caracterizează activitatea lucrătorului în cauză, Curtea a identificat în plus, pe de o parte, anumite tipuri de operațiuni de transport rutier care trebuiau considerate ca prezentând o astfel de legătură și, prin urmare, ca implicând o situație de detașare și, pe de altă parte, alte tipuri de operațiuni de transport rutier care, dimpotrivă, nu prezentau această legătură și care trebuiau, așadar, să fie exceptate de la normele în materia detașării. Mai precis, Curtea a constatat că un

conducător auto care efectuează o operațiune de tranzit sau o operațiune de transport bilateral nu putea fi considerat ca fiind „detașat” în sensul Directivei 96/71, în timp ce un conducător auto care efectuează o operațiune de cabotaj trebuia în principiu să fie considerat astfel (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctele 45, 49, 62, 63 și 65, precum și jurisprudența citată).

1319 Procedând astfel, Curtea a recunoscut în mod implicit, dar necesar caracterul adecvat, pentru a determina existența unei legături suficiente între un conducător auto care efectuează un transport rutier internațional și statul membru gazdă care justifică aplicarea în privința acestui conducător auto a normelor în materia detașării, pe de o parte, al abordării care constă în identificarea existenței unui asemenea element de legătură în funcție de tipul de operațiune în cauză și, pe de altă parte, al relevanței, în acest context, a anumitor tipuri speciale de operațiuni enumerate la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia, și anume operațiunile de transport bilateral și de tranzit, cărora nu le sunt aplicabile aceste norme, și operațiunile de transport în contul terților și de cabotaj, cărora le pot fi aplicabile normele menționate.

1320 Desigur, modalitățile de aplicare a normelor în materia detașării în privința operațiunilor de transport în contul terților în temeiul Directivei 96/71, astfel cum a fost interpretată de Curte în jurisprudența expusă la punctele 1317-1319 din prezenta hotărâre, deși se înscriu în aceeași logică, nu sunt în mod strict aceleași cu cele care rezultă din aplicarea dispozițiilor Directivei 2020/1057.

1321 Mai precis, *primo*, înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, era necesar să se efectueze o apreciere globală a tuturor elementelor ce caracterizează activitatea conducătorului auto care efectuează operațiuni de transport în contul terților pentru a stabili dacă desfășurarea activității sale prezenta o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctele 45 și 51). În schimb, în temeiul articolului 1 alineatele (3) și (4) din această directivă, interpretat în lumina considerentului (13) al acesteia, se consideră că o asemenea legătură există, în principiu, atunci când un conducător auto efectuează o operațiune de transport în contul terților.

1322 Totuși, această diferență nu diminuează cu nimic relevanța distincției operate de Directiva 2020/1057 între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral în vederea aplicării normelor în materia detașării. Dimpotrivă, o asemenea diferență tinde mai degrabă să ilustreze securitatea juridică sporită care rezultă din sistemul care decurge din normele stabilite la articolul 1 alineatele (3) și (4) din această directivă coroborat cu considerentul (13) al acesteia în raport cu sistemul aplicabil înainte de intrarea sa în vigoare, în sensul că acest prim sistem clarifică faptul că operațiunile de transport în contul terților implică în general o detașare a conducătorului auto întrucât serviciul este prestat în afara statului membru de stabilire.

1323 *Secundo*, pe lângă contestarea alegerii criteriului general întemeiat pe tipul de operațiuni de transport, România pune la îndoială pertinența criteriului specific referitor la locul de încărcare sau de descărcare a mărfurilor, prevăzut la articolul 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf din Directiva 2020/1057.

1324 În această privință, este adevărat că această dispoziție, la fel ca articolul 1 alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din această directivă, referitor la transportul de călători, se distinge în această privință de sistemul aplicabil înainte de intrarea în vigoare a directivei menționate. Într-adevăr,

deși, în temeiul acestor dispoziții, un număr limitat de activități suplimentare de încărcare și/sau de descărcare beneficiază de o extindere a exceptării aplicabile operațiunilor de transport bilateral, Curtea a statuat, în cadrul interpretării pe care a dat-o Directivei 96/71, astfel cum se aplica aceasta înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, că operațiunile de încărcare și/sau de descărcare de mărfuri se numără printre factorii relevanți pentru aprecierea aspectului dacă desfășurarea muncii de către un conducător auto prezintă o legătură suficientă cu teritoriul statului membru gazdă, așa încât normele în materia detașării prevăzute de Directiva 96/71 să îi fie aplicabile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctul 48).

1325 Cu toate acestea, faptul că Curtea a recunoscut astfel relevanța unor asemenea activități suplimentare în aprecierea globală a existenței unei legături suficiente între operațiunea de transport și statul membru gazdă nu împiedica legiuitorul Uniunii să decidă, în cadrul marjei largi de apreciere care îi aparține în acest context, să facă din aceasta un criteriu specific. Așadar, în speță, legiuitorul menționat nu a încălcat această marjă atunci când, pentru a facilita desfășurarea de operațiuni considerate eficiente și, ca urmare a acestui fapt, libera prestare a serviciilor, fără a afecta însă în mod nejustificat nivelul de protecție socială garantat conducătorilor auto care efectuează operațiuni de transport bilateral, dar și pentru a consolida securitatea juridică, a apreciat că trebuie să li se permită acestor conducători auto să efectueze un număr limitat de activități suplimentare de încărcare și/sau descărcare de mărfuri fără ca aceste activități să aibă ca efect considerarea serviciului în cauză ca fiind furnizat în cadrul unei detașări în sensul Directivei 96/71.

1326 Republica Polonă arată de asemenea că, potrivit articolului 1 alineatul (3) al treilea paragraf din Directiva 2020/1057, o singură activitate de încărcare și/sau descărcare poate fi exceptată, în timp ce, în temeiul articolului 1 alineatul (3) al patrulea paragraf din această directivă, pot fi exceptate două activități de încărcare și/sau descărcare.

1327 În această privință, este adevărat că, așa cum reiese din coroborarea acestor dispoziții, o singură activitate suplimentară de încărcare și/sau descărcare poate fi exceptată în cadrul unei operațiuni de transport bilateral dinspre statul membru de stabilire, în condițiile în care maximum două asemenea activități pot fi exceptate pe traseul de întoarcere, și anume atunci când operațiunea de transport bilateral se încheie în statul membru de stabilire, dacă nu a fost efectuată nicio operațiune suplimentară în timpul călătoriei dinspre acesta din urmă.

1328 Cu toate acestea, pe de o parte, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 993 din concluzii și cum reiese în esență din cuprinsul punctului 1324 din prezenta hotărâre, impunerea unor limite numărului de activități suplimentare susceptibile să beneficieze de o extindere a exceptării de la normele în materia detașării, prevăzută pentru operațiunile de transport bilateral, reflectă o alegere politică a legiuitorului Uniunii prin care acesta urmărește să atingă un just echilibru între obiectivul care constă în facilitarea liberei prestări a serviciilor și cel care constă în garantarea unui anumit nivel de protecție socială conducătorilor auto din sectorul transportului rutier. De altfel, asemenea limite cantitative sunt în același timp de natură să consolideze securitatea juridică în raport cu regimul care era în vigoare anterior în cadrul Directivei 96/71.

1329 Pe de altă parte, deși numărul de activități suplimentare susceptibile să beneficieze de o exceptare în acest temei variază după cum operațiunea de transport bilateral este efectuată dinspre sau către statul membru de stabilire, nu se poate deduce totuși de aici că legiuitorul Uniunii a ales o măsură inaptă să realizeze obiectivul urmărit atunci când a considerat că o asemenea diferențiere permitea cel mai bine să se asigure, așa cum a susținut Consiliul, un control efectiv de către

autoritățile naționale al condițiilor care justifică exceptările acordate în acest temei. Astfel, în timp ce, atunci când conducătorul auto părăsește statul membru de stabilire, este imposibil ca aceste autorități să determine numărul de operațiuni suplimentare pe care conducătorul auto le va efectua ulterior pe traseul de întoarcere, autoritățile menționate sunt în măsură să verifice, pe parcursul acestui din urmă traseu, numărul de operațiuni suplimentare care au fost realizate de respectivul conducător auto.

1330 În sfârșit, în ceea ce privește operațiunile de transport combinat, deși în jurisprudența sa referitoare la interpretarea Directivei 96/71, astfel cum era aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, Curtea nu a precizat modul în care normele în materia detașării se aplicau acestui tip de operațiuni, nu este mai puțin adevărat că alegerea efectuată de legiuitorul Uniunii în această privință, astfel cum este concretizată la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, se înscrie în logica urmată de Curte în Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976). Într-adevăr, în timp ce, la punctul 49 din acea hotărâre, Curtea a constatat că operațiunile de transport bilateral trebuie să fie exceptate de la aplicarea normelor în materia detașării, legiuitorul Uniunii nu a făcut decât să extindă, la acest articol 1 alineatul (6), beneficiul acestei exceptări pentru operatorii de transport la părțile unei operațiuni de transport combinat efectuate pe calea rutieră care pot fi asimilate unei operațiuni de transport bilateral.

1331 În plus, trebuie arătat că, alegând să aducă o asemenea precizare în privința transportului combinat, legiuitorul Uniunii a consolidat securitatea juridică în ceea ce privește modul în care normele în materia detașării se aplică acestui tip de transport special și, procedând astfel, contrar celor susținute de România în această privință, a încurajat acest tip de operațiuni de transport, în conformitate cu obiectivul mai general al Directivei 2020/1057 care constă în facilitarea liberei prestări a serviciilor.

1332 Având în vedere aceste considerații, nu se poate considera că, prin faptul că a optat, la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, pentru un criteriu de aplicare a normelor în materia detașării întemeiat pe diferitele tipuri de operațiuni de transport rutier, legiuitorul Uniunii a reținut un criteriu inapt să realizeze obiectivul urmărit.

1333 Niciunul dintre argumentele invocate de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Cipru și de Republica Polonă nu este de natură să repună în discuție această concluzie.

1334 *Primo*, în ceea ce privește argumentația prezentată de România și de Republica Polonă referitoare la pretinsa incertitudine și insecuritate juridică generate de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, trebuie arătat, pe de o parte, că, în general, principiul proporționalității și, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 159 din prezenta hotărâre, principiul securității juridice nu se opun ca legiuitorul Uniunii, în cadrul unei norme pe care o adoptă, să utilizeze o noțiune juridică abstractă, iar aceste principii nu impun nici ca o astfel de normă abstractă să menționeze diferitele ipoteze concrete în care este susceptibilă să se aplice, în măsura în care legiuitorul nu poate determina în avans toate aceste ipoteze.

1335 Mai precis, în ceea ce privește problema stabilirii momentului de la care se aplică normele în materia detașării în temeiul articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057, reiese cu suficientă claritate din această dispoziție că, atunci când una sau alta dintre condițiile pe care le

prevede nu este îndeplinită, în special atunci când mai mult de o operațiune suplimentară este realizată în cursul călătoriei dus din cadrul unei anumite operațiuni bilaterale, exceptarea prevăzută pentru operațiunile bilaterale nu poate fi aplicată.

1336 Nu se poate reproșa legiuitorului Uniunii nici faptul că a adoptat un criteriu inadecvat pentru aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților întrucât nu a precizat, atunci când o asemenea operațiune este efectuată în mai multe state membre, legislația căruia sau a cărora dintre aceste state membre este susceptibilă să se aplice conducătorului auto în cauză. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1321 și 1322 din prezenta hotărâre, considerentul (13) al Directivei 2020/1057 precizează, în ceea ce privește acest tip de transport, că se consideră că există o legătură suficientă între serviciul prestat și teritoriul statului membru gazdă atunci când un conducător auto efectuează o operațiune de transport în contul terților, iar modul de redactare a acestui considerent evidențiază posibilitatea ca serviciul prestat să prezinte o asemenea legătură cu mai multe state membre gazdă. Prin urmare, revine întreprinderilor de transport și autorităților naționale competente sarcina de a aprecia, în conformitate cu criteriile specifice prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, care stat membru sau care state membre prezintă un asemenea element de legătură care să justifice aplicarea reglementării lor naționale în materie de condiții de muncă și de încadrare în muncă.

1337 România susține de altfel că criteriul întemeiat pe tipurile de operațiuni de transport, precum și, dacă este cazul, pe existența unei activități de încărcare și/sau descărcare de mărfuri și de îmbarcare și/sau debarcare de persoane face dificilă respectarea de către întreprinderile de transport a obligației, prevăzută la articolul 1 alineatul (11) litera (a) din Directiva 2020/1057, de a depune o declarație de detașare la autoritățile competente cel târziu la data începerii detașării. În această privință, este suficient să se arate că acest stat membru nu a explicat motivele pentru care, în cazul unei operațiuni neplanificate într-un stat membru pentru care nu a fost prezentată nicio declarație de detașare, întreprinderea de transport nu ar putea, așa cum sugerează Consiliul, să prezinte o asemenea declarație prin reutilizarea datelor deja furnizate și prin adăugarea de informații privind statul membru suplimentar în care va avea loc detașarea.

1338 Pe de altă parte, România nu a explicat nici în ce mod soluția pe care ar fi dorit ca legiuitorul Uniunii să o privilegieze, care constă în examinarea tuturor caracteristicilor fiecărei operațiuni, inclusiv a duratei acesteia, pentru a stabili dacă există o legătură suficientă între operațiunea în cauză și statul membru gazdă, ar crea mai multă securitate juridică prin facilitarea identificării situațiilor în care un conducător auto trebuie să fie considerat ca fiind „detașat”, în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71.

1339 *Secundo*, unele state membre reclamante susțin că dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 sunt, din cauza criteriilor inadecvate reținute de legiuitorul Uniunii, de natură mai degrabă să descurajeze decât să faciliteze libera prestare a serviciilor, în special transportul în contul terților sau transportul combinat.

1340 Cu toate acestea, pe de o parte, trebuie amintit că, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1318 și 1319 din prezenta hotărâre, normele în materia detașării aplicabile operațiunii de cabotaj nu s-au schimbat prin efectul intrării în vigoare a Directivei 2020/1057. Pe de altă parte, în ceea ce privește transportul combinat, legiuitorul Uniunii, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 1330 și 1331 din prezenta hotărâre, nu a făcut în esență decât să precizeze împrejurările în care părțile

implicate într-o asemenea operațiune trebuie să fie exceptate de la aplicarea acestor norme, astfel încât dispozițiile articolului 1 din directiva menționată referitoare la acestea nu pot fi considerate nici ca având ca efect descurajarea acestui tip de transport.

1341 În orice caz, așa cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 995 și 996 din concluzii, legiuitorul Uniunii a putut considera, în cadrul marjei sale largi de apreciere, că, ținând seama de necesitatea de a reechilibra interesele în cauză, o protecție socială sporită pentru conducătorii auto se putea traduce printr-o creștere a costurilor suportate de anumite întreprinderi de transport. Într-un asemenea context, faptul că acest legiuitor nu a favorizat anumite activități pe piață în modul pe care l-ar fi dorit anumite state membre ține de această marjă de apreciere și nu implică faptul că criteriile astfel reținute nu sunt apte să realizeze obiectivele urmărite.

1342 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se constate că criteriile stabilite de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 sunt apte să realizeze obiectivul urmărit de aceste dispoziții.

– *Cu privire la caracterul necesar al articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057*

1343 În ceea ce privește, în al doilea rând, caracterul necesar al articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, acesta este contestat de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Cipru și de Republica Polonă pentru motivul că ar exista opțiuni alternative mai puțin constrângătoare la aceste dispoziții, și anume, *primo*, acordarea în favoarea transportului internațional a unei derogări generalizate de la normele în materia detașării, *secundo*, introducerea unui prag de durată de tipul celui care figurează în Propunerea de directivă privind detașarea și, *tertio*, luarea în considerare a tuturor elementelor care caracterizează serviciul în cauză, inclusiv durata acestuia în statul membru gazdă.

1344 Cu toate acestea, prin înlăturarea unor asemenea opțiuni, legiuitorul Uniunii nu și-a depășit marja largă de apreciere pentru stabilirea criteriilor relevante în acest scop.

1345 În ceea ce privește, *primo*, opțiunea invocată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru, care ar fi constat în excluderea în întregime a transportului rutier internațional de la normele în materia detașării, este suficient să se arate că o astfel de soluție nu ar permite, prin însăși natura sa, atingerea echilibrului urmărit între interesele în cauză întrucât, în special, aceasta nu ar avea ca efect nici creșterea protecției sociale a conducătorilor auto, nici crearea unor condiții de concurență mai echitabile pe piață.

1346 În ceea ce privește, *secundo*, opțiunea care ar fi constat în introducerea unui prag temporal, caracterul mai puțin restrictiv al acestei opțiuni este evidențiat de Republica Lituania și, într-o mai mică măsură, de Republica Bulgaria și de Republica Cipru. În ceea ce privește România, aceasta subliniază importanța criteriului duratei transportului, considerat împreună cu alte elemente, subliniind printre altele că relevanța sa reiese din articolul 3 alineatul (4) din Directiva 96/71, care permite statelor membre să prevadă că se poate deroga de la anumite obligații în materia detașării atunci când durata detașării nu depășește o lună.

1347 Trebuie să se constate însă că Directiva 2020/1057 nu se opune posibilității prevăzute la articolul 3 alineatele (3) și (4) din Directiva 96/71, ale cărui dispoziții le permit statelor membre să deroge de la aplicarea anumitor condiții de încadrare în muncă și de muncă din statul membru gazdă

garantate în mod normal în favoarea unui lucrător detașat în cazul în care durata detașării nu depășește o lună. Soluția care constă în a distinge între diferite tipuri de operațiuni de transport se poate combina astfel, dacă este cazul, cu norme naționale care pun în aplicare aceste dispoziții.

1348 În rest, reiese din dosarul prezentat Curții, în special din evaluarea impactului – pilonul social (partea 1/2, p. 54), că legiuitorul Uniunii a înlăturat în cele din urmă opțiunea constând în a supune aplicarea normelor în materia detașării condiției unui prag temporal, în special din cauza riscului de eludare care ar rezulta din posibila rotație a conducătorilor auto pentru a se asigura că aceștia petrec într-un anumit stat membru un timp mai mic decât limita impusă.

1349 În ceea ce privește, *tertio*, opțiunea, susținută de Republica Bulgaria, de Republica Cipru, de România și de Republica Polonă, care ar fi constat în a impune, pentru a evalua existența unei legături suficiente între serviciul furnizat și statul membru gazdă, o apreciere globală a tuturor elementelor care caracterizează acest serviciu, din considerațiile prezentate la punctele 1311-1331 din prezenta hotărâre reiese că legiuitorul Uniunii a reținut unele dintre criteriile aplicate de Curte în Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), prevăzând totodată criterii suplimentare care se înscriu în aceeași logică. Prin urmare, nu se poate considera că, procedând în acest mod, legiuitorul Uniunii a adoptat criterii care nu sunt necesare pentru a identifica existența unei legături suficiente între serviciul de transport și statul membru gazdă.

1350 Rezultă că legiuitorul Uniunii putea considera în mod legitim că măsurile alternative avute în vedere de Republica Lituania, de Republica Bulgaria, de România, de Republica Cipru și de Republica Polonă nu ar conduce la obținerea aceluiași rezultat ca dispozițiile articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057.

– *Cu privire la caracterul proporțional al articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057*

1351 În ceea ce privește, în al treilea rând, caracterul proporțional al criteriilor prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, este necesar să se amintească de la bun început importanța pe care o are, potrivit preambulului Tratatului FUE, „scopul esențial” al îmbunătățirii constante a condițiilor de viață și de muncă pe care legiuitorul Uniunii este chemat, în temeiul articolelor 9 și 90 TFUE, să îl ia în considerare pe deplin în cadrul exercitării competențelor sale în domeniul politicii comune în domeniul transporturilor. În special, legiuitorul menționat trebuie, în această privință, să urmărească să asigure, potrivit articolului 151 primul paragraf TFUE, printre altele, promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, garantarea unei protecții sociale adecvate, precum și un nivel ridicat de protecție a sănătății umane.

1352 Or, astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctului 1341 din prezenta hotărâre, consolidarea de către legiuitorul Uniunii a protecției sociale a anumitor categorii de lucrători, în speță prin intermediul obligației, care decurge din dispozițiile articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, de a aplica normele în materia detașării în privința conducătorilor auto care efectuează anumite tipuri de operațiuni de transport poate implica anumite costuri suplimentare pentru angajatorii care trebuie să asigure respectarea acestora. Faptul că o obligație impusă de legiuitorul Uniunii este susceptibilă să implice anumite costuri pentru întreprinderile de transport cărora le este impusă nu constituie totuși, în sine, o încălcare a principiului proporționalității, cu excepția cazului în care aceste costuri sunt vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit.

1353 *Primo*, în ceea ce privește pretinsele efecte negative pentru întreprinderile de transport în general care decurg din articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057, trebuie amintit că, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1311-1331 din prezenta hotărâre, pe de o parte, criteriile de aplicare a normelor în materia detașării prevăzute de aceste dispoziții se înscriu în aceeași logică precum criteriile aplicabile înainte de intrarea în vigoare a acestei directive și, pe de altă parte, diferențele care pot exista între ele se datorează, în parte, faptului că directiva menționată stabilește în prezent excepțări clare de la aceste norme, în beneficiul transportatorilor, care nu erau prevăzute în mod specific de cadrul juridic aplicabil anterior.

1354 Mai precis, articolul 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf și alineatul (4) al treilea și al patrulea paragraf din Directiva 2020/1057 prevede posibilitatea conducătorului auto care efectuează o operațiune de transport bilateral de a efectua, în plus, mai multe activități suplimentare de încărcare și/sau descărcare de mărfuri, precum și de îmbarcare și/sau debarcare de persoane în statele membre sau în țările terțe pe care le traversează, în condițiile stabilite de aceste dispoziții, fără a se considera că sunt aplicabile normele în materia detașării și, în consecință, condițiile de muncă și de încadrare în muncă garantate în statul membru gazdă. Or, această posibilitate contribuie, prin abordarea flexibilă care o inspiră, tocmai la asigurarea, astfel cum reiese din considerentul (10) al acestei directive, a faptului că aplicarea acestor norme operațiunilor de transport în contul terților nu restrânge mai mult decât este necesar libertatea de a presta servicii de transport rutier transfrontalier. Prin adoptarea unei norme clare care permite extinderea în beneficiul operatorilor de transport a exceptării prevăzute pentru operațiunile de transport bilateral la maximum două activități suplimentare, legiuitorul Uniunii s-a asigurat astfel că operațiunile de transport în contul terților care prezintă o legătură strânsă cu o operațiune de transport bilateral nu sunt supuse normelor în materia detașării.

1355 Rezultă că pretinsele costuri mai ridicate care rezultă, pentru operatorii de transport, din dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 nu sunt, în niciun caz, atât de importante încât să se poată considera că depășesc în mod vădit beneficiile care decurg din aceste dispoziții în ceea ce privește, pe de o parte, reducerea sarcinilor care rezultă din existența unui cadru de reglementare uniform și mai clar, precum și, pe de altă parte, creșterea protecției sociale garantate conducătorilor auto combinată cu o concurență mai sănătoasă pe piață.

1356 După cum reiese din cuprinsul punctelor 1334-1338 din prezenta hotărâre, întrucât nici pretinsa incertitudine privind interpretarea dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, nici existența unor dificultăți practice în punerea în aplicare a acestor dispoziții nu au fost demonstrate, eventualele efecte negative generate de dispozițiile menționate pentru operatorii de transport în general nu sunt vădit disproporționate în raport cu obiectivele urmărite.

1357 *Secundo*, în ceea ce privește argumentația potrivit căreia aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților și al operațiunilor de cabotaj poate avea un impact mai semnificativ asupra statelor membre situate la „periferia Uniunii”, în care întreprinderile ar efectua în principal aceste tipuri de operațiuni de transport, din considerațiile expuse la punctele 1318-1329 din prezenta hotărâre reiese că aceste norme se aplicau deja operațiunilor de cabotaj și că dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 au efecte limitate asupra operațiunilor de transport în contul terților. În plus, trebuie să se facă trimitere la jurisprudența amintită la punctele 247 și 332 din această hotărâre, referitoare la principiul egalității de tratament între statele membre.

1358 Pe de altă parte, deși este adevărat că concurența prin costuri face parte din dinamicile care stau la baza pieței interne, nu este mai puțin adevărat că Directiva 2020/1057 nu are nici ca obiect și nici măcar ca efect eliminarea oricărei concurențe bazate pe costuri, ci urmărește să asigure libera prestare a serviciilor de transport pe o bază echitabilă – și anume în cadrul unei concurențe care nu depinde de diferențe excesive în ceea ce privește condițiile de muncă și de încadrare în muncă aplicate în același stat membru întreprinderilor de transport din diferite state membre –, oferind totodată o protecție mai mare conducătorilor auto detașați.

1359 În plus, după cum s-a amintit la punctele 266 și 573 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii nu poate fi privat de posibilitatea de a adapta un act legislativ la orice modificare a împrejurărilor sau la orice evoluție a cunoștințelor, având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de Tratatul FUE și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate în preambul, la articolul 9 și la articolul 151 primul paragraf TFUE, printre care îmbunătățirea condițiilor de încadrare în muncă, precum și garantarea unei protecții sociale adecvate.

1360 Mai exact, conform jurisprudenței amintite la punctul 267 din prezenta hotărâre, având în vedere evoluțiile importante care au afectat piața internă în sectorul transportului rutier, legiuitorul Uniunii avea dreptul să adapteze Directiva 96/71 pentru a efectua o reechilibrare a intereselor în cauză în scopul de a spori protecția socială a conducătorilor auto prin modificarea condițiilor în care se exercită libera prestare a serviciilor și de a garanta o concurență echitabilă. În această privință, Curtea a observat deja în mod specific că necesitatea de a adapta echilibrul pe care se baza această directivă pentru a atinge în mod optim obiectivul unei concurențe mai echitabile într-un context evolutiv rezulta, printre altele, dintr-o diferențiere structurală a normelor salariale și a celorlalte condiții de muncă și de încadrare în muncă aplicabile în statele membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 63).

1361 Or, în speță, prin modificarea reglementării Uniunii referitoare la aplicabilitatea normelor în materia detașării în cazul conducătorilor auto din sectorul transportului rutier, legiuitorul Uniunii a urmărit tocmai să ajungă, astfel cum reiese din considerentele (1), (3) și (7) ale Directivei 2020/1057, la un nou echilibru între libera prestare a serviciilor, libera circulație a mărfurilor, îmbunătățirea condițiilor sociale și de muncă ale conducătorilor auto, precum și garantarea unei concurențe mai loiale pe piață între întreprinderile de transport.

1362 Astfel, acest legiuitor a putut considera în mod valabil, în exercitarea marjei largi de apreciere de care dispune în această privință, că conducătorii auto implicați în serviciile de transport care prezintă o legătură cu teritoriul unui stat membru gazdă trebuiau să poată beneficia de aceleași condiții de muncă și de încadrare în muncă precum conducătorii auto angajați de întreprinderi de transport stabilite în statul respectiv.

1363 În consecință, presupunând că sunt stabilite, efectele negative care ar decurge pentru anumite state membre, pentru întreprinderile de transport care sunt stabilite în aceste state, precum și pentru conducătorii auto pe care aceste întreprinderi îi angajează din aplicarea normelor în materia detașării operațiunilor de transport în contul terților, astfel cum rezultă ele din articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057, interpretat în lumina considerentului (13) al acesteia, nu sunt, în niciun caz, vădit disproporționate în raport cu obiectivele urmărite.

1364 *Tertio*, în ceea ce privește argumentația prezentată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru, potrivit căreia distincția reținută între operațiuni de transport în contul terților și operațiuni de transport bilateral riscă să denatureze concurența în măsura în care Directiva 2020/1057 nu impune nicio obligație și nu se aplică transportatorilor din țări care nu sunt membre ale Uniunii, este necesar să se arate că, așa cum a susținut Consiliul în cadrul procedurii scrise și în ședință, întreprinderile de transport stabilite în țări terțe nu beneficiază de același acces pe piața internă, astfel încât situația lor nu este comparabilă cu cea a întreprinderilor de transport stabilite în Uniune (a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 iulie 1997, SAM Schiffahrt și Stapf, C-248/95 și C-249/95, EU:C:1997:377, punctul 64).

1365 În plus, astfel cum rezultă din articolul 1 alineatul (10) din Directiva 2020/1057 și din articolul 1 alineatul (4) din Directiva 96/71, la care se referă considerentul (15) al celei dintâi dintre aceste directive, întreprinderile de transport stabilite în țări terțe nu pot obține un tratament mai favorabil decât cele stabilite în Uniune, inclusiv în ceea ce privește normele specifice în materia detașării prevăzute de Directiva 2020/1057.

1366 *Quarto*, în ceea ce privește argumentele referitoare la pretinsele efecte negative asupra mediului care decurg din dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, aceste argumente se suprapun cu argumentația prezentată de Republica Polonă în cadrul celui de al patrulea motiv, astfel încât vor fi examinate în acest context.

1367 Prin urmare, dispozițiile articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 nu determină inconveniente vădit disproporționate în raport cu obiectivele urmărite de acestea.

1368 În consecință, este necesar să se respingă ca nefondate al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Lituania, primul motiv invocat de Republica Bulgaria, primul motiv invocat de România, primul motiv invocat de Republica Cipru, primul motiv invocat de Ungaria cu titlu subsidiar și primul motiv invocat de Republica Polonă.

d) Cu privire la încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE

1) Argumentația părților

1369 Prin intermediul celui de al treilea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, Republica Bulgaria și, respectiv, Republica Cipru susțin că, prin adoptarea Directivei 2020/1057, legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 91 alineatul (1) TFUE.

1370 Potrivit statelor membre menționate, articolul 91 alineatul (1), care constituie temeiul juridic al acestei directive, impunea legiuitorului să acționeze în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea CESE și a CoR. Distincția, în scopul aplicării normelor în materia detașării, între operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților nu ar fi figurat în Propunerea de directivă privind detașarea, astfel încât ea nu ar fi putut fi examinată de aceste comitete înainte ca acestea să își emită avizele. Prin faptul că nu a consultat ulterior aceste comitete cu privire la modificarea substanțială adusă acestei propuneri, legiuitorul menționat ar fi încălcat articolul 91 alineatul (1) menționat.

1371 Republica Bulgaria și Republica Cipru arată că Curtea s-a pronunțat cu privire la obligația de consultare în cadrul procedurii legislative într-o perioadă în care, fără a fi colegiuitor, Parlamentul, asemenea CESE și CoR în prezent, dispunea de un rol consultativ. Ea ar fi statuat că

cerința consultării Parlamentului o implica pe aceea de a efectua o nouă consultare de fiecare dată când textul adoptat în final, considerat în ansamblul său, se îndepărta în însăși esența sa de cel cu privire la care Parlamentul fusese deja consultat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 1992, Parlamentul/Consiliul, C-65/90, EU:C:1992:325, punctul și 16).

1372 Întrucât rolul consultativ amintit ar fi în prezent exercitat de CESE și de CoR în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, jurisprudența menționată la punctul anterior s-ar aplica prin analogie obligației de a consulta aceste două comitete. În consecință, în speță, acestea din urmă ar fi trebuit să fie consultate din nou cu privire la modificarea substanțială constând în introducerea unei distincții între operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților în scopul aplicării normelor în materia detașării.

1373 Ar fi inexact să se susțină, așa cum procedează Parlamentul, că nu există niciun precedent privind o a doua consultare a acestor comitete în cadrul procedurii legislative. Astfel, cu titlu de exemplu, în cursul procedurii legislative referitoare la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind evaluarea tehnologiilor medicale și de modificare a Directivei 2011/24/UE [COM(2018) 51 final], o dispoziție suplimentară ar fi fost adăugată la temeiul juridic al actului în cauză, ceea ce ar fi obligat legiuitorul Uniunii să decidă să consulte a doua oară CESE.

1374 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

1375 Republica Bulgaria și Republica Cipru invocă, în susținerea încălcării articolului 91 alineatul (1) TFUE de către legiuitorul Uniunii cu ocazia adoptării Directivei 2020/1057, aceleași argumente precum cele invocate de primul dintre aceste state membre pentru a contesta legalitatea articolului 2 punctul 4 litera (a) din Regulamentul 2020/1055 (cauza C-545/20). Astfel, pentru motivele expuse la punctele 898-909 din prezenta hotărâre, aceste argumente nu pot fi primite, întrucât din articolul 91 alineatul (1) nu rezultă o cerință privind o nouă consultare a CESE și a CoR în cazul modificării propunerii cu privire la care aceste comitete au fost deja consultate.

1376 În consecință, al treilea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, de Republica Cipru trebuie respinse ca nefondate.

e) Cu privire la încălcarea articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, a articolului 91 alineatul (2) și a articolului 94 TFUE

1) Argumentația părților

1377 Prin intermediul celui de al patrulea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, Republica Bulgaria și, respectiv, Republica Cipru susțin că articolul 1 din Directiva 2020/1057 încalcă articolul 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE. La rândul său, Republica Polonă, prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea motiv, susține că articolul 1 încalcă articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE. În sfârșit, România nu prezintă un motiv autonom în această privință, ci invocă o încălcare a acestor din urmă două dispoziții ale Tratatului FUE în cadrul celui de al doilea motiv, care se întemeiază pe încălcarea principiului nediscriminării, invocând argumentele expuse la punctul 1194 din prezenta hotărâre.

1378 Mai precis, Republica Bulgaria și Republica Cipru reproșează legiuitorului Uniunii o încălcare a dispozițiilor menționate ale dreptului primar ca urmare a efectelor prejudiciabile care decurg din distincția efectuată la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în Bulgaria și în Cipru, precum și, în general, în statele membre situate la periferia Uniunii, precum și asupra situației economice a transportatorilor stabiliți în aceste state membre. Astfel, aplicarea normelor în materia detașării ar face transportul în contul terților nerealizabil pentru aceste întreprinderi. Ar exista de asemenea un impact negativ asupra mediului, precum și o creștere a blocajelor în trafic. Or, nu ar fi fost realizată nicio evaluare a impactului cu privire la această distincție și nicio consultare nu ar fi fost efectuată pe această temă cu CESE sau CoR.

1379 Republica Polonă susține că, prin adoptarea unui criteriu arbitrar pentru aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport, legiuitorul Uniunii a încălcat articolul 91 alineatul (2) și articolul 94 TFUE, pentru motivul că nu a ținut seama de faptul că acest criteriu poate afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, exploatarea echipamentelor de transport, precum și situația economică a operatorilor de transport. Statul membru menționat nu este de acord cu interpretarea acestor dispoziții, așa cum a fost propusă de Parlament și de Consiliu. Astfel, faptul că legiuitorul Uniunii dispune de o marjă largă de apreciere nu ar implica faptul că obligația sa de a ține seama de anumite efecte se limitează la a lua cunoștință de acestea din urmă.

1380 În ceea ce privește, în primul rând, încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, nu s-ar fi ținut seama, cu ocazia adoptării dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, de impactul care rezultă din creșterea numărului de deplasări fără încărcătură ale vehiculelor care altfel ar participa la operațiuni de transport în contul terților sau de cabotaj. Justificarea economică a utilizării vehiculelor în cadrul operațiunilor de transport în contul terților ar consta de altfel în faptul că operatorii de transport pot, ținând seama de perspectiva geografică, să răspundă în mod flexibil evoluției nevoilor în materie de transporturi pentru a minimiza numărul de deplasări fără încărcătură și pentru a evita așteptarea inutilă a unor ordine de transport de mărfuri către statul membru de stabilire. Operațiunile de cabotaj ar prezenta avantaje similare în materie de eficiență.

1381 Aplicarea dispozițiilor Regulamentelor 2020/1054 și 2020/1055 ar obliga întreprinderile stabilite în Polonia să parcurgă cel puțin 1 221 120 000 de km suplimentari pe an. Modificările rezultate din aceste regulamente, precum și restricțiile suplimentare care decurg din dispozițiile atacate ale Directivei 2020/1057 ar avea repercusiuni importante asupra nivelului de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și asupra echipamentelor de transport.

1382 Pe de altă parte, restricțiile privind exercitarea operațiunilor de transport în contul terților și de cabotaj, generate de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, ar putea conduce chiar la retragerea operatorilor de transport de pe piață, aceștia nefiind în măsură să desfășoare o activitate rentabilă în cadrul unui model de servicii de transport care presupune operațiuni de transport mai puțin performante. Aceste consecințe ar fi resimțite în special de transportatorii stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii, ale căror activități s-ar baza în principal pe operațiuni de transport în contul terților și de cabotaj.

1383 Evaluarea impactului – pilonul social s-ar limita la o evaluare superficială privind efectul acestor dispoziții asupra nivelului de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni și ar privi, în orice caz, aplicarea unui criteriu temporal în scopul aplicării normelor privind detașarea, diferit de criteriul reținut în final în Directiva 2020/1057, care nu implică aceleași efecte pe piețele statelor

membre situate la periferia Uniunii. În plus, faptul că 90 % dintre întreprinderile de transport au mai puțin de zece angajați ar fi fost constatat în această evaluare a impactului fără să se țină seama de acest lucru în vederea evaluării efectelor dispozițiilor menționate asupra nivelului de ocupare a forței de muncă. Efectele asupra deteriorării infrastructurilor de transport în Uniune ar fi fost de asemenea semnalate în evaluarea impactului menționată, fără însă să se efectueze o analiză a acestor efecte.

1384 Creșterea traficului rutier ar avea de asemenea consecințe negative asupra nivelului de trai din zonele situate în apropierea principalelor noduri de transport. În acest context, ar fi util să se semnaleze în special riscul pe care l-ar prezenta modificările aduse pentru siguranța rutieră.

1385 Astfel cum ar reieși din analiza efectuată de Republica Polonă, modificările juridice privind transportul rutier ar conduce în medie la o creștere cu 19 %, în cadrul statelor membre, a numărului de comportamente riscante ale conducătorilor auto, legate de posibilitatea de a încălca reglementarea pentru a se adapta sau pentru a eluda noile obligații în materia detașării, crescând, în plus, numărul de accidente mortale care implică anumite tipuri de vehicule.

1386 În ceea ce privește, în al doilea rând, încălcarea articolului 94 TFUE, evaluarea impactului – pilonul social nu ar fi ținut seama de situația economică a transportatorilor stabiliți în statele membre situate la periferia Uniunii cu un nivel mai scăzut de dezvoltare economică, a căror activitate în materie de transport rutier internațional se concentrează într-o mai mare măsură pe operațiunile de transport în contul terților și de cabotaj. Costurile suplimentare care revin acestor transportatori și care decurg din aplicarea normelor în materia detașării i-ar plasa într-o poziție mai puțin avantajoasă decât cea a întreprinderilor concurente situate mai aproape de centrul Uniunii.

1387 Adoptarea dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 într-o perioadă de perturbări economice grave cauzate de pandemia de COVID-19 ar demonstra de asemenea că situația economică a operatorilor de transport nu a fost luată în considerare. Efectele economice ale acestei pandemii s-ar resimți în mod special în sectorul transporturilor, foarte expus nu numai scăderii cererii în comerțul internațional, ci și restricțiilor legate de trecerea frontierelor interne instituite de diferitele state membre. Aceste efecte ar fi fost deja prezente cu ocazia lucrărilor pregătitoare privind Directiva 2020/1057.

1388 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

1389 În primul rând, în ceea ce privește argumentația invocată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru întemeiată pe o încălcare a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE ca urmare a faptului că legiuitorul Uniunii a omis să țină seama de obiectivul tratatelor care constă în asigurarea unui nivel ridicat de protecție și de îmbunătățire a calității mediului, această argumentație se suprapune cu cea prezentată de Republica Polonă în cadrul celui de al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă. Această argumentație va fi, așadar, examinată în contextul acestui motiv.

1390 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe o pretinsă încălcare a articolului 94 TFUE, este suficient să se arate că această dispoziție, care impune legiuitorului Uniunii să țină seama de situația economică a transportatorilor atunci când adoptă o măsură „în domeniul tarifelor și condițiilor de transport”, este lipsită de relevanță în speță, din moment ce,

astfel cum s-a arătat la punctul 1231 din prezenta hotărâre, articolul 1 din Directiva 2020/1057 nu reglementează prețurile sau condițiile de transport de mărfuri sau de călători, ci stabilește criteriile de aplicare a normelor referitoare la detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier.

1391 În al treilea rând, în ceea ce privește argumentația întemeiată pe o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE, trebuie amintit că, potrivit acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii trebuie, atunci când adoptă măsuri prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, care au ca obiect punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor ținând seama de aspectele speciale ale acestora, „să aibă în vedere” cazurile în care aplicarea acestor măsuri ar putea afecta „grav” nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport.

1392 În această privință, întrucât Directiva 2020/1057 a fost adoptată de legiuitorul Uniunii în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE, acest temei juridic nefiind contestat în cadrul prezentelor acțiuni, acestui legiuitor îi revenea sarcina de a ține seama, atunci când a conceput criteriile de aplicare a normelor în materia detașării prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din această directivă, de cerințele care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

1393 Cu toate acestea, astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 393-396 din prezenta hotărâre, articolul 91 alineatul (2) TFUE nu poate împiedica legiuitorul Uniunii, având în vedere marja largă de apreciere de care dispune pentru a defini politica comună în domeniul transporturilor, să adopte măsuri obligatorii susceptibile să afecteze nivelul de trai și ocuparea forței de muncă, precum și exploatarea echipamentelor de transport mai mult în anumite state membre decât în altele cu condiția ca acest legiuitor să ia în considerare efectele prejudiciabile grave asupra acestor parametri în cadrul mai larg al ponderării diferitelor obiective și interese în discuție.

1394 În ceea ce privește prezentele acțiuni, trebuie să se observe că argumentația prezentată de Republica Bulgaria, de Republica Cipru și de Republica Polonă se întemeiază pe premisa potrivit căreia legiuitorul Uniunii a omis să țină seama, cu încălcarea articolului 91 alineatul (2) TFUE, de efectele generate de Directiva 2020/1057, și anume faptul că aplicarea normelor în materia detașării prevăzute la articolul 1 din această directivă va face impracticabile operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de cabotaj.

1395 Cu toate acestea, Curtea a statuat deja că Directiva 96/71, în versiunea aplicabilă înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, acoperea în principiu orice prestare de servicii transnațională care implică o detașare de lucrători, inclusiv în sectorul transportului rutier, și, în plus, a precizat că un șofer care efectuează operațiuni de cabotaj trebuie, în principiu, să fie considerat ca fiind detașat, în sensul articolului 2 alineatul (1) din Directiva 96/71 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punctele 33, 49, 62, 63 și 65).

1396 Desigur, așa cum s-a arătat la punctul 1320 din prezenta hotărâre, aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților, astfel cum rezultă din Directiva 2020/1057, chiar dacă se înscrie în aceeași logică, nu este strict identică cu cea care rezultă din Directiva 96/71, astfel cum a fost interpretată de Curte.

1397 Din elementele prezentate în fața Curții în cadrul prezentelor acțiuni nu reiese însă că eventualele costuri mai ridicate care rezultă din aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților, astfel cum rezultă din articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia, ar fi, chiar considerate împreună, susceptibile să afecteze „grav” nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, în sensul articolului 91 alineatul (2) TFUE. Într-adevăr, nu orice efect asupra acestor din urmă elemente este suficient pentru a demonstra că pragul impus pentru a stabili o încălcare a acestei din urmă dispoziții este atins.

1398 Pe de altă parte, în cadrul aprecierii efectelor care rezultă din adoptarea dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, legiuitorul Uniunii era obligat să concilieze diferitele interese în cauză pentru a atinge obiectivele legitime pe care le urmărea. Prin urmare, după cum s-a arătat deja la punctul 395 din prezenta hotărâre, simplul fapt că acesta trebuia să ia în considerare nivelul de trai, precum și ocuparea forței de muncă în anumite regiuni și, prin urmare, interesele economice ale transportatorilor nu se opunea ca aceștia din urmă să facă obiectul unor măsuri obligatorii și care generează anumite costuri pentru ei.

1399 În mod similar, presupunând că, așa cum pretind Republica Bulgaria, Republica Cipru și Republica Polonă, anumiți operatori de transport sunt obligați să părăsească piața ca urmare a aplicării normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților și al operațiunilor de cabotaj rezultate din articolul 1 din Directiva 2020/1057, cu un risc de pierdere de locuri de muncă pentru anumiți conducători auto, asemenea efecte negative ar trebui analizate în contextul, pe de o parte, al protecției sociale sporite garantate foarte multor conducători auto care vor rămâne angajați în sectorul transportului rutier și, pe de altă parte, al împrejurării că libera prestare a serviciilor pe piață se efectuează în prezent pe baza unei concurențe mai loiale între întreprinderile de transport.

1400 Mai trebuie subliniat că, după cum arată în esență Consiliul, articolul 91 alineatul (2) TFUE nu poate fi interpretat în sensul că impune legiuitorului Uniunii obligația de a proteja cotele de piață existente ale anumitor transportatori, în caz contrar acesta fiind împiedicat să adapteze cadrul juridic la evoluțiile pieței pentru a asigura o concurență echitabilă pe aceasta.

1401 În ceea ce privește argumentele invocate de Republica Polonă privind creșterea numărului de comportamente riscante și de accidente mortale care va rezulta, din punctul său de vedere, din punerea în aplicare a dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, acestea nu sunt susținute de elemente fiabile și concordante. Aceste argumente au, prin urmare, un caracter speculativ, așa încât nu permit să se demonstreze o încălcare a cerințelor care decurg din articolul 91 alineatul (2) TFUE.

1402 Republica Polonă invocă de asemenea efectele negative asupra exploatării echipamentelor de transport care rezultă din cursele suplimentare generate de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057. Totuși, acest stat membru nu furnizează elemente suficiente pentru a-și susține argumentul potrivit căruia aceste dispoziții vor determina, după cum pretinde, o „creștere a numărului de kilometri suplimentari parcurși”. De altfel, argumentația analogă referitoare la kilometrii suplimentari generați de punerea în aplicare a Regulamentelor nr. 2020/1054 și nr. 2020/1055 a fost examinată și respinsă în cadrul acțiunilor îndreptate împotriva acestor regulamente.

1403 Celelalte afirmații făcute în cadrul prezentelor motive, care sunt de altfel generale și puțin fundamentate, coincid în mare parte cu argumentele invocate în cadrul motivelor întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității ca urmare a pretinsei neluări în considerare a efectelor normelor prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 și, respectiv, pe încălcarea articolului 91 alineatul (1) TFUE ca urmare a lipsei unei noi consultări a CESE și a CoR. Aceste alte susțineri trebuie, prin urmare, să fie înlăturate pentru aceleași motive precum cele prezentate la punctele 1311-1368, precum și 1375 și 1376 din prezenta hotărâre.

1404 În consecință, trebuie respinse ca nefondate al patrulea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, de Republica Cipru, al doilea și al treilea motiv invocate de Republica Polonă, precum și argumentația prezentată de România în cadrul celui de al doilea motiv.

f) Cu privire la încălcarea liberei circulații a mărfurilor și a liberei prestări a serviciilor

1) Argumentația părților

1405 Prin intermediul celui de al cincilea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, Republica Bulgaria și Republica Cipru susțin că abordarea care constă în a face distincție între operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților în vederea aplicării normelor în materia detașării constituie o restricție nejustificată atât privind libera circulație a mărfurilor (primul aspect), cât și privind libera prestare a serviciilor de transport (al doilea aspect).

1406 Pe de o parte, în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților ar trebui analizată, din cauza efectelor nefaste care decurg din aceasta, ca o măsură cu efecte echivalente unor restricții cantitative, în sensul articolelor 34 și 35 TFUE. Or, o asemenea măsură nu ar putea fi justificată în temeiul articolului 36 TFUE întrucât această categorie de operațiuni de transport internațional nu prezintă o legătură suficientă cu statul membru în cauză și creează constrângeri administrative disproporționate care împiedică buna funcționare a pieței interne.

1407 Într-un comunicat de presă intitulat „Comisia solicită Austriei să se asigure că legislația sa privind salariul minim nu restrânge nejustificat piața internă” (IP/17/1053), această instituție ar preciza că aplicarea legislației naționale în cazul tuturor operațiunilor de transport internațional care includ o încărcare și/sau o descărcare efectuată pe teritoriul național constituie o restricție disproporționată în raport, printre altele, cu libera circulație a mărfurilor și că aplicarea acestei măsuri în cazul operațiunilor de transport internațional care nu au o legătură suficientă cu statul membru în cauză nu este justificată întrucât este disproporționată.

1408 Pe de altă parte, în ceea ce privește libera prestare a serviciilor de transport, aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților ar restrânge această libertate, cu încălcarea articolului 58 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 91 TFUE.

1409 În această privință, după cum ar reieși din cuprinsul punctelor 64 și 65 din Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220), pe de o parte, obligațiile impuse la articolul 91 alineatul (1) literele (a) și (b) TFUE ar cuprinde-o pe aceea de a institui libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor, iar printre imperativele care decurg din libera prestare a acestor servicii ar figura eliminarea tuturor discriminărilor împotriva prestatorului serviciilor menționate pe motiv de cetățenie sau de naționalitate sau în temeiul împrejurării că

acesta este stabilit într-un alt stat membru decât cel în care trebuie furnizată prestația. Pe de altă parte, legiuitorul Uniunii nu ar dispune, cu privire la acest aspect, de puterea discreționară de care se poate prevala în alte domenii ale politicii comune în domeniul transporturilor.

1410 Or, distincția dintre operațiunile de transport bilateral și operațiunile de transport în contul terților în vederea aplicării normelor în materia detașării ar reintroduce o formă de discriminare și ar constitui un regres în stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor.

1411 În ipoteza în care Curtea ar considera că acest aspect este de asemenea guvernat de articolul 56 TFUE, prezentul motiv s-ar întemeia și pe această dispoziție.

1412 Parlamentul și Consiliul susțin că aceste motive și aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

i) Cu privire la libera circulație a mărfurilor

1413 În ceea ce privește primul aspect al celui de al cincilea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, întemeiat pe încălcarea liberei circulații a mărfurilor, Republica Bulgaria și Republica Cipru nu expun în niciun fel modul în care Directiva 2020/1057 ar limita această libertate și nici modul în care efectele sale ar echivala cu o pretinsă restricție cantitativă la care aceste state membre fac aluzie.

1414 Mai precis, cu excepția unei evocări a articolelor 34-36 TFUE și a jurisprudenței Curții referitoare la împrejurările în care o asemenea restricție cantitativă poate fi considerată ca fiind justificată în temeiul articolului 36 TFUE, statele membre menționate se limitează la a face trimitere la argumente invocate în cadrul primului motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele.

1415 Or, după cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 1308-1368 din prezenta hotărâre, Republica Bulgaria și Republica Cipru nu au demonstrat că aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților ar depăși în mod vădit ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului legitim urmărit de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057.

1416 În consecință, în lipsa oricărei argumentații proprii în susținerea primului aspect al celui de al cincilea motiv al acțiunii fiecăreia dintre ele, trebuie să se aprecieze că, chiar presupunând că aceste dispoziții pot fi considerate ca reprezentând o restricție care intră sub incidența articolelor 34 și 35 TFUE, aceasta ar fi, în orice caz, justificată în temeiul articolului 36 TFUE pentru motivele care au stat la baza respingerii acestor prime motive.

1417 În rest, în ceea ce privește comunicatul de presă evocat la punctul 1407 din prezenta hotărâre, pe care Republica Bulgaria și Republica Cipru îl citează fără a explica relevanța acestuia, este suficient să se observe că, atunci când interpretează sau apreciază validitatea Directivei 2020/2057, Curtea nu poate fi ținută de un asemenea document fără caracter obligatoriu.

1418 În orice caz, deși în acest comunicat de presă Comisia critică abordarea care constă în aplicarea reglementării naționale a statului membru gazdă în cazul oricărei operațiuni de transport internațional care implică o încărcare și/sau o descărcare pe teritoriul acestui stat membru, dispozițiile atacate ale articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2020/1057 exceptează de la această

aplicare atât operațiunile de transport bilateral, cât și anumite activități suplimentare de încărcare și/sau de descărcare legate de asemenea operațiuni, tocmai pentru a asigura caracterul proporțional al oricărei eventuale restricții privind libera circulație a mărfurilor, precum și libera prestare a serviciilor de transport care ar rezulta din aplicarea normelor în materia detașării conducătorilor de transport rutier internațional.

1419 În consecință, primul aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și de Republica Cipru în acțiunile lor respective trebuie înlăturat ca nefondat.

ii) Cu privire la libera prestare a serviciilor

1420 În ceea ce privește al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și de Republica Cipru în acțiunile lor respective, întemeiat pe încălcarea normelor Tratatului FUE referitoare la libera prestare a serviciilor, trebuie subliniat că, după cum reiese din cuprinsul punctelor 352-358 din prezenta hotărâre, libera prestare a serviciilor în domeniul transporturilor nu este reglementată la articolul 56 TFUE, care privește libera prestare a serviciilor în general, ci la articolul 58 alineatul (1) TFUE, dispoziție specifică potrivit căreia „[l]ibera circulație a serviciilor în domeniul transporturilor este reglementată de dispozițiile din titlul privind transporturile”, și anume în titlul VI din partea a treia din Tratatul FUE, acest titlu cuprinzând articolele 90-100 TFUE. Astfel, întreprinderile de transport dispun de un drept la libera prestare a serviciilor exclusiv în măsura în care acest drept le-a fost acordat prin intermediul unor măsuri de drept derivat adoptate de legiuitorul Uniunii în temeiul dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la politica comună în domeniul transporturilor, în special al articolului 91 alineatul (1) TFUE.

1421 Tocmai acesta este obiectul Directivei 2020/1057, adoptată de legiuitorul Uniunii în temeiul acestei dispoziții, printre altele pentru a stabili norme specifice în ceea ce privește Directiva 96/71 și, astfel, pentru a armoniza anumite dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere.

1422 În ceea ce privește concluziile deduse din Hotărârea din 22 mai 1985, Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220, punctele 64 și 65), de care se prevalează Republica Bulgaria și Republica Cipru, trebuie amintit că, așa cum s-a arătat la punctul 982 din prezenta hotărâre, Curtea a statuat, desigur, că legiuitorul Uniunii nu dispune, în ceea ce privește instituirea liberei prestări a serviciilor în domeniul transporturilor, de puterea discreționară de care se poate prevala în alte domenii ale politicii comune în domeniul transporturilor. Totuși, această împrejurare nu repune în discuție faptul că, atunci când legiuitorul Uniunii își exercită competențele în acest temei, dispune în această privință și astfel cum s-a amintit la punctele 242-247 din această hotărâre de o marjă largă de apreciere.

1423 În orice caz, în măsura în care Republica Bulgaria și Republica Cipru reproșează legiuitorului Uniunii că, făcând aplicabile normele în materia detașării în cazul operațiunilor de transport în contul terților, a încălcat obligațiile specifice care îi revin în temeiul articolului 91 TFUE, întrucât ar fi reintrodus o formă de discriminare în privința operatorilor de transport pe motiv de cetățenie sau naționalitate sau de loc în care sunt stabiliți, argumentația lor se suprapune cu cea prezentată în cadrul celui de al doilea motiv al acțiunilor lor respective, întemeiat pe o încălcare a principiilor egalității de tratament și nediscriminării. Prin urmare, această argumentație trebuie respinsă pentru aceleași motive precum cele care figurează la punctele 1213-1234 din prezenta hotărâre.

1424 De altfel, în măsura în care, independent de argumentația respinsă la punctul anterior, Republica Bulgaria și Republica Cipru reproșează legiuitorului Uniunii că a determinat regresul politicii comune în domeniul transporturilor care garantează libera prestare a serviciilor, argumentația lor este lipsită de temei.

1425 Astfel, după cum reiese printre altele din cuprinsul punctelor 1210, 1223, 1308 și 1361 din prezenta hotărâre, articolul 1 din Directiva 2020/1057 urmărește, dimpotrivă, să faciliteze libera prestare a serviciilor de transport prin precizarea circumstanțelor în care normele privind detașarea prevăzute de Directiva 96/71 se aplică sau nu conducătorilor auto care efectuează o operațiune de transport rutier, inclusiv celor care efectuează operațiuni de transport în contul terților, asigurând în același timp un echilibru mai bun între diferitele interese în cauză având în vedere evoluțiile de pe piață, îndeplinind astfel obligațiile care îi revin în temeiul articolului 91 TFUE (a se vedea prin analogie Hotărârea din 8 decembrie 2020, Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-620/18, EU:C:2020:1001, punctul 48).

1426 În plus, trebuie amintit că, după cum s-a arătat la punctul 266 din prezenta hotărâre, atunci când un act legislativ a coordonat deja legislațiile statelor membre într-un anumit domeniu de acțiune al Uniunii, legiuitorul Uniunii nu poate fi privat de posibilitatea de a adapta acest act la orice modificare a împrejurărilor sau la orice evoluție a cunoștințelor, având în vedere sarcina care îi revine de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de Tratatul FUE și de a lua în considerare obiectivele transversale ale Uniunii consacrate la articolul 9 din acest tratat, printre care figurează garantarea unei protecții sociale adecvate. Astfel, într-o asemenea situație, legiuitorul Uniunii își poate îndeplini în mod corect sarcina care îi revine, de a asigura protecția acestor interese generale și a acestor obiective transversale, numai dacă îi este permis să adapteze legislația relevantă a Uniunii la asemenea modificări sau evoluții.

1427 Rezultă că simplul fapt că anumiți transportatori ar putea suporta costuri mai ridicate ca urmare a îmbunătățirii condițiilor de încadrare în muncă și a sporirii protecției sociale garantate anumitor conducători auto prin dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 nu poate fi considerat ca reprezentând un regres în stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor care să constituie o încălcare a articolului 91 alineatul (2) TFUE.

1428 În consecință, este necesar să se respingă al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Bulgaria și, respectiv, al doilea aspect al celui de al cincilea motiv invocat de Republica Cipru ca nefondate și, prin urmare, aceste motive în totalitate.

g) Cu privire la încălcarea articolului 11 TFUE și a articolului 37 din cartă

1) Argumentația părților

1429 Prin intermediul celui de al patrulea său motiv, Republica Polonă susține că articolul 11 TFUE și articolul 37 din cartă trebuie interpretate în sensul că impun instituțiilor Uniunii obligația de a ține seama de cerințele de protecție a mediului atât la stabilirea și la punerea în aplicare a celorlalte politici ale Uniunii, cât și în cadrul altor acțiuni ale Uniunii. Astfel, obiectivul de protecție a mediului, stabilit la articolul 191 TFUE, nu ar putea fi nici luat în considerare, nici realizat numai prin măsurile adoptate în temeiul articolului 192 TFUE în cadrul unei politici distincte și autonome. Principiul integrării ar permite concilierea obiectivelor și a cerințelor de protecție a mediului cu celelalte interese și obiective urmărite de Uniune.

1430 O interpretare potrivit căreia articolul 11 TFUE ar privi domenii ale dreptului Uniunii, iar nu măsuri speciale, nu ar permite realizarea obiectivului acestei dispoziții. Apartenența Directivei 2020/1057 la un pachet mai amplu care vizează reducerea emisiilor poluante în sectorul transportului rutier nu ar dovedi că impactul acestei directive asupra mediului, în special asupra posibilității de a atinge obiectivele de mediu stabilite în documentele programului și în actele adoptate de Uniune în domeniul mediului, a fost luat în considerare în mod corespunzător. În plus, nu ar fi posibil nici să se considere că, odată stabilite, obiectivele în materie de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră rămân invariabile, oricare ar fi emisiile suplimentare generate în viitor ca urmare a realizării unor obligații care decurg dintr-o nouă reglementare a Uniunii.

1431 Republica Polonă împărtășește interpretarea reținută de avocatul general Geelhoed la punctele 59 și 60 din Concluziile prezentate în cauza Austria/Parlamentul și Consiliul (C-161/04, EU:C:2006:66), potrivit căreia, atunci când este evident că interesele de mediu nu au fost luate în considerare sau atunci când au fost complet ignorate, articolul 11 TFUE poate servi drept standard pentru controlul legalității legislației Uniunii. Atunci când se stabilește că o anumită măsură adoptată de legiuitorul Uniunii are ca efect prejudicierea realizării obiectivelor stabilite de acesta prin alte acte de drept derivat adoptate în domeniul mediului, acest legiuitor ar fi obligat să evalueze comparativ interesele în conflict și să aducă, dacă este cazul, modificări corespunzătoare actelor aplicabile în domeniul mediului.

1432 În speță, legiuitorul Uniunii nu și-ar fi îndeplinit această obligație întrucât nu ar fi examinat impactul punerii în aplicare a dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 asupra cerințelor în domeniul mediului. În special, acesta nu ar fi ținut seama de faptul că punerea în aplicare a acestor dispoziții ar genera curse suplimentare, inclusiv deplasări fără încărcătură de vehicule grele de marfă, pe distanțe lungi, din care ar rezulta, așa cum atestă datele și studiile menționate la punctul 416 din prezenta hotărâre, emisii de CO_2 și de poluanți atmosferici aflați la originea a numeroase probleme de sănătate.

1433 Astfel, în timp ce, în lipsa dispozițiilor menționate, vehiculele în cauză ar putea efectua operațiuni de transport în contul terților și de cabotaj, reducerea acestor două tipuri de operațiuni ar avea ca efect creșterea numărului de operațiuni de transport bilateral, ceea ce ar conduce la o creștere a numărului de deplasări fără încărcătură. Or, operațiunile de transport în contul terților ar fi utile în măsura în care minimizează numărul acestor deplasări fără încărcătură, evită așteptarea unor ordine de transport de mărfuri către statul membru de stabilire și ajută să se răspundă unei cereri de transport care evoluează geografic.

1434 Efectele asupra mediului ale dispozițiilor atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 ar trebui examinate cumulativ cu cele generate de Regulamentele 2020/1054 și 2020/1055, care fac de asemenea parte din „Pachetul mobilitate” și care, la rândul lor, ar constrânge vehiculele grele de marfă să efectueze curse suplimentare, adesea fără încărcătură, pe distanțe lungi.

1435 Aceste creșteri ale emisiilor ar putea avea, ca urmare a amplorii lor, un impact semnificativ asupra realizării obiectivelor de mediu stabilite în documentele de programare și în actele adoptate de Uniune în domeniul protecției mediului, menționate la punctele 417-419 din prezenta hotărâre, precum și asupra respectării obligațiilor impuse statelor membre prin aceste acte. Or, niciunul dintre actele atacate care compun „Pachetul mobilitate” nu ar aborda aceste diferite riscuri de impact. În evaluarea impactului – pilonul social, Comisia s-ar limita la a constata că nu a identificat niciun impact asupra mediului al opțiunilor preconizate, însă această constatare nu ar fi nici susținută cu dovezi, nici credibilă.

1436 Deși unele state membre și Comisia au subliniat necesitatea de a lua în considerare impactul măsurilor preconizate de „Pachetul mobilitate” asupra creșterii numărului de deplasări fără încărcătură și a emisiilor de CO_2, legiuitorul Uniunii ar fi ignorat aceste preocupări. Elaborarea unor analize suplimentare înainte de sfârșitul anului 2020, anunțată de comisară, doamna Vălean, privind efectele întoarcerii obligatorii a vehiculelor în statul membru de stabilire la fiecare opt săptămâni și ale restricțiilor aplicabile operațiunilor de transport combinat nu ar remedia în niciun mod această deficiență sau chiar ar confirma temeinicia prezentului motiv.

1437 Republica Bulgaria și Republica Cipru reiau, la rândul lor, argumentația prezentată la punctele 1377 și 1378 din prezenta hotărâre, întemeiată pe o încălcare a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, ca urmare a efectelor prejudiciabile asupra mediului care decurg din distincția efectuată la articolul 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (13) al acesteia între operațiunile de transport în contul terților și operațiunile de transport bilateral.

1438 Parlamentul European și Consiliul susțin că aceste argumente nu sunt fondate.

2) Aprecierea Curții

1439 Trebuie înlăturată de la bun început argumentația prezentată de Republica Bulgaria și de Republica Cipru întemeiată pe o încălcare a articolului 90 TFUE coroborat cu articolul 3 alineatul (3) TUE, pentru motivele indicate la punctele 423, 424 și 934 din prezenta hotărâre.

1440 În aceste condiții și pentru motivele prezentate la punctele 428-430 din prezenta hotărâre, trebuie să se examineze numai dacă, astfel cum arată Republica Polonă, legiuitorul Uniunii a încălcat, atunci când a adoptat dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, cerințele legate de protecția mediului care decurg din articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1441 În această privință, este necesar să se observe că argumentele invocate de Republica Polonă în cadrul celui de al patrulea motiv se raportează aproape exclusiv nu la dispozițiile Directivei 2020/1057, ci la dispozițiile celorlalte acte care formează „Pachetul mobilitate”, în special la cele ale Regulamentului 2020/1055. Astfel, cea mai mare parte a studiilor și a celorlalte elemente pe care se întemeiază Republica Polonă în acest context se referă la obligația, prevăzută la articolul 1 punctul 3 din acest regulament, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009, referitoare la întoarcerea vehiculelor la unul dintre centrele operaționale din statul membru în care este stabilită întreprinderea de transport în cauză la fiecare opt săptămâni. Or, această din urmă dispoziție face obiectul unor motive distincte în cadrul acțiunilor formulate împotriva Regulamentului 2020/1055 în cauzele C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-549/20-C-552/20 și C-554/20. În măsura în care argumentele invocate de Republica Polonă nu se raportează la dispozițiile Directivei 2020/1057, ele trebuie considerate inoperante.

1442 Cu toate acestea, în măsura în care argumentația Republicii Polone întemeiată pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă privește în mod specific dispozițiile Directivei 2020/1057, trebuie amintit, pe de o parte, că, după cum s-a arătat la punctul 436 din prezenta hotărâre, articolul 11 TFUE are un caracter transversal care implică faptul că legiuitorul Uniunii trebuie să integreze cerințele legate de protecția mediului în politicile și în acțiunile Uniunii și, printre altele, în politica comună în domeniul transporturilor de care ține Directiva 2020/1057.

1443 Pe de altă parte, controlul de legalitate pe care Curtea este chemată să îl efectueze în speță în raport cu articolul 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă privește un act al Uniunii în cadrul căruia legiuitorul acesteia este obligat să asigure, așa cum s-a subliniat în special la punctele 1210, 1223, 1308 și 1361 din prezenta hotărâre, un echilibru între diferitele interese și obiective în cauză.

1444 În aceste condiții, trebuie amintit că, chiar dacă dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057, avute în vedere în mod izolat, ar avea efecte negative semnificative asupra mediului, ar fi necesar, pentru a se determina dacă trebuie constatată o încălcare a articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă, să se țină seama de celelalte acțiuni pe care legiuitorul Uniunii le-a întreprins pentru a limita astfel de efecte ale transportului rutier asupra mediului și pentru a atinge obiectivul global de reducere a emisiilor poluante.

1445 În speță, prin argumentația sa întemeiată pe încălcarea normelor dreptului Uniunii în domeniul protecției mediului, Republica Polonă se bazează pe premisa potrivit căreia criteriile de aplicare a normelor în materia detașării definite de dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 vor avea efecte nefaste asupra mediului ca urmare a creșterii emisiilor poluante la care va conduce punerea în aplicare a acestor criterii. Mai precis, statul membru respectiv susține că dispozițiile menționate vor genera curse suplimentare, adesea fără încărcătură, pe distanțe lungi, întrucât operatorii de transport vor înlocui operațiunile de cabotaj și operațiunile de transport în contul terților, despre care susține că ar fi mai favorabile pentru mediu, cu operațiuni de transport bilateral pentru a beneficia de exceptarea integrală de la normele menționate aplicabile acestor din urmă operațiuni.

1446 În această privință, trebuie amintit, în primul rând, că, după cum reiese deja printre altele din cuprinsul punctelor 1318, 1321 și 1395 din prezenta hotărâre, obligația de a aplica în principiu normele în materia detașării în cazul conducătorilor auto care efectuează operațiuni de transport în contul terților și operațiuni de cabotaj decurgea deja din cadrul normativ care exista înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2020/1057, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976).

1447 În consecință, o mare parte din pretinsele efecte negative asupra mediului pe care Republica Polonă le atribuie normelor care figurează la articolul 1 din Directiva 2020/1057, presupunând că sunt dovedite, nu decurg în realitate din aceasta din urmă, ci din normele Uniunii care erau aplicabile înainte de intrarea în vigoare a acesteia.

1448 Trebuie arătat, în al doilea rând și în orice caz, că diferitele tipuri de operațiuni de transport evocate de Republica Polonă nu pot fi mod necesar înlocuite unele cu altele. Astfel, în timp ce o operațiune de transport în contul terților și o operațiune de transport bilateral ar putea în principiu, după cum subliniază Consiliul, să se înlocuiască reciproc, o operațiune de cabotaj nu poate, prin însăși natura sa, să fie înlocuită cu o operațiune de transport bilateral.

1449 Pe de altă parte, așa cum reiese în esență din cuprinsul punctului 358 din prezenta hotărâre, articolul 49 TFUE, astfel cum a fost pus în aplicare, în sectorul transporturilor, prin Regulamentul nr. 1071/2009, garantează oricărei întreprinderi dreptul de a se stabili cu titlu permanent, dacă este cazul, prin înființarea de filiale în statul membru pe care îl alege pentru a-și organiza în mod optim activitățile, conformându-se totodată obligațiilor sale care decurg din dreptul Uniunii. Astfel, transportatorii care intenționează să efectueze transporturi naționale într-un alt stat membru în mod sistematic sau foarte regulat pot înființa în acest stat o filială sau orice alt sediu

stabil, ceea ce ar putea evita întoarcerile vehiculelor pe distanțe lungi, despre care Republica Polonă susține că vor avea efecte negative asupra mediului ca urmare a creșterii emisiilor de CO_2 și de poluanți atmosferici.

1450 Prin urmare, articolul 1 din Directiva 2020/1057 nu poate, ca atare, să conducă la efecte negative semnificative asupra mediului, întrucât, fiind susceptibil să stimuleze anumiți operatori de transport să se stabilească mai aproape de cererea reală de servicii de transport decât înainte de intrarea sa în vigoare, contribuie la existența unei legături mai strânse între locul de stabilire al prestatorului acestor servicii și locul în care acestea din urmă sunt prestate efectiv.

1451 În al treilea rând, în cazul în care, așa cum sugerează Republica Polonă, o întreprindere de transport ar alege să dispună revenirea în statul membru de stabilire a unui vehicul fără încărcătură pentru ca operațiunea de transport să fie calificată drept bilaterală, trebuie să se observe că exercitarea unei asemenea alegeri nu ar fi suficientă, în niciun caz, pentru ca operațiunea în cauză să fie calificată drept bilaterală, în sensul articolului 1 alineatele (3) și (4) din Directiva 2020/1057, întrucât aceste dispoziții impun ca mărfurile sau persoanele să fie transportate din sau către statul membru de stabilire pentru ca o operațiune să fie calificată astfel.

1452 Pe de altă parte, după cum rezultă din cuprinsul punctului 377 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii are dreptul, prin adaptarea unui act legislativ în vederea sporirii protecției sociale a lucrătorilor în cauză, să modifice condițiile în care se exercită libera prestare a serviciilor și să garanteze o concurență echitabilă. Astfel, în temeiul articolului 58 alineatul (1) TFUE, gradul de liberalizare nu este determinat în mod direct de articolul 56 TFUE, ci de însuși legiuitorul Uniunii în cadrul punerii în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor.

1453 În rest, argumentele invocate de Republica Polonă referitoare la operatorii care ar fi obligați să părăsească piața din cauza pretinselor costuri sporite care rezultă din criteriile de aplicare a normelor în materia detașării definite la articolul 1 din Directiva 2020/1057, astfel cum se aplică în cazul transportului în contul terților și al operațiunilor de cabotaj, au un caracter speculativ. Aceasta este situația cu atât mai mult în lumina considerațiilor expuse la punctele 1448-1450 din prezenta hotărâre. În orice caz, acest stat membru nu demonstrează că asemenea pretinse ieșiri de pe piață ar produce efecte negative semnificative asupra mediului.

1454 În al patrulea rând, după cum arată Consiliul, din argumentația Republicii Polone nu reiese o diferență intrinsecă în ceea ce privește eficiența și impactul asupra mediului între o operațiune de transport în contul terților și o operațiune de transport bilateral atunci când aceste operațiuni urmăresc să răspundă unor cereri de transport în mod mai mult sau mai puțin permanent într-o anumită parte a Uniunii. De altfel, așa cum reiese în esență din cuprinsul punctului 1354 din prezenta hotărâre, în temeiul articolului 1 alineatul (3) al treilea-al cincilea paragraf din Directiva 2020/1057, interpretat în lumina considerentului (10) al acesteia, anumite activități suplimentare legate de operațiunile de transport bilateral beneficiază de o extindere a exceptării de la aplicarea normelor în materia detașării prevăzută pentru aceste din urmă operațiuni, și aceasta tocmai pentru a ține seama de eventualele creșteri în eficiență care rezultă dintr-o astfel de organizare a transportului rutier.

1455 În sfârșit, în măsura în care Republica Polonă susține că aplicarea normelor în materia detașării în cazul operațiunilor de transport combinat, astfel cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (6) din Directiva 2020/1057, ar descuraja recurgerea la asemenea operațiuni, al căror efect favorabil asupra mediului ar fi recunoscut, este suficient să se amintească considerațiile expuse la punctele 1330, 1331 și 1340 din prezenta hotărâre, din care reiese că, în raport cu sistemul aplicabil înainte

de intrarea în vigoare a acestei directive, dispoziția menționată nu urmărește decât să precizeze împrejurările în care transportatorii care efectuează o operațiune de transport combinat pot beneficia de o derogare de la normele menționate pentru anumite părți ale acestei operațiuni. Prin urmare, nu s-a stabilit că dispoziția menționată ar avea ca efect descurajarea acestui tip de operațiuni.

1456 În orice caz, având în vedere natura Directivei 2020/1057, care vizează atingerea unui echilibru între diferitele obiective pe care le urmărește, fără a intra ea însăși în sfera politicii Uniunii în domeniul protecției mediului, o încălcare a articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă nu poate fi stabilită pentru simplul motiv că, prin adoptarea acestui act, legiuitorul Uniunii nu a favorizat ansamblul activităților de transport care ar putea fi considerate favorabile mediului, în detrimentul unei protecții sociale sporite pentru conducătorii auto.

1457 Având în vedere cele ce precedă, în lipsa unor efecte negative semnificative asupra mediului care să decurgă din dispozițiile atacate ale articolului 1 din Directiva 2020/1057 referitoare la operațiunile de transport în contul terților, de transport combinat sau de cabotaj, trebuie respinse argumentele invocate de Republica Polonă întemeiate pe încălcarea articolului 11 TFUE coroborat cu articolul 37 din cartă.

1458 În aceste condiții, nu este necesar să fie examinate nici argumentele deduse de acest stat membru din alte acte ale Uniunii, ale căror obiective în materie de mediu se pretinde că ar fi compromise prin adoptarea articolului 1 din Directiva 2020/1057, nici diferitele măsuri adoptate de legiuitorul Uniunii în sectorul transportului rutier, invocate de Parlament și de Consiliu, pentru a se aprecia în ce măsură acest legiuitor a ținut seama de obiectivul global de reducere a emisiilor poluante în acest sector.

1459 În consecință, al patrulea motiv invocat de Republica Polonă trebuie respins ca nefondat.

1460 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, acțiunile introduse de Republica Lituania (cauza C-541/20), de Republica Bulgaria (cauza C-544/20), de România (cauza C-548/20) și de Republica Cipru (cauza C-550/20) trebuie respinse în totalitate. De asemenea, acțiunile introduse de Ungaria (cauza C-551/20) și de Republica Polonă (cauza C-555/20) trebuie respinse în măsura în care urmăresc anularea articolului 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 sau a unora dintre aceste dispoziții.

4. Cu privire la articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057

1461 În susținerea acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 în măsura în care această dispoziție stabilește data-limită de transpunere a acestei directive la 2 februarie 2022, Republica Polonă (cauza C-555/20) invocă trei motive, care pot fi examinate împreună, întemeiate pe încălcarea, în ceea ce privește primul motiv, a principiului securității juridice, în ceea ce privește al doilea motiv, a principiului proporționalității și, în ceea ce privește al treilea motiv, a articolului 94 TFUE.

a) Argumentația părților

1462 În ceea ce privește, în primul rând, pretinsa încălcare a principiului securității juridice, Republica Polonă amintește că acest principiu impune ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, astfel încât persoanele interesate să se poată orienta în situații și în

raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii. Principiul menționat s-ar impune cu o rigoare deosebită atunci când reglementarea despre care este vorba este susceptibilă să implice sarcini financiare, cum este cazul Directivei 2020/1057.

1463 Or, dispozițiile atacate ale articolului 1 din această directivă nu ar preciza obligațiile operatorilor de transport. Acestea ar prezenta, în plus, probleme de interpretare, precum și dificultăți de ordin practic referitoare la stabilirea dreptului aplicabil condițiilor de muncă și de încadrare în muncă a conducătorilor auto care efectuează operațiuni de transport rutier. Ar trebui aduse clarificări prin actele naționale de transpunere, precum și prin documentele de interpretare și ghidurile Comisiei, cu condiția ca acestea să fie adoptate.

1464 Pe de altă parte, punerea în aplicare a acestor dispoziții ar implica lucrări legislative îndelungate la nivel național. În consecință, o parte semnificativă a termenului de 18 luni destinat transpunerii Directivei 2020/1057 ar fi consacrată redactării și adoptării reglementării naționale. Aceasta ar reduce în mod semnificativ timpul de care vor putea dispune operatorii de transport pentru a lua cunoștință de obiectul și de întinderea obligațiilor care le revin. În plus, reglementarea națională ar defini de asemenea condițiile de încadrare în muncă și de muncă, iar transportatorii ar fi obligați să ia cunoștință de normele relevante prevăzute de mai mult de un stat membru. În sfârșit, lipsa obligației de a stabili o perioadă de transpunere specifică nu poate fi asimilată unei puteri discreționare complete a legiuitorului Uniunii în această privință.

1465 În ceea ce privește, în al doilea rând, pretinsa încălcare a principiului proporționalității, Republica Polonă susține că stabilirea de către legiuitorul Uniunii a unui termen de transpunere redus de 18 luni nu îndeplinește cerințele care decurg din acest principiu.

1466 Legiuitorul Uniunii nu ar fi prezentat motive obiective care să justifice stabilirea acestui termen, în condițiile în care termenul adoptat pentru actele de această natură ar fi de cel puțin doi ani. Ținând seama de specificitatea sectorului transportului rutier, care ar fi caracterizat de o mobilitate ridicată și, prin urmare, de necesitatea de a aplica normele multor state membre într-o scurtă perioadă de referință, legiuitorul ar fi trebuit să țină seama și de faptul că transportatorii vor trebui să se pregătească să aplice și cerințele care decurg din alte acte care compun „Pachetul mobilitate”.

1467 Legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut seama nici de locul dominant ocupat pe piața transportului rutier de IMM-uri, pentru care adaptarea la noile reglementări ar implica dificultăți și costuri specifice. În plus, dificultăți suplimentare ar fi fost cauzate de pandemia de COVID-19. În sfârșit, operatorilor de transport care nu sunt în măsură să se adapteze la noile norme în termenul prevăzut le-ar fi aplicate sancțiuni uneori severe.

1468 În ceea ce privește chestiunea măsurii în care situația de drept și de fapt anterioară a operatorilor de transport a fost modificată prin Directiva 2020/1057, problema aplicării Directivei 96/71 transportului rutier ar fi constituit mult timp un aspect controversat. Prin urmare, ar exista, astfel cum reiese din considerentul (4) al Directivei 2020/1057, o serie de discrepanțe între statele membre în ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor Directivei 96/71. Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), nu ar fi răspuns decât la câteva întrebări privind modalitățile de desfășurare a transporturilor internaționale.

1469 În ceea ce privește, în al treilea rând, pretinsa încălcare a articolului 94 TFUE, Republica Polonă arată că termenul de transpunere prevăzut la articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 nu ține seama de situația economică a operatorilor de transport. În acest context, statul membru respectiv se referă de asemenea la faptul că sectorul este dominat de IMM-uri, că modificările în cauză presupun costuri considerabile și că acestea din urmă au fost introduse într-o perioadă de criză economică și de perturbare a funcționării activității de transport ca urmare a pandemiei de COVID-19.

1470 Parlamentul European și Consiliul susțin că aceste argumente nu sunt fondate.

b) Aprecierea Curții

1471 În vederea examinării prezentelor motive, trebuie amintit că articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 prevede, la primul paragraf, că statele membre sunt obligate să adopte și să publice dispozițiile naționale necesare pentru a se conforma acestei directive „până la 2 februarie 2022” și adaugă, la al doilea paragraf, că aceleași state membre sunt obligate să aplice aceste măsuri de la aceeași dată.

1472 În primul rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului securității juridice, trebuie să se observe că Republica Polonă nu reproșează legiuitorului Uniunii că a adoptat un termen de transpunere imprecis, ci că a stabilit un termen de transpunere prea scurt, ținând seama de incertitudinea care însoțește interpretarea normelor prevăzute la articolul 1 din Directiva 2020/1057 și de problemele practice privind aplicarea acestora.

1473 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 288 al treilea paragraf TFUE, o directivă este obligatorie pentru fiecare stat membru destinatar cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele. În consecință, astfel cum subliniază Parlamentul, rezultatul care trebuie atins este deja prezentat în însuși actul juridic al Uniunii. Rezultă că, în speță, operatorii de transport au avut posibilitatea de a lua cunoștință, cel puțin de la 31 iulie 2020, data publicării Directivei 2020/1057 în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, de obligațiile lor viitoare care decurg din această directivă.

1474 Pe de altă parte, măsura în care dispozițiile prevăzute la articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 creează noi obligații care revin întreprinderilor de transport este, în orice caz, în mod necesar limitată de faptul că, după cum reiese din cuprinsul punctelor 1178-1182 din prezenta hotărâre, regimul care guvernează aplicarea normelor în materia detașării conducătorilor auto care decurg din criteriile stabilite de aceste dispoziții este, într-o anumită măsură, asemănător cu cel care exista anterior intrării în vigoare a acestei directive.

1475 În măsura în care Republica Polonă invocă probleme de interpretare și dificultăți de ordin practic pe care le-ar ridica determinarea dreptului aplicabil condițiilor de muncă și de încadrare în muncă a conducătorilor auto, este necesar să se arate, pe de o parte, că, contrar celor sugerate de acest stat membru, dreptul național aplicabil într-un caz determinat nu depinde de actele naționale de transpunere, ci de înseși dispozițiile articolului 1 din Directiva 2020/1057, care enumeră tipuri de operațiuni de transport clar definite și precizează căror tipuri de operațiuni de transport trebuie să se considere că le sunt aplicabile normele în materia detașării și, prin urmare, normele naționale ale statului membru gazdă privind condițiile de muncă și de încadrare în muncă.

1476 Pe de altă parte, astfel cum rezultă din considerentele (4), (8) și (9) ale Directivei 2020/1057 și cum s-a arătat în esență la punctul 1224 din prezenta hotărâre, tocmai din cauza, în special, a unei serii de discrepanțe care fuseseră evidențiate între statele membre în interpretarea și aplicarea dispozițiilor dreptului Uniunii aplicabile înainte de intrarea în vigoare a acestei directive, legiuitorul Uniunii a intenționat să adopte o legislație specifică sectorului rutier care să prevadă criterii care să permită să se determine situațiile în care conducătorii auto trebuie să fie supuși normelor privind detașarea pe termen lung prevăzute de Directiva 96/71.

1477 În măsura în care Republica Polonă susține că o parte semnificativă a termenului de 18 luni ar trebui consacrată adoptării reglementării naționale necesare pentru transpunerea Directivei 2020/1057, acest stat membru se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia obligațiile operatorilor de transport în materie de determinare a dreptului aplicabil condițiilor de muncă și de încadrare în muncă a conducătorilor auto decurg din actele de transpunere adoptate de statele membre, în condițiile în care, așa cum s-a arătat la punctul 1473 din prezenta hotărâre, aceste obligații rezultă din articolul 1 din directiva menționată. În consecință, faptul că, eventual, legiuitorul național în Polonia a fost obligat să consacre o parte mai mult sau mai puțin semnificativă din termenul menționat pentru a proceda la adoptarea actelor de transpunere necesare în această privință nu demonstrează o încălcare de către legiuitorul Uniunii a obligațiilor sale care decurg din principiul securității juridice.

1478 Republica Polonă susține de asemenea că transportatorii vor avea nevoie de timp pentru a lua cunoștință de normele relevante din mai multe state membre, în special pentru că dreptul Uniunii impune nu numai plata unui salariu minim, ci, în plus, în temeiul Directivei 2020/1057, aplicarea condițiilor de muncă și de încadrare în muncă din statul membru gazdă. În această privință, trebuie să se observe, pe de o parte, că, după cum subliniază Consiliul, data-limită de transpunere 2 februarie 2022 a fost prevăzută, astfel cum reiese explicit din articolul 9 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2020/1057 coroborat cu considerentul (43) al acesteia, ca dată fixă de la care dispozițiile naționale trebuie să fie aplicate pentru a evita crearea de noi obstacole prin punerea în aplicare diferențiată de către statele membre până la expirarea termenului de transpunere prevăzut. Prin urmare, indiferent de partea din termenul de transpunere de 18 luni consacrată de un stat membru transpunerii Directivei 2020/1057, acesta nu putea, în orice caz, să impună întreprinderilor de transport noile obligații care decurg din această directivă înainte de 2 februarie 2022.

1479 Pe de altă parte, așa cum subliniază însăși Republica Polonă, articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2018/957 a prevăzut că această din urmă directivă se va aplica sectorului transportului rutier de la data aplicării unui act legislativ de modificare a Directivei 2006/22 în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a normelor specifice cu privire la Directivele 96/71 și 2014/67 pentru detașarea conducătorilor auto din domeniul transportului rutier. În consecință, deși este adevărat că condițiile prevăzute de Directiva 96/71, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2018/957, au devenit aplicabile de la data la care Directiva 2020/1057 trebuia transpusă, nu este mai puțin adevărat că întreprinderile de transport erau informate de la adoptarea Directivei 2018/957, și anume la 28 iunie 2018, că legiuitorul Uniunii avea în vedere o *lex specialis* în sectorul transportului rutier și că modificările aduse Directivei 96/71 de Directiva 2020/1057 urmau să intre în vigoare odată ce această *lex specialis* va fi aplicabilă.

1480 Prin urmare, Republica Polonă nu demonstrează, prin dificultățile pe care le invocă referitoare la interpretarea și la aplicarea articolului 1 din Directiva 2020/1057, că, prin stabilirea termenului de transpunere a acestei directive la 18 luni, legiuitorul Uniunii a încălcat principiul securității juridice.

1481 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului proporționalității, trebuie să se observe că, la punctul 42 din Acordul interinstituțional, Parlamentul, Consiliul și Comisia au subliniat necesitatea, în ceea ce privește procedura legislativă ordinară, de a prevedea un termen de transpunere a directivelor cât mai scurt posibil și care, ca regulă generală, nu depășește doi ani. Această abordare se înscrie în cadrul obiectivului mai general de asigurare a unei aplicări rapide și corecte a legislației Uniunii în statele membre.

1482 Pe de altă parte, legiuitorul Uniunii dispune de o marjă de apreciere pentru a stabili termenul de transpunere a unei directive și, contrar celor sugerate de Republica Polonă, nu este nicidecum obligat să precizeze motivele care au justificat stabilirea acestui termen de fiecare dată când acesta din urmă este mai scurt de doi ani.

1483 Nu poate fi primit nici argumentul cu caracter cu totul general potrivit căruia luarea în considerare a obligațiilor care decurg din alte acte care constituie „Pachetul mobilitate” ar fi trebuit să conducă la stabilirea unui termen de transpunere mai lung în ceea ce privește dispozițiile Directivei 2020/1057. Astfel, simplul fapt că diferite termene de punere în aplicare sunt aplicabile în privința obligațiilor relevante aferente fiecărui act din acest „Pachet mobilitate” demonstrează tocmai că legiuitorul Uniunii a luat în considerare natura obligațiilor, precum și împrejurările specifice fiecăruia dintre aceste acte pentru a stabili un termen de transpunere sau de aplicare adecvat.

1484 În plus, prin argumentația sa la fel de generală referitoare la pandemia de COVID-19, Republica Polonă nu demonstrează în ce mod costurile, restricțiile privind prestarea de servicii sau modificările aduse reglementărilor statelor membre cauzate de această pandemie puteau avea vreun impact asupra stabilirii termenului de transpunere a Directivei 2020/1057. În orice caz, nu revenea legiuitorului Uniunii sarcina de a remedia efectele acestei pandemii în cadrul Directivei 2020/1057, care are ca obiectiv, printre altele, îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto, cu atât mai puțin cu cât, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 286 din prezenta hotărâre, alte acte legislative specifice ale Uniunii aveau un asemenea obiect.

1485 Mai mult, Republica Polonă nu poate pretinde că stabilește caracterul disproporționat al termenului de transpunere a Directivei 2020/1057 speculând cu privire la frecvența comportamentelor care încalcă obligațiile care decurg din aceasta în materia detașării lucrătorilor în sectorul transportului rutier, eventuala severitate a sancțiunilor aplicate de statele membre în cazul nerespectării condițiilor de încadrare în muncă și de muncă sau a cerințelor formale aferente acestora nefiind de altfel nicidecum de natură să repună în discuție durata însăși a acestui termen.

1486 În consecință și având în vedere considerațiile prezentate la punctele 1473-1476, 1478 și 1479 din prezenta hotărâre, din care reiese printre altele că legiuitorul Uniunii a ținut seama de particularitățile sectorului transportului rutier, inclusiv de prezența IMM-urilor pe piață, la care face referire considerentul (20) al Directivei 2020/1057, nu se poate considera că, prin stabilirea unui termen de transpunere de 18 luni la articolul 9 alineatul (1) primul paragraf din această directivă, legiuitorul respectiv a depășit în mod vădit ceea ce era necesar pentru a atinge, în cadrul transpunerii directivei menționate, obiectivul care constă în asigurarea unei aplicări rapide și corecte a legislației Uniunii în statele membre.

1487 În al treilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare a articolului 94 TFUE, este suficient să se amintească faptul că, după cum reiese din cuprinsul punctului 1390 din prezenta hotărâre, articolul 1 alineatele (3)-(7) din Directiva 2020/1057 nu reglementează „tarifele sau condițiile de

transport”, în sensul acestui articol 94, ci se limitează să stabilească criterii de aplicare a normelor privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier. Întrucât articolul 94 menționat nu este, așadar, aplicabil acestor alineate ale articolului 1 din directiva respectivă, argumentația întemeiată pe o încălcare a acestuia ca urmare a duratei termenului prevăzut pentru transpunerea lor trebuie respinsă.

1488 Întrucât niciunul dintre motivele invocate de Republica Polonă în susținerea concluziilor acțiunii sale având ca obiect anularea articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2020/1057 (cauza C-555/20) nu a fost admis, se impune respingerea acestor concluzii și, prin urmare, a acțiunii în totalitate.

5. Concluzie privind Directiva 2020/1057

1489 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că trebuie respinse, pe de o parte, acțiunile formulate de Republica Lituania (cauza C-541/20) și de Ungaria (cauza C-551/20), în măsura în care privesc Directiva 2020/1057, precum și, pe de altă parte, acțiunile formulate de Republica Bulgaria (cauza C-544/20), de România (cauza C-548/20), de Republica Cipru (cauza C-550/20) și de Republica Polonă (cauza C-555/20).

D. Concluzie generală cu privire la acțiuni

1490 Având în vedere tot ceea ce precedă, se impune:

– anularea articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;

– respingerea în rest a acțiunilor.

V. Cu privire la cheltuielile de judecată

1491 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

1492 Articolul 138 alineatul (3) din acest regulament prevede că, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Totuși, în cazul în care împrejurările cauzei justifică acest lucru, Curtea poate decide ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, o parte să suporte o fracțiune din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.

1493 Întrucât Parlamentul și Consiliul au solicitat obligarea la plata cheltuielilor de judecată a Republicii Lituania (cauza C-541/20), a Republicii Bulgaria (cauzele C-543/20 și C-544/20), a României (cauzele C-546/20 și C-548/20), a Republicii Cipru (cauza C-550/20), precum și a Republicii Polone (cauzele C-553/20 și C-555/20), iar aceste state membre au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv, în ceea ce privește Republica Lituania, a celor aferente procedurii măsurilor provizorii (cauza C-541/20 R).

1494 Întrucât Republica Cipru a solicitat obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată (cauza C-549/20), iar aceste instituții au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată aferente acestei cauze.

1495 Întrucât Republica Lituania, Republica Bulgaria, România, Ungaria, Republica Malta și Republica Polonă au căzut parțial în pretenții (cauzele C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-551/20, C-552/20 și C-554/20), fiecare dintre aceste state membre va suporta propriile cheltuieli de judecată aferente acestor cauze, inclusiv, în ceea ce privește Republica Bulgaria, pe cele aferente procedurii măsurilor provizorii (cauza C-545/20 R).

1496 Conform articolului 140 alineatul (1) din același regulament, Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată efectuate în calitate de intervenienți.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) În cauza C-541/20, Lituania/Parlamentul și Consiliul:

– **respinge acțiunea;**

– **obligă Republica Lituania la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor aferente procedurii măsurilor provizorii (cauza C-541/20 R);**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

2) În cauza C-542/20, Lituania/Parlamentul și Consiliul:

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul (UE) 2020/1055 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2020 de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009, (CE) nr. 1072/2009 și (UE) nr. 1024/2012 în vederea adaptării acestora la evoluțiile sectorului transportului rutier, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

3) În cauza C-543/20, Bulgaria/Parlamentul și Consiliul:

– **respinge acțiunea;**

– **obligă Republica Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

4) **În cauza C-544/20, Bulgaria/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea.**

– **obligă Republica Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

5) **În cauza C-545/20, Bulgaria/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată, inclusiv pe cele aferente procedurii măsurilor provizorii (cauza C-545/20 R);**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

6) **În cauza C-546/20, România/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea;**

– **obligă România la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

7) **În cauza C-547/20, România/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

8) **În cauza C-548/20, România/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea;**

– **obligă România la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

9) **În cauza C-549/20, Cipru/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **obligă Parlamentul și Consiliul la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

10) **În cauza C-550/20, Cipru/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea;**

– **obligă Republica Cipru la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

11) **În cauza C-551/20, Ungaria/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

12) **În cauza C-552/20, Malta/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată;**

– **Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

13) **În cauza C-553/20, Polonia/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea;**

– **obligă Republica Polonă la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

14) **În cauza C-554/20, Polonia/Parlamentul și Consiliul:**

– **anulează articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care introduce alineatul (1) litera (b) la articolul 5 din Regulamentul nr. 1071/2009;**

– **respinge în rest acțiunea;**

– **fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

15) **În cauza C-555/20, Polonia/Parlamentul și Consiliul:**

– **respinge acțiunea;**

– **obligă Republica Polonă la plata cheltuielilor de judecată;**

– **Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Letonia, Marele Ducat al Luxemburgului, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, România și Regatul Suediei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Lenaerts	Bay Larsen	Regan
von Danwitz	Biltgen	Csehi
Rodin	Kumin	Ziemele
Passer	Gratsias	Arastey Sahún
	Gavalec	

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 4 octombrie 2024.

Grefier	Președinte
A. Calot Escobar	K. Lenaerts