Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

4. oktoober 2024*

[19. detsembri 2024. aasta ja 12. märtsi 2025. aasta kohtumäärusega parandatud tekst]

Sisukord

I. Õiguslik raamistik . . . 14

A. Rahvusvaheline õigus . . . 14

B. Liidu õigus . . . 15

1. Tööaja kestust reguleerivad õigusnormid . . . 15

a) Määrus (EÜ) nr 561/2006 . . . 15

b) Määrus (EL) nr 165/2014 . . . 17

c) Määrus 2020/1054 . . . 18

2. Asukohanõuet ning kabotaaž- ja kombineeritud vedusid reguleerivad õigusnormid . . . 25

a) Direktiiv 92/106/EMÜ . . . 25

b) Määrus nr 1071/2009 . . . 26

c) Määrus (EÜ) nr 1072/2009 . . . 27

d) Määrus 2020/1055 . . . 31

3. Töötajate lähetamist reguleerivad õigusnormid . . . 34

a) Direktiiv 96/71/EÜ . . . 34

b) Direktiiv 2014/67/EL . . . 36

c) Direktiiv 2018/957 . . . 36

* Kohtumenetluse keeled: bulgaaria, kreeka, inglise, leedu, ungari, poola ja rumeenia.

d) Direktiiv 2020/1057 . . . 36

4. Institutsioonidevaheline kokkulepe . . . 41

II. Vaidluste taust . . . 42

III. Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus . . . 43

A. Kohtuasi C-541/20 . . . 43

B. Kohtuasi C-542/20 . . . 44

C. Kohtuasi C-543/20 . . . 44

D. Kohtuasi C-544/20 . . . 45

E. Kohtuasi C-545/20 . . . 45

F. Kohtuasi C-546/20 . . . 46

G. Kohtuasi C-547/20 . . . 46

H. Kohtuasi C-548/20 . . . 47

I. Kohtuasi C-549/20 . . . 47

J. Kohtuasi C-550/20 . . . 47

K. Kohtuasi C-551/20 . . . 48

L. Kohtuasi C-552/20 . . . 49

M. Kohtuasi C-553/20 . . . 49

N. Kohtuasi C-554/20 . . . 49

O. Kohtuasi C-555/20 . . . 50

P. Kohtuasjade C-541/20–C-555/20 liitmine . . . 50

IV. Hagid . . . 51

A. Määrus 2020/1054 . . . 51

1. Ülevaade väidetest . . . 51

2. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d . . . 53

a) Vastuvõetavus . . . 53

1) Poolte argumendid . . . 53

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 54

b) Sisulised küsimused 55

1) Õiguskindluse põhimõtte rikkumine 55

i) Poolte argumendid 55

ii) Euroopa Kohtu hinnang 57

2) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine 63

i) Poolte argumendid 63

ii) Euroopa Kohtu hinnang 66

– Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsust 66

– Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsus . . . 69

3) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine 78

i) Poolte argumendid 78

ii) Euroopa Kohtu hinnang 79

4) EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste rikkumine 84

i) Poolte argumendid 84

ii) Euroopa Kohtu hinnang 86

5) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine 90

i) Poolte argumendid 90

ii) Euroopa Kohtu hinnang 92

6) Keskkonnakaitset reguleerivate liidu õigusnormide rikkumine 94

i) Poolte argumendid 94

ii) Euroopa Kohtu hinnang 97

3. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c 99

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine 100

1) Poolte argumendid 100

2) Euroopa Kohtu hinnang 103

i) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsust 103

ii) Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsus 104

– Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks 105

– Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vajalikkus 111

– Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsus . . . 112

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine 114

1) Poolte argumendid 114

2) Euroopa Kohtu hinnang 115

c) Teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu sätete rikkumine 118

1) Poolte argumendid 118

2) Euroopa Kohtu hinnang 118

d) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine 119

1) Poolte argumendid 119

2) Euroopa Kohtu hinnang 120

4. Määruse 2020/1054 artikli 2 punkt 2 121

a) Sissejuhatavad märkused 121

b) Ilmse hindamisvea ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise esinemine 122

1) Poolte argumendid 122

2) Euroopa Kohtu hinnang 122

c) Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete rikkumine 124

1) Poolte argumendid 124

2) Euroopa Kohtu hinnang 125

d) ELTL artikli 151 teise lõigu rikkumine 127

1) Poolte argumendid 127

2) Euroopa Kohtu hinnang 128

5. Määruse 2020/1054 artikkel 3 129

a) Poolte argumendid 129

b) Euroopa Kohtu hinnang . . . 131

6. Järeldus määruse 2020/1054 kohta . . . 133

B. Määrus 2020/1055 . . . 133

1. Ülevaade väidetest . . . 134

2. Määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b . . . 136

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine . . . 137

1) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b . . . 138

i) Poolte argumendid . . . 138

ii) Euroopa Kohtu hinnang . . . 141

2) Määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsus osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b . . . 144

b) Ülejäänud väited, mis on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b . . . 144

3. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a . . . 144

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine . . . 145

1) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsust? . . . 146

i) Poolte argumendid . . . 146

ii) Euroopa Kohtu hinnang . . . 146

2) Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsus . . . 148

i) Poolte argumendid . . . 148

ii) Euroopa Kohtu hinnang . . . 152

– Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks . . . 152

– Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vajalikkus . . . 154

– Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsus . . . 155

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine . . . 160

1) Poolte argumendid 160

2) Euroopa Kohtu hinnang 162

c) ELTL artikli 91 lõike 1 rikkumine 165

1) Poolte argumendid 165

2) Euroopa Kohtu hinnang 166

d) ELTL artikli 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 rikkumine ning ELTL artikli 91 lõike 2 ja ELTL artikli 94 rikkumine 167

1) Poolte argumendid 167

2) Euroopa Kohtu hinnang 170

e) EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste rikkumine 173

1) Poolte argumendid 173

2) Euroopa Kohtu hinnang 175

f) Liidu õigusnormide ja liidu kohustuste rikkumine keskkonnakaitse valdkonnas . . . 178

1) Poolte argumendid 178

2) Euroopa Kohtu hinnang 181

4. Määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g 185

a) Õiguskindluse põhimõtte rikkumine 185

1) Poolte argumendid 185

2) Euroopa Kohtu hinnang 186

b) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine 187

1) Poolte argumendid 187

2) Euroopa Kohtu hinnang 188

c) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine 190

1) Poolte argumendid 190

2) Euroopa Kohtu hinnang 190

5. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b 190

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine 191

1) Poolte argumendid . . . 191

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 192

b) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine . . . 194

1) Poolte argumendid . . . 194

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 195

c) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine . . . 196

1) Poolte argumendid . . . 196

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 197

6. Järeldus määruse 2020/1055 kohta . . . 197

A. Direktiiv 2020/1057 . . . 198

1. Ülevaade väidetest . . . 198

2. Liidu õigusnormid, mida kohaldatakse sõidukijuhtide lähetamisele autoveosektoris . . . 199

3. Direktiivi 2020/1057 artikkel 1 . . . 201

a) Direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a rikkumine . . . 202

1) Poolte argumendid . . . 202

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 203

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine . . . 205

1) Poolte argumendid . . . 205

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 207

i) Sissejuhatavad kaalutlused . . . 207

ii) Väidetava diskrimineerimise esinemine . . . 208

– Kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude väidetav diskrimineerimine võrreldes kahepoolsete vedudega . . . 208

– Kombineeritud vedude väidetav diskrimineerimine võrreldes kahepoolsete vedudega . . . 212

c) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine . . . 213

1) Kas liidu seadusandja analüüsis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsust? . . . 214

i) Poolte argumendid . . . 214

ii) Euroopa Kohtu hinnang . . . 216

2) Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsus . . . 220

i) Poolte argumendid . . . 220

ii) Euroopa Kohtu hinnang . . . 223

– Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks . . . 224

– Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 vajalikkus . . . 228

– Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsus . . . 230

d) ELTL artikli 91 lõike 1 rikkumine . . . 232

1) Poolte argumendid . . . 232

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 233

e) ELTL artikli 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 rikkumine ning ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine . . . 233

1) Poolte argumendid . . . 233

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 235

f) Kaupade vaba liikumise ja teenuste osutamise vabaduse rikkumine . . . 237

1) Poolte argumendid . . . 237

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 238

i) Kaupade vaba liikumine . . . 238

ii) Teenuste osutamise vabadus . . . 239

g) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine . . . 240

1) Poolte argumendid . . . 240

2) Euroopa Kohtu hinnang . . . 242

4. Direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1 . . . 245

a) Poolte argumendid . . . 245

b) Euroopa Kohtu hinnang . . . 246

5. Järeldus direktiivi 2020/1057 kohta . . . 249

B. Üldine järeldus hagide kohta 249

II. Kohtukulud 249

Tühistamishagi – Liikuvusmeetmete esimene kogum (liikuvuspakett) – Määrus (EL) 2020/1054 – Maksimaalne igapäevane ja iganädalane sõiduaeg – Vaheaegade ning igapäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide minimaalne kestus – Sõidukijuhtide töö korraldamine selliselt, et nad saaksid iga kolme või nelja nädala järel naasta olenevalt olukorrast kas oma elukohta või tööandja tegevuskohta, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi – Keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeaeg sõidukis – Teise põlvkonna arukate sõidumeerikute (V2) paigaldamise tähtaeg – Jõustumiskuupäev – Määrus (EL) 2020/1055 – Asukohanõudega seotud tingimused – Kohustus, mille kohaselt peavad sõidukid naasma asukohaliikmesriigis paiknevasse tegevuskohta – Kohustus, mis on seotud nende sõidukite ja juhtide arvuga, kelle tavaline tugipunkt on asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas – Kabotaažveod – Nelja päeva pikkune kabotaažist hoidumise periood – Kabotaaži puudutav erand kombineeritud vedude raames – Direktiiv (EL) 2020/1057 – Erinormid, mis reguleerivad sõidukijuhtide lähetamist autoveosektoris – Ülevõtmise tähtaeg – Siseturg – Veoteenuste osutamise vabaduse suhtes kohaldatav erikord – Ühine transpordipoliitika – ELTL artiklid 91 ja 94 – Põhivabadused – Proportsionaalsuse põhimõte – Mõjuhinnang – Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtted – Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtted – Keskkonnakaitse – ELTL artikkel 11 – Konsulteerimine Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa Regioonide Komiteega

Liidetud kohtuasjades C-541/20–C-555/20,

[Parandatud 19. detsembri 2024. aasta kohtumäärusega] mille ese on ELTL artikli 263 alusel 23. oktoobril 2020 (kohtuasjad C-541/20–C-550/20 ja C-552/20) ja 26. oktoobril 2020 (kohtuasjad C-551/20 ja C-553/20–C-555/20) esitatud tühistamishagid,

Leedu Vabariik, esindajad: K. Dieninis, R. Dzikovič ja V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, keda abistasid *advokatas* R. Petravičius, A. Kisieliauskaitė ja G. Taluntyté (C-541/20 ja C-542/20),

Bulgaaria Vabariik, esindajad: M. Georgieva, T. Mitova ja L. Zaharieva, hiljem T. Mitova ja L. Zaharieva (C-543/20–C-545/20),

Rumeenia, esindajad: R. Antonie, L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Haţieganu, L. Liţu ja A. Rotăreanu (C-546/20–C-548/20),

Küprose Vabariik, esindaja: I. Neophytou (C-549/20 ja C-550/20),

Ungari, esindajad: M. Z. Fehér ja K. Szíjjártó (C-551/20),

Malta Vabariik, esindaja: A. Buhagiar, keda abistasid *abogados* D. Sarmiento Ramírez-Escudero ja J. Sedano Lorenzo (C-552/20),

Poola Vabariik, esindajad: B. Majczyna, M. Horoszko, D. Krawczyk ja D. Lutostańska, (C-553/20–C-555/20),

hagejad,

keda toetavad:

Belgia Kuningriik, esindajad: S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte, J.-C. Halleux, C. Pochet ja B. Van Hyfte, hiljem S. Baeyens, P. Cottin, L. Delmotte, C. Pochet ja B. Van Hyfte (C-552/20),

Eesti Vabariik, esindajad: N. Grünberg ja M. Kriisa, hiljem M. Kriisa (C-541/20, C-542/20, C-544/20, C-545/20, C-547/20–C-552/20, C-554/20 ja C-555/20),

Läti Vabariik, esindajad: K. Pommere, I. Romanovska ja V. Soņeca, hiljem J. Davidoviča, K. Pommere ja I. Romanovska (C-541/20–C-555/20),

Leedu Vabariik, esindajad: K. Dieninis, R. Dzikovič ja V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, keda abistasid *advokatas* R. Petravičius, A. Kisieliauskaitė ja G. Taluntyté (C-545/20, C-547/20, C-549/20, C-551/20, C-552/20 ja C-554/20),

Rumeenia, esindajad: R. Antonie, L.-E. Baţagoi, M. Chicu, E. Gane, R.-I. Haţieganu, L. Liţu ja A. Rotăreanu (C-541/20–C-545/20 ja C-549/20–C-555/20),

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, A. Tamás ja S. Toliušis, hiljem I. Anagnostopoulou, O. Denkov, C. Ionescu-Dima, W. D. Kuzmienko, B. D. Simon, S. Toliušis ja R. van de Westelaken,

kostja,

keda toetavad:

Taani Kuningriik, esindajad: J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff ja L. Teilgård, hiljem V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff ja L. Teilgård, hiljem V. Pasternak Jørgensen ja M. Søndahl Wolff ning lõpuks C. Maertens ja M. Søndahl Wolff (C-541/20–C-555/20),

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: J. Möller ja D. Klebs, hiljem J. Möller (C-541/20–C-555/20),

Kreeka Vabariik (C-542/20, C-543/20, C-545/20–C-547/20 ja C-551/20),

Prantsuse Vabariik, esindajad: A.-L. Desjonquères, A. Ferrand ja N. Vincent, hiljem A.-L. Desjonquères ja N. Vincent, hiljem R. Bénard, J.-L. Carré, V. Depenne, A.-L. Desjonquères ja B. Herbaut ning lõpuks R. Bénard, M. Guiresse, B. Herbaut ja B. Travard (C-541/20–C-555/20),

Luksemburgi Suurhertsogiriik, esindajad: A. Germeaux ja T. Uri, hiljem A. Germaux (C-541/20–C-555/20),

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. K. Bulterman ja J. Langer (C-541/20–C-555/20),

Austria Vabariik, esindajad: A. Posch ja J. Schmoll (C-541/20–C-555/20),

Rootsi Kuningriik, esindajad: H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev ja O. Simonsson, hiljem H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev ja O. Simonsson (C-541/20–C-555/20),

menetlusse astujad,

ja

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Bencze, I. Gurov, A. Norberg, K. Pavlaki, V. Sanda, A. Sikora-Kaléda, A. Vârnav ja L. Vétillard,

kostja,

keda toetavad:

Taani Kuningriik, esindajad: J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff ja L. Teilgård, hiljem V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff ja L. Teilgård, hiljem V. Pasternak Jørgensen ja M. Søndahl Wolff ning lõpuks C. Maertens ja M. Søndahl Wolff (C-541/20–C-555/20),

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: J. Möller ja D. Klebs, hiljem J. Möller (C-541/20–C-555/20),

Kreeka Vabariik (C-542/20, C-543/20, C-545/20–C-547/20 ja C-551/20),

Prantsuse Vabariik, esindajad: A.-L. Desjonquères, A. Ferrand ja N. Vincent, hiljem A.-L. Desjonquères ja N. Vincent, hiljem R. Bénard, J.-L. Carré, V. Depenne, A.-L. Desjonquères ja B. Herbaut ning lõpuks R. Bénard, M. Guiresse, B. Herbaut ja B. Travard (C-541/20–C-555/20),

Itaalia Vabariik, esindajad: G. Palmieri, hiljem S. Fiorentino, keda abistasid *avvocati dello Stato* A. Lipari ja G. Santini (C-541/20–C-555/20),

Luksemburgi Suurhertsogiriik, esindajad: A. Germeaux ja T. Uri, hiljem A. Germaux (C-541/20–C-555/20),

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. K. Bulterman ja J. Langer (C-541/20–C-555/20),

Austria Vabariik, esindajad: A. Posch ja J. Schmoll (C-541/20–C-555/20),

Rootsi Kuningriik, esindajad: H. Eklinder, J. Lundberg, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev ja O. Simonsson, hiljem H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev ja O. Simonsson (C-541/20–C-555/20),

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid E. Regan (ettekandja), T. von Danwitz, F. Biltgen ja Z. Csehi, kohtunikud S. Rodin, A. Kumin, I. Ziemele, J. Passer, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún ja M. Gavalec,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: ametnikud R. Şereş ja R. Stefanova-Kamisheva,

arvestades kirjalikku menetlust ning 24. ja 25. aprilli 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 14. novembri 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Leedu Vabariik palub oma hagiavaldustes (C-541/20 ja C-542/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– esimese võimalusena Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta määruse (EL) 2020/1054, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 maksimaalse ööpäevase ja iganädalase sõiduaja, minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide miinimumnõuete osas ning määrust (EL) nr 165/2014 sõidumeerikute abil positsioneerimise osas (ELT 2020, L 249, lk 1), artikli 1 punkti 6 alapunkt d ja artikkel 3 või teise võimalusena määrus 2020/1054 tervikuna (C-541/20);

– Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta määruse (EL) 2020/1055, millega muudetakse määruseid (EÜ) nr 1071/2009, (EÜ) nr 1072/2009 ja (EL) nr 1024/2012 eesmärgiga kohandada neid autovedude sektoris toimunud arenguga (ELT 2020, L 249, lk 17), artikli 1 punkt 3 osas, milles Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1071/2009, millega kehtestatakse ühiseeskirjad autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimuste kohta ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 96/26/EÜ (ELT 2009, L 300, lk 51), artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a (C-542/20) ning

– esimese võimalusena Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta direktiivi (EL) 2020/1057, millega kehtestatakse seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamist autovedude sektoris reguleerivad erinormid ning muudetakse direktiivi 2006/22/EÜ seoses täitmise tagamise nõuetega ja määrust (EL) nr 1024/2012 (ELT 2020, L 249, lk 49), artikli 1 lõiked 3 ja 7 või teise võimalusena direktiiv 2020/1057 tervikuna (C-541/20).

2 Bulgaaria Vabariik palub oma hagiavaldustes (C-543/20–C-545/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– esimese võimalusena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktid c ja d või teise võimalusena määrus tervikuna (C-543/20);

– direktiiv 2020/1057 (C-544/20) ja

– esimese võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, või teise võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 tervikuna, ning selle määruse artikli 2 punkti 4 alapunkt a või teise võimalusena selle määruse artikli 2 punkt 4 või kolmanda võimalusena sama määrus tervikuna (C-545/20).

3 Rumeenia palub oma hagiavaldustes (C-546/20–C-548/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– esimese võimalusena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktid c ja d või teise võimalusena määrus tervikuna (C-546/20);

– määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktid a–c või teise võimalusena see määrus tervikuna (C-547/20), ja

– esimese võimalusena direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–6 või teise võimalusena direktiiv tervikuna (C-548/20).

4 Küprose Vabariik palub oma hagiavaldustes (C-549/20 ja C-550/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– esimese võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, või teise võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 tervikuna või kolmanda võimalusena see määrus tervikuna (C-549/20) ja

– direktiiv 2020/1057 tervikuna (C-550/20).

5 Ungari palub oma hagiavalduses (C-551/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ja artikli 2 punkt 2 ning vajaduse korral kõik määruse sätted, mis on nendega lahutamatult seotud, või määrus tervikuna;

– määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja vajaduse korral kõik määruse 2020/1055 sätted, mis on sellega lahutamatult seotud, ning

– esimese võimalusena direktiivi 2020/1057 artikkel 1 või teise võimalusena selle direktiivi artikli 1 lõige 6 ning vajaduse korral kõik sellega lahutamatult seotud sätted.

6 Malta Vabariik palub oma hagiavalduses (C-552/20) Euroopa Kohtul tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a.

7 Poola Vabariik palub oma hagiavaldustes (C-553/20–C-555/20) Euroopa Kohtul tühistada:

– esimese võimalusena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d või teise võimalusena määrus tervikuna (C-553/20);

– esimese võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ja artikli 2 punkti 5 alapunkt b või teise võimalusena määrus tervikuna (C-554/20), ning

– esimese võimalusena direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3, 4, 6 ja 7 ning artikli 9 lõige 1 või teise võimalusena direktiiv tervikuna (C-555/20).

I. Õiguslik raamistik

A. Rahvusvaheline õigus

8 9. mail 1992 võeti New Yorgis vastu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsioon (United Nations Treaty Series, 1771. kd, lk 107; edaspidi „raamkonventsioon"), mille lõppeesmärk on saavutada kasvuhoonegaaside kontsentratsiooni stabiliseerumine atmosfääris tasemeni, mis võimaldab vältida inimtegevusest tulenevaid ohtlikke kliimasüsteemi häireid. Raamkonventsiooni osalised võtsid 11. detsembril 1997 selle konventsiooni alusel vastu raamkonventsiooni Kyoto protokolli.

9 Selleks et ennetada ajavahemikku 2013–2020 hõlmava Kyoto protokolli teise kohustusperioodi lõppu, võttis raamkonventsiooni osaliste konverents 12. detsembril 2015 vastu Pariisi kliimakokkuleppe, mille peamine eesmärk oli piirata ülemaailmse temperatuuri tõusu nii, et see ei ületaks 1,5–2 °C võrreldes tööstusrevolutsioonieelse tasemega.

10 Kokkuleppe artiklis 2 on sätestatud:

„1. Tõhustades [raam]konventsiooni rakendamist ning selle eesmärgi saavutamist, on kokkulepe suunatud kliimamuutuste ohu suhtes võetavate ülemaailmsete meetmete tugevdamisele jätkusuutliku arengu ja vaesuse likvideerimise püüdluste kontekstis, muu hulgas:

a) hoides ülemaailmse keskmise temperatuuri tõusu tuntavalt allpool 2°C võrreldes tööstusrevolutsioonieelse tasemega ning püüdes piirata temperatuuri tõusu 1,5 kraadini võrreldes tööstusrevolutsioonieelse tasemega, tunnistades, et see vähendaks märkimisväärselt kliimamuutustega seotud riske ja mõjusid;

b) suurendades võimet kohaneda kliimamuutuste ebasoodsa mõjuga ja parandades vastupanuvõimet kliima muutumisele ning edendades vähese kasvuhoonegaaside heitega arengut viisil, mis ei ohusta toidutootmist, ning

c) viies rahastamisvood kooskõlla arenguteega, mis on suunatud vähese kasvuhoonegaaside heite ja kliima muutumisele vastupidava arengu saavutamisele.

2. Kokkuleppe täitmisel juhindutakse võrdse kohtlemise ning riikide ühise, kuid diferentseeritud vastutuse ja vastava suutlikkuse põhimõttest riigiti erineva olukorra valguses."

11 Kokkuleppe artikli 4 lõigetes 1–3 on ette nähtud:

„1. Artiklis 2 sätestatud pikaajalise eesmärgi saavutamiseks seavad osalised endale sihiks jõuda ülemaailmse kasvuhoonegaaside heite haripunktini nii kiiresti kui võimalik, arvestades, et arenguriikidest osaliste jaoks võtab see kauem aega, ning alustada seejärel parimaid teadusandmeid kasutades heitkoguste kiire vähendamisega, et saavutada käesoleva sajandi teiseks pooleks tasakaal inimtekkeliste kasvuhoonegaaside heiteallikate ja sidujate lõikes, järgides võrdse kohtlemise põhimõtet ning toimides jätkusuutliku arengu kontekstis ja püüdes kõrvaldada vaesust.

2. Iga osaline määrab kindlaks oma järjestikused riiklikud panused, mida ta kavatseb täita, annab nendest teada ning säilitab nende taseme. Osalised rakendavad riiklikke kliimamuutuste leevendusmeetmeid, et täita riiklike panustega seotud eesmärke.

3. Osalise iga järjestikune riiklikult kindlaksmääratud panus kujutab endast edasiminekut osalise eelmisest riiklikult kindlaksmääratud panusest ja näitab osalise kõrgeimat võimalikku edasipüüdlikkuse taset, kajastades tema ühist, kuid diferentseeritud vastutust ja vastavat suutlikkust riigiti erineva olukorra valguses."

B. Liidu õigus

1. Tööaja kestust reguleerivad õigusnormid

a) Määrus (EÜ) nr 561/2006

12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist ja millega muudetakse nõukogu määrusi (EMÜ) nr 3821/85 ja (EÜ) nr 2135/98 ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3820/85 (ELT 2006, L 102, lk 1), mitut sätet muudeti viimati määrusega 2020/1054.

13 Määruse nr 561/2006 I peatükis „Sissejuhatavad sätted" sisalduva artikli 4, mida määrusega 2020/1054 ei muudetud, punktides d–h on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

d) *vaheaeg* – mis tahes ajavahemik, mil juht ei juhi sõidukit ega tegele teiste töödega ning mida kasutatakse üksnes puhkeperioodiks;

[…]

f) *puhkeaeg* – mis tahes katkestamatu ajavahemik, mida juht võib vabalt kasutada;

g) *[iga]päevane puhkeperiood* – [iga]päevane ajavahemik, mida juht võib vabalt kasutada ja mis hõlmab „regulaarset [iga]päevast puhkeperioodi" ja „lühendatud [iga]päevast puhkeperioodi":

– *regulaarne [iga]päevane puhkeperiood*: vähemalt 11tunnine puhkeperiood. Seda regulaarset [iga]päevast puhkeperioodi võib aga jaotada ka kahte ossa, kusjuures esimene osa peab hõlmama vähemalt kolmetunnist katkematut ajavahemikku ja teine osa vähemalt üheksatunnist katkematut ajavahemikku,

– *lühendatud [iga]päevane puhkeperiood*: vähemalt 9tunnine, kuid lühem kui 11tunnine puhkeperiood;

h) *iganädalane puhkeperiood* – iganädalane ajavahemik, mida juht võib vabalt kasutada ja mis hõlmab regulaarset iganädalast puhkeperioodi või lühendatud iganädalast puhkeperioodi:

– *regulaarne iganädalane puhkeperiood*: vähemalt 45tunnine puhkeperiood,

– *lühendatud iganädalane puhkeperiood*: puhkeperiood, mis on lühem kui 45 tundi, mida saab vastavalt artikli 8 lõikes 6 sätestatud tingimustele lühendada minimaalselt 24 järjestikuse tunnini;

[…]“. [täpsustatud sõnastus]

14 Määruse nr 561/2006 II peatükis „Sõiduki meeskond, [sõiduajad, vaheajad] ja puhkeperioodid“ paikneva artikli 8 lõigetes 6 ja 8 oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud:

„6. Kahe mis tahes üksteisele järgneva nädala jooksul peab juht võtma vähemalt järgmised puhkeperioodid:

– kaks regulaarset iganädalast puhkeperioodi või

– üks regulaarne iganädalane puhkeperiood ja üks vähendatud iganädalane vähemalt 24tunnine puhkeperiood. Seejuures kompenseeritakse vähendatud puhkeperiood samaväärse puhkeperioodiga, mis tuleb võtta tervikuna enne kõnealusele nädalale järgneva kolmanda nädala lõppu.

Iganädalane puhkeperiood peab algama hiljemalt eelmise iganädalase puhkeperioodi lõpule järgnenud kuue 24tunnise ajavahemiku lõppu.

[…].

8. Juhi valikul võib [iga]päevaseid puhkeperioode ja vähendatud iganädalasi puhkeperioode, mida ei kasutata sõiduki tavalises paiknemiskohas, veeta sõidukis, kui see on varustatud magamisasemega iga juhi jaoks ega liigu.“ [täpsustatud sõnastus]

15 Määruse nr 561/2006 samas peatükis sisalduva artikli 9 lõigetes 2 ja 3 oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis sätestatud:

„2. Aega, mida juht kulutab sõiduki kasutama hakkamiseks käesoleva määruse reguleerimisalas oleva sõiduki asukohta minemiseks või sealt asukohast naasmiseks, mis ei ole juhi kodus ega juhi tavalises tugipunktis tööandja tegevuskeskuses, ei tohi käsitleda puhkeaja või vaheajana, v.a kui juht on laevas või rongis ning tal on juurdepääs magamis- või lamamisasemele.

3. Aega, mida juht kulutab käesoleva määruse reguleerimisalast välja jääva sõiduki juhtimiseks käesoleva määruse reguleerimisalasse kuuluva sõiduki juurde või selle juurest, mis ei asu juhi kodus või juhi tavalises tugipunktis tööandja tegevuskeskuses, käsitletakse muu tööna.“

16 Määruse nr 561/2006 IV peatükis „Erandid“ paiknev artikkel 14 oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid võivad pärast komisjonilt loa saamist teha artiklite 6 kuni 9 kohaldamisel erandeid eriolukordades toimuvate vedude osas, kui sellised erandid ei ohusta oluliselt artiklis 1 nimetatud eesmärke.

2. Pakilistel juhtudel võivad liikmesriigid teha ajutisi, mitte üle 30 päeva kestvaid erandeid, millest teatatakse viivitamata komisjonile.

3. Komisjon teavitab teisi liikmesriike kõigist eranditest, mis on tehtud vastavalt käesolevale artiklile.“

17 Määruse nr 561/2006 V peatükis „Järelevalvemenetlus ja sanktsioonid“ sisalduva artikli 16 lõikes 2, mida määrusega 2020/1054 ei muudetud, on ette nähtud:

„Veoettevõtja töötab välja sõiduplaani ja töögraafiku, milles näidatakse iga juhi nimi, elukoht ja ajakava, milles määratakse eelnevalt kindlaks sõiduajad, muu töö, vaheajad ja juhi kättesaadavus.

Iga juht, kes on hõivatud lõikes 1 nimetatud reisijateveoga, kannab endaga kaasas väljavõtet töögraafikust ja sõiduplaani koopiat.“

18 Määruse nr 561/2006 samas peatükis paiknevas artiklis 18, mida määrusega 2020/1054 ei muudetud, on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad vastu meetmed, mis võivad olla vajalikud käesoleva määruse rakendamiseks.“

b) Määrus (EL) nr 165/2014

19 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta määruses (EL) nr 165/2014 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta ning muudetakse määrust nr 561/2006 (ELT 2014, L 60, lk 1), muudeti määrusega 2020/1054 mitut sätet.

20 Määruse nr 165/2014 I peatükis „Põhimõtted, reguleerimisala ja nõuded“ sisalduva artikli 3 „Reguleerimisala“ lõikes 4 oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud:

„15 aasta jooksul pärast seda, kui esmaregistreeritud sõidukid peavad olema varustatud artiklites 8, 9 ja 10 sätestatud sõidumeerikuga, paigaldatakse selline sõidumeerik sõidukitele, mis on kasutuses väljaspool seda liikmesriiki, kus nad on registreeritud.“

21 Määruse nr 165/2014 II peatükis „Arukas sõidumeerik“ paiknevas artiklis 11 „Üksikasjalikud sätted aruka sõidumeeriku kohta“ oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis sätestatud:

„Tagamaks sõidumeeriku vastavust käesolevas määruses sätestatud põhimõtetele ja nõuetele, võtab komisjon rakendusaktidega vastu üksikasjalikud sätted artiklite 8, 9 ja 10 ühetaoliseks kohaldamiseks, välja arvatud sellised sätted, mis näeksid ette sõidumeerikutega lisaandmete salvestamist. Nimetatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 42 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega.

Esimeses lõigus osutatud üksikasjalikes sätetes:

a) esitatakse seoses käesolevas peatükis osutatud aruka sõidumeeriku funktsioonide täitmisega vajalikud nõuded artiklites 8 ja 9 nimetatud satelliitpositsioonimisteenusega ja kaugside tehnoloogiaga sõidumeeriku jaoks saadud andmete turvalisuse, õigsuse ja usaldusväärsuse tagamiseks;

b) täpsustatakse tingimused ja nõuded artiklites 8 ja 9 nimetatud satelliitpositsioonimisteenusele ja kaugside tehnoloogiale, nii juhuks, kui see asub väljaspool sõidumeerikut, kui ka juhuks, kui see asub sõidumeeriku sees, ja kui see asub väljaspool, siis täpsustatakse tingimused satelliitpositsioonimissignaali kasutamiseks teise liikumisandurina;

c) täpsustatakse vajalikud standardid artiklis 10 nimetatud liidese jaoks. Sellised standardid võivad hõlmata sätet, mis käsitleb juurdepääsuõiguste jaotamist juhtidele, töökodadele ja veoettevõtjatele, ning sõidumeerikuga salvestatud andmete kontrolli rolle, mis põhineb liidese jaoks määratletud autentimis-/autoriseerimismehhanismil, näiteks sertifikaati iga juurdepääsutasandi jaoks, ja juhul kui see on tehniliselt teostatav.“

22 Määruse nr 165/2014 VI peatüki „Seadme kasutamine“ artikli 33 „Veoettevõtja vastutus“, mida määrusega 2020/1054 ei muudetud, lõikes 2 on sätestatud:

„Veoettevõtja säilitab salvestuslehed ja väljatrükid – kui need on artikli 35 kohaselt olemas – kronoloogilises järjekorras ja loetaval kujul vähemalt aasta pärast nende kasutamist ning väljastab asjaomastele juhtidele nende taotluse korral koopiad. Lisaks sellele väljastab veoettevõtja asjaomastele juhtidele nende nõudmisel juhikaartidelt alla laaditud andmete koopiad ja koopiate paberkandjal väljatrükid. Salvestuslehed, väljatrükid ja allalaaditud andmed esitatakse või antakse üle iga volitatud kontrolliametniku nõudmisel.“

23 Komisjoni 18. märtsi 2016. aasta rakendusmääruse (EL) 2016/799, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 165/2014, millega sätestatakse sõidumeerikute ja nende komponentide konstruktsiooni, katsetamise, paigaldamise, kasutamise ja parandamise nõuded (ELT 2016, L 139, lk 1) (muudetud komisjoni 28. veebruari 2018. aasta rakendusmäärusega (EL) 2018/502 (ELT 2018, L 85, lk 1)) (edaspidi „rakendusmäärus 2016/799“), artikli 1 lõikes 2 on sätestatud:

„Aruka sõidumeeriku ja selle komponentide konstruktsiooni, katsetamise, paigaldamise, kontrollimise, kasutamise ja parandamise puhul järgitakse käesoleva määruse IC lisas sätestatud tehnilisi nõudeid.“

24 Rakendusmääruse 2016/799 artikli 6 kolmandas lõigus on ette nähtud:

„IC lisa kohaldatakse alates 15. juunist 2019 […].“

25 IC lisa käsitleb arukate sõidumeerikute konstruktsiooni-, katsetus-, paigaldus- ja kontrollinõudeid.

c) Määrus 2020/1054

26 Määruse 2020/1054 põhjendused 1, 2, 4, 6, 8 13–15, 17–19, 23, 27, 34 ja 36 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Sõidukijuhtide head töötingimused ja autoveoettevõtjate ausad konkurentsitingimused on ülimalt olulised, et luua ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik autoveosektor mittediskrimineerimise tagamiseks ja kvalifitseeritud töötajate ligimeelitamiseks. Selle protsessi hõlbustamiseks on oluline, et liidu sotsiaalõigusnormid autoveo valdkonnas oleksid selged, proportsionaalsed, eesmärgipärased, kergesti kohaldatavad ja jõustatavad, ning et neid rakendataks tõhusalt ja ühtselt kogu liidus.

(2) Autoveovaldkonnas kehtivate liidu sotsiaalõigusnormide rakendamise tulemuslikkuse ja tõhususe hindamisel ning eelkõige […] määruse […] nr 561/2006 hindamisel tehti kindlaks teatavad puudused õigusraamistiku rakendamisel. Ebaselged normid iganädalase puhkeperioodi, puhkevõimaluste ja mitme juhiga veo vaheaegade kohta ning normide puudumine juhtide koju naasmise kohta on viinud liikmesriikides erinevate tõlgendusteni ja erinevate jõustamise tavadeni. Mitu liikmesriiki on hiljuti vastu võtnud ühepoolsed meetmed, mis vähendavad veelgi õiguskindlust ning suurendavad sõidukijuhtide ja ettevõtjate ebavõrdset kohtlemist. Samal ajal aitavad maksimaalsed ööpäevased ja iganädalased sõiduajad tulemuslikult parandada sõidukijuhtide sotsiaalseid tingimusi ja üldist liiklusohutust. Õigusnormide täitmise tagamiseks on vaja pidevalt pingutada.

[…]

(4) Määruse […] nr 561/2006 järelhindamine kinnitas, et liidu sotsiaalõigusnormide ebajärjekindel ja ebatõhus jõustamine tulenes peamiselt sellest, et normid on ebaselged, kontrollivahendite kasutamine ei ole tõhus ja seda tehakse ebavõrdselt ning et halduskoostöö liikmesriikide vahel ei ole piisav.

[…]

(6) Selged, sobivad, proportsionaalsed ja ühtlaselt jõustatud normid on samuti väga olulised selliste poliitiliste eesmärkide saavutamiseks nagu juhtide töötingimuste parandamine ning eelkõige moonutamata ja ausa konkurentsi tagamine ettevõtjate vahel ja liiklusohutuse suurendamine kõigi liiklejate jaoks.

[…]

(8) Rahvusvahelisi kaupade kaugvedusid tegevad juhid veedavad pikki perioode kodust eemal. Kehtivad nõuded regulaarse iganädalase puhkeperioodi kohta võivad kodust eemal veedetud aega asjatult pikendada. Seepärast on soovitatav kohandada regulaarse iganädalase puhkeperioodi sätteid selliselt, et sõidukijuhid saaksid teha rahvusvahelisi vedusid normide kohaselt ja jõuda regulaarse iganädalase puhkeperioodi ajaks koju ning et kõik lühendatud iganädalased puhkeperioodid kompenseeritaks neile täielikult. […]

[…]

(13) Sotsiaalse progressi edendamiseks on asjakohane täpsustada, kus iganädalast puhkeperioodi võib veeta, et tagada juhtidele piisavad puhketingimused. Majutuse kvaliteet on eriti oluline regulaarsel iganädalasel puhkeperioodil, mille juht peaks veetma veoettevõtja kui tööandja kulul sobivas majutuskohas väljaspool sõiduki kabiini. Sõidukijuhtide heade töötingimuste ja ohutuse tagamiseks on asjakohane selgitada nõuet, mille kohaselt tuleb juhtidele tagada kvaliteetne ja soolisi iseärasusi arvestav majutus regulaarse iganädalase puhkeperioodi ajaks, kui nad viibivad kodust eemal.

(14) Samuti on vaja ette näha, et veoettevõtjad korraldaksid juhtide töö selliselt, et perioodid, mil nad kodust eemal viibivad, ei oleks ülemäära pikad ning et juhtidele võimaldataks võtta pikki puhkeperioode kompensatsioonina lühendatud iganädalaste puhkeperioodide eest. Naasmise korraldamisel tuleks võimaldada jõuda veoettevõtja tegevuskohta ettevõtja asukohaliikmesriigis või juhi elukohta ning juhid saavad ise valida, kus nad soovivad oma puhkeperioodi veeta. Tõendamaks, et veoettevõtja täidab oma korrapärase naasmise

korraldamise kohustusi, peaks veoettevõtjal olema võimalik kasutada sõidumeeriku andmeid, juhi töögraafikuid või muid dokumente. Sellised tõendid peaksid olema veoettevõtja tööruumides kättesaadavad, et need kontrolliasutuse nõudmisel esitada.

(15) Kuna regulaarseid iganädalasi puhkeperioode ja pikemaid puhkeperioode ei või veeta sõidukis või parkimisalal, vaid üksnes sobivas majutuskohas, mis võib parkimisalaga külgneda, on äärmiselt oluline, et juhid saaksid teha kindlaks ohutute ja turvaliste parkimisalade asukohad, mis on piisavalt turvalised ja kus on sobivad ruumid. Komisjon on juba uurinud, kuidas saaks edendada kvaliteetsete parkimisalade arendamist, sealhulgas vajalikke miinimumnõudeid. Seepärast peaks komisjon töötama välja ohutute ja turvaliste parkimisalade nõuded. Need nõuded peaksid soodustama kvaliteetsete parkimisalade edendamist. Nõuded võib läbi vaadata, et parandada juurdepääsu alternatiivkütustele kooskõlas kõnealust taristut arendava poliitikaga. Samuti on oluline, et parkimisalasid hoitaks jää- ja lumevabana.

[…]

(17) Liiklusohutuse ja õigusnormide jõustamise huvides peaksid kõik sõidukijuhid olema täiel määral teadlikud sõidu- ja puhkeaja normidest ning väsimusega kaasnevatest ohtudest. Sellega seoses on oluline kergesti kättesaadav teave olemasolevate puhkerajatiste kohta. Seepärast peaks komisjon pakkuma teavet ohutute ja turvaliste parkimisalade kohta kasutajasõbraliku veebisaidi kaudu. Seda teavet tuleks pidevalt ajakohastada.

(18) Parkimisalade jätkuva ohutuse ja turvalisuse tagamiseks peaks komisjonil olema õigus võtta kooskõlas [ELTL] artikliga 290 vastu õigusakte, et kehtestada ohutute ja turvaliste parkimisalade teenindustaseme nõuded ning parkimisalade ohutuse ja turvalisuse sertifitseerimise menetlus. […]

(19) Euroopa Parlamendi ja nõukogu [11. detsembri 2013. aasta] määrusega (EL) nr 1315/2013 [üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 661/2010/EL (ELT 2013, L 348, lk 1; edaspidi „RTE-T määrus“),] kehtestatud üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T) läbivaadatud suunistes on ette nähtud parkimisala rajamine kiirtee äärde ligikaudu iga 100 km järel, et tagada isikutele, kes kasutavad maanteed ärieesmärgil, parkimiskoht kus on piisav ohutuse ja turvalisuse tase. Piisava parkimistaristu ehitamise kiirendamiseks ja edendamiseks on olulised piisavad võimalused liidupoolseks kaasrahastamiseks kooskõlas liidu kehtivate ja tulevaste õigusaktidega, millega kehtestatakse kõnealuse rahalise toetuse tingimused.

[…]

(23) Liikmesriigid peaksid võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et […] määruste […] nr 561/2006 ja […] nr 165/2014 rikkumise korral kohaldatavaid karistusi reguleerivaid riigisiseseid õigusnorme rakendatakse tõhusal, proportsionaalsel ja hoiataval viisil. […]

[…]

(27) Võttes arvesse sotsiaalõigusnormide täitmise tagamise kulutasuvust, uue tehnoloogia kiiret arengut, üleminekut digitehnoloogiale kogu liidu majanduses ning vajadust tagada rahvusvahelise autoveo sektori ettevõtjatele võrdsed tingimused, on vaja lühendada registreeritud sõidukitele aruka sõidumeeriku paigaldamiseks ette nähtud üleminekuaega. Arukas sõidumeerik aitab lihtsustada kontrollimist ja seega ka liikmesriikide ametiasutuste tööd.

[…]

(34) On oluline, et kolmandate riikide veoettevõtjate suhtes kohaldataks liidu territooriumil toimuvate autovedude puhul liidu õigusnormidega samaväärseid norme. Komisjon peaks hindama selle põhimõtte järgimist liidu tasandil ja pakkuma välja sobivaid lahendusi, mille üle pidada läbirääkimisi rahvusvahelisel autoveol töötava sõiduki meeskonna tööalase Euroopa kokkuleppe raames.

[…]

(36) Kuna käesoleva määruse eesmärke, nimelt parandada liiklusohutust ja sõidukijuhtide töötingimusi kogu liidus autoveosektoris sõiduaega, vaheaegu ja puhkeperioode reguleerivate normide ning sõidumeerikute kasutamist ja kohustuslikuks muutmist reguleerivate normide ühtlustamisega, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab neid eesmärkide iseloomu tõttu paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas [ELL] artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.“

27 Määruse 2020/1054 artikli 1 punktides 6–8, 11, 13 ja 16 on ette nähtud:

„Määrust […] nr 561/2006 muudetakse järgmiselt.

[…]

6) Artiklit 8 muudetakse järgmiselt:

a) lõige 6 asendatakse järgmisega:

„6. Kahe üksteisele järgneva nädala jooksul peab juht võtma vähemalt järgmised puhkeperioodid:

a) kaks regulaarset iganädalast puhkeperioodi või

b) ühe regulaarse iganädalase puhkeperioodi ja ühe vähemalt 24-tunnise lühendatud iganädalase puhkeperioodi.

Iganädalane puhkeperiood peab algama hiljemalt eelmise iganädalase puhkeperioodi lõpule järgnenud kuue 24-tunnise ajavahemiku möödumisel.

Erandina esimesest lõigust võib rahvusvahelise kaubaveoga tegelev juht võtta väljaspool asukohaliikmesriiki järjestikku kaks lühendatud iganädalast puhkeperioodi, tingimusel et juht võtab iga nelja järjestikuse nädala jooksul vähemalt neli iganädalast puhkeperioodi, millest vähemalt kaks on regulaarsed iganädalased puhkeperioodid.

Käesoleva lõike kohaldamisel käsitatakse juhti rahvusvahelise kaubaveoga tegeleva juhina tingimusel, et juht alustab kahte järjestikku lühendatud iganädalast puhkeperioodi väljaspool tööandja asukohaliikmesriiki ja juhi elukohariiki.“;

[…]

c) lõige 8 asendatakse järgmisega:

„8. Regulaarseid iganädalasi puhkeperioode ja üle 45-tunniseid iganädalasi puhkeperioode, mida võetakse kompensatsioonina eelneva lühendatud iganädalase puhkeperioodi eest, ei või veeta sõidukis. Need tuleb veeta sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid.

Kõik majutuskulud väljaspool sõidukit katab tööandja.“;

d) lisatakse järgmine lõige:

„8a. Veoettevõtja korraldab juhtide töö selliselt, et iga nelja järjestikuse nädala jooksul saab juht naasta oma tavalisse tugipunkti tööandja tegevuskohas, kus algab juhi iganädalane puhkeperiood, tööandja asukohaliikmesriigis, või naasta juhi elukohta, et veeta vähemalt ühe regulaarse iganädalase puhkeperioodi või üle 45-tunnise iganädalase puhkeperioodi, mis on võetud kompensatsioonina lühendatud iganädalase puhkeperioodi eest.

Kui aga juht on lõike 6 kohaselt võtnud järjestikku kaks lühendatud iganädalast puhkeperioodi, korraldab veoettevõtja juhi töö selliselt, et juht saab naasta enne kompensatsioonina võetava üle 45-tunnise korrapärase iganädalase puhkeperioodi algust.

Ettevõtja dokumenteerib, kuidas ta seda kohustust täidab, ning säilitab dokumendid oma tööruumides, et need kontrolliasutuste taotlusel esitada.“

[…]

7) Lisatakse järgmine artikkel:

„*Artikkel* 8a

1. Komisjon tagab, et teave ohutute ja turvaliste parkimisalade kohta on kaupade ja reisijate autoveoga tegelevatele juhtidele kergesti kättesaadav. Komisjon avaldab nimekirja kõigist sertifitseeritud parkimisaladest, et tagada juhtidele piisav:

– sissetungimiste avastamine ja ennetamine;

– valgustus ja nähtavus;

– hädaolukorra kontaktpunktid ja menetlused;

– soolisi iseärasusi arvestavad sanitaarruumid;

– söögi ja joogi ostmise võimalused;

– sidet võimaldavad ühendused;

– energiavarustus.

Selliste parkimisalade loetelu tehakse kättesaadavaks ühtsel ametlikul veebisaidil, mida ajakohastatakse korrapäraselt.

2. Komisjon võtab kooskõlas artikliga 23a vastu delegeeritud õigusaktid, et kehtestada nõuded, millega täiendavalt täpsustatakse lõikes 1 loetletud alade teenindustaset ja turvalisust ning parkimisalade sertifitseerimise menetlust.

3. Kõik sertifitseeritud parkimisalad võivad märkida, et need on sertifitseeritud vastavalt liidu nõuetele ja menetlustele.

   Vastavalt [RTE-T] määruse […] artikli 39 lõike 2 punktile c peavad liikmesriigid soodustama parkimiskohtade rajamist isikute jaoks, kes kasutavad maanteed ärieesmärgil.

4. Komisjon esitab 31. detsembriks 2024 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande sõidukijuhtidele sobivate puhkealade ja turvaliste parkimiskohtade kättesaadavuse ning lõikes 2 osutatud delegeeritud õigusaktide kohaselt sertifitseeritud ohutute ja turvaliste parkimisalade arendamise kohta. Aruandes võib loetleda meetmeid ohutute ja turvaliste parkimisalade arvu ja kvaliteedi suurendamiseks.“

8) Artiklit 9 muudetakse järgmiselt:

[…]

b) lõige 2 asendatakse järgmisega:
   „2. Aega, mida juht kulutab sõiduki kasutama hakkamiseks käesoleva määruse reguleerimisalas oleva sõiduki asukohta minemiseks või sealt asukohast naasmiseks, kui sõiduk ei ole juhi kodus ega juhi tavalises tugipunktis tööandja tegevuskohas ei tohi käsitleda puhkeaja või vaheajana, v.a kui juht on laevas või rongis ning tal on juurdepääs magamiskajutile või -kupeele või magamis- või lamamisasemele.“

   […]

11) Artiklisse 12 lisatakse järgmised lõigud:

„Tingimusel et liiklusohutust seeläbi ei ohustata, võib juht erakorralistel asjaoludel kalduda kõrvale artikli 6 lõigete 1 ja 2 ning artikli 8 lõike 2 sätetest, ületades ööpäevast või iganädalast sõiduaega kuni ühe tunni võrra, et jõuda iganädalase puhkeperioodi veetmiseks tööandja tegevuskohta või juhi elukohta.

Samadel tingimustel võib juht ületada ööpäevast ja iganädalast sõiduaega kuni kahe tunni võrra, et jõuda regulaarse iganädalase puhkeperioodi veetmiseks tööandja tegevuskohta või juhi elukohta, tingimusel et vahetult enne täiendavat sõiduaega on tehtud 30-minutiline katkestamata vaheaeg.

[…]“.

[…]

13) Artikli 14 lõige 2 asendatakse järgmisega:

„2. Pakilistel juhtudel, mida põhjustavad erakorralised asjaolud, võivad liikmesriigid teha ajutisi, mitte üle 30 päeva kestvaid erandeid, mida peab nõuetekohaselt põhjendama ja millest peab komisjoni viivitamata teavitama. Komisjon avaldab selle teabe viivitamata avalikul veebisaidil.“

[…]

16) Artikli 19 lõige 1 asendatakse järgmisega:

„1. Liikmesriigid kehtestavad käesoleva määruse ja määruse […] nr 165/2014 sätete rikkumise korral kohaldatavad karistusnormid ja võtavad kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Nimetatud karistused peavad olema tõhusad ja proportsionaalsed rikkumise raskusega […] ning hoiatavad ja mittediskrimineerivad. Käesoleva määruse ning […] määruse […] nr 165/2014 rikkumine ei või kaasa tuua mitut karistust või menetlust. […]“.“

28 Määruse 2020/1054 artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Määrust […] nr 165/2014 muudetakse järgmiselt.

[…]

2) Artikli 3 lõige 4 asendatakse järgmisega:

„4. Hiljemalt kolm aastat pärast selle aasta lõppu, mil jõustuvad artikli 11 teises lõigus osutatud üksikasjalikud sätted, paigaldatakse muus liikmesriigis kui sõiduki registreerimise liikmesriigis kasutatavatesse järgmise kategooria sõidukitesse arukas sõidumeerik vastavalt käesoleva määruse artiklitele 8, 9 ja 10:

a) sõidukitesse, mis on varustatud analoogsõidumeerikuga;

b) sõidukitesse, mis on varustatud digitaalse sõidumeerikuga, mis vastab [nõukogu 20. detsembri 1985. aasta] määruse (EMÜ) nr 3821/85 [autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta (EÜT 1985, L 370, lk 8; ELT eriväljaanne 07/01, lk 227)] IB lisas sätestatud nõuetele, mida kohaldati kuni 30. septembrini 2011;

c) sõidukitesse, mis on varustatud digitaalse sõidumeerikuga, mis vastab määruse […] nr 3821/85 IB lisas sätestatud nõuetele, mida kohaldatakse alates 1. oktoobrist 2011, ning

d) sõidukitesse, mis on varustatud digitaalse sõidumeerikuga, mis vastab määruse […] nr 3821/85 IB lisas sätestatud nõuetele, mida kohaldatakse alates 1. oktoobrist 2012.

4a. Hiljemalt neli aastat pärast seda, mil jõustuvad artikli 11 teises lõigus osutatud üksikasjalikud sätted, paigaldatakse muus liikmesriigis kui sõiduki registreerimise liikmesriigis kasutatavatesse sõidukitesse, mis on varustatud aruka sõidumeerikuga, mis vastab […] rakendusmääruse […] 2016/799 IC lisale, arukas sõidumeerik vastavalt käesoleva määruse artiklitele 8, 9 ja 10.“

[…]

8) Artiklit 11 muudetakse järgmiselt:

a) esimene lõik asendatakse järgmisega:

„Tagamaks sõidumeeriku vastavust käesolevas määruses sätestatud põhimõtetele ja nõuetele, võtab komisjon rakendusaktidega vastu üksikasjalikud sätted artiklite 8, 9 ja 10 ühetaoliseks kohaldamiseks, välja arvatud sellised sätted, mis näeksid ette sõidumeerikuga lisaandmete salvestamist.

Hiljemalt 21. augustiks 2021 võtab komisjon vastu rakendusaktid, millega kehtestatakse üksikasjalikud sätted sõiduki piiriületusi ning artikli 8 lõike 1 esimese lõigu teises ja kolmandas taandes ning artikli 8 lõike 1 teises lõigus osutatud tegevusi käsitlevate andmete registreerimise ja salvestamise kohustuse ühetaoliseks kohaldamiseks.

[…]“.“

29 Määruse nr 165/2014 artikli 11 (muudetud määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 8 alapunktiga a) teises lõigus osutatud arukate sõidumeerikute tehnilised kirjeldused on sätestatud komisjoni 16. juuli 2021. aasta rakendusmääruses (EL) 2021/1228, millega muudetakse rakendusmäärust 2016/799 (ELT 2021, L 273, lk 1) (muudetud komisjoni 16. mai 2023. aasta rakendusmäärusega (EL) 2023/980, millega muudetakse rakendusmäärust 2016/799 aruka üleminekusõidumeeriku ja selles Galileo avatud teenuse navigeerimissõnumite autentimise kasutamise osas ning muudetakse rakendusmäärust (EL) 2021/1228 (ELT 2023, L 134, lk 28)) (edaspidi „rakendusmäärus 2021/1228“). Rakendusmääruse 2021/1228 artikli 1 kohaselt muudab see määrus rakendusmääruse 2016/799 IC lisa vastavalt rakendusmääruse 2021/1228 lisale.

30 Määruse 2020/1054 artikli 3 esimeses lõigus on sätestatud:

„Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.“

2. Asukohanõuet ning kabotaaž- ja kombineeritud vedusid reguleerivad õigusnormid

a) Direktiiv 92/106/EMÜ

31 Nõukogu 7. detsembri 1992. aasta direktiivi 92/106/EMÜ, millega kehtestatakse ühiseeskirjad kaupade teatavate kombineeritud vedude kohta liikmesriikide vahel (EÜT 1992, L 368, lk 38), kolmas põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„arvestades, et kasvavad probleemid seoses teede ülekoormatuse, keskkonna ja liiklusohutusega nõuavad avalikes huvides kombineeritud veo kui maanteeveo alternatiivi edasiarendamist“. [Siin ja edaspidi on direktiivi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

32 Direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kombineeritud vedude suhtes, ilma et see piiraks [nõukogu 26. märtsi 1992. aasta] määruse (EMÜ) nr 881/92 [turulepääsu kohta sellise ühenduses toimuva kaupade autoveo puhul, mille algus- või lõpp-punkt asub liikmesriigi territooriumil või mis läbib ühe või mitme liikmesriigi territooriumi (EÜT 1992, L 95, lk 1; ELT eriväljaanne 07/01, lk 370),] kohaldamist.

Käesolevas direktiivis tähendab „kombineeritud vedu“ liikmesriikidevahelist kaubavedu, mille puhul veoauto, haagis, poolhaagis (vedukiga või ilma), vahetusveovahend või 20jalane või suurem konteiner liigub veo alg- või lõppetapil maanteel ja ülejäänud etapil raudteel, siseveeteel või mereteel, kui viimati nimetatud etapi pikkus on linnulennult mõõdetuna üle 100 km, ja mille puhul veo alg- või lõppetapp on:

– kas teekond kaupade pealelaadimise kohast kuni lähima ümberlaadimiseks sobiva raudteejaamani algetapi puhul ning teekond lähimast ümberlaadimiseks sobivast raudteejaamast kuni kaupade mahalaadimise kohani lõppetapi puhul

– või teekond linnulennult mõõdetuna 150 km raadiuses jõe- või meresadamast, kus kaupu lastitakse või lossitakse.“

33 Direktiivi artiklis 4 on sätestatud:

„Kõigil mõnes liikmesriigis asuvatel veoettevõtjatel, kes vastavad tegevusalale lubamise ja liikmesriikidevahelise kaubaveo turule pääsemise tingimustele, on õigus liikmesriikidevahelise kombineeritud veo korral teha veo alg- ja/või lõppetapi maanteevedu, kui see etapp moodustab kombineeritud veo lahutamatu osa ja võib, kuid ei pruugi olla seotud piiri ületamisega.“

b) Määrus nr 1071/2009

34 Määruse nr 1071/2009 I peatükis „Üldsätted“ paiknevas artiklis 3 „Nõuded autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemiseks“ oli enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud:

„1. Autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsevad ettevõtjad:

a) toimivad liikmesriigis stabiilselt ja tõhusalt;

b) on hea mainega;

c) on asjakohase finantssuutlikkusega ja

d) on nõutava ametialase pädevusega.

2. Liikmesriigid võivad otsustada kehtestada proportsionaalseid ja mittediskrimineerivaid lisanõudeid, millele ettevõtjad peavad vastama, et autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutseda.“

35 Määruse nr 1071/2009 II peatüki „Artiklis 3 sätestatud nõuete täitmiseks vajalikud tingimused“ artiklis 5 „Asutamisnõuet käsitlevad tingimused“ oli enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis sätestatud:

„Artikli 3 lõike 1 punktis a sätestatud nõuete täitmiseks peab ettevõtja asjaomases liikmesriigis:

a) omama selles liikmesriigis asukohta koos ruumidega, kus on hoiul tema põhilised äridokumendid, eelkõige kõik raamatupidamisdokumendid, personalijuhtimisega seotud dokumendid, sõiduaja ja puhkeaja kohta andmeid sisaldavad dokumendid ning kõik muud dokumendid, millele pädev asutus peab juurde pääsema, et kontrollida käesoleva määrusega ettenähtud tingimuste täitmist. Liikmesriigid võivad nõuda, et nende territooriumil asuvatel ettevõtjatel peavad ka muud dokumendid olema igal ajal nende ruumides kättesaadavad;

b) pärast loa saamist peab tema käsutuses olema üks või mitu sõidukit, mis on immatrikuleeritud või kooskõlas vastava liikmesriigi õigusaktidega muul viisil ringlusse suunatud ning mis kuuluvad täielikult temale või on tema käsutuses näiteks järelmaksu- või rendi- või liisinglepingu alusel;

c) juhtima tegelikult ja pidevalt oma tegevust seoses punktis b nimetatud sõidukitega vajalike haldusvahendite abil ning selles liikmesriigis paiknevas asjakohase tehnilise varustuse ja ruumidega tegevuskeskuses.“

36 Määruse nr 1071/2009 artikkel 6 käsitleb selle pealkirja kohaselt hea maine nõudega seotud tingimusi.

c) Määrus (EÜ) nr 1072/2009

37 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1072/2009 rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT 2009, L 300, lk 72) põhjendustes 2, 4, 5, 13 ja 15 on märgitud:

„(2) Ühise transpordipoliitika kehtestamine toob muu hulgas kaasa ühenduse territooriumil toimuva veoste autoveo turule pääsemise suhtes kohaldatavate ühiste eeskirjade kehtestamise, samuti nende tingimuste sätestamise, mille alusel mitteresidendist vedajad võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada. Need eeskirjad peavad olema kehtestatud viisil, mis aitaks kaasa autoveo siseturu sujuvale toimimisele.

[…]

(4) Ühise transpordipoliitika kehtestamine eeldab, et kõrvaldatakse kõik veoteenuseid osutavale isikule kehtestatud piirangud, mis põhinevad tema kodakondsusel või asjaolul, et ta on asutatud mõnes muus liikmesriigis kui selles, kus teenuseid kavatsetakse osutada.

(5) Selleks, et seda tõrgeteta ja paindlikult saavutada, tuleks ette näha ajutine kabotaažikord, kuni autoveoturu ühtlustamine ei ole veel lõpule viidud.

[…]

(13) Riigisiseste veoteenuste osutamise õiguse teatavas liikmesriigis peaksid kooskõlas käesoleva määrusega saama ajutiselt vedajad, kellel on käesoleva määrusega ettenähtud ühenduse tegevusluba, või vedajad, kellel on luba osutada ajutiselt teatavat liiki rahvusvahelisi veoteenuseid, omamata kõnealuses liikmesriigis registrijärgset või muud asukohta. […]

[…]

(15) Ilma et see piiraks asutamisõigust käsitlevate asutamislepingu sätete kohaldamist, koosnevad kabotaažveod teenuste osutamisest vedajate poolt liikmesriikides, mis ei ole nende asutamiskohaks, ning see ei tohiks olla keelatud seni, kuni selliseid vedusid ei teostata vastuvõtvas liikmesriigis alaliselt ega pidevalt. Abistamaks sellest nõudest kinnipidamist, tuleks selgemalt määratleda kabotaažvedude sagedus ning nende tegemiseks lubatud ajavahemik. Varem lubati selliseid riigisiseseid veoteenuseid osutada ajutiselt. Praktikas ei ole lubatud teenuste määratlemine olnud lihtne. Seepärast on vaja selgeid ja paremini jõustatavaid eeskirju.“

38 Määruse nr 1072/2009 I peatükis „Üldsätted“ sisalduvas artiklis 2 „Mõisted“, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud, on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) „sõiduk“ – liikmesriigis registreeritud mootorsõiduk või ühendatud autorong, millest vähemalt mootorsõiduk on liikmesriigis registreeritud, ja mida kasutatakse eranditult veoste veoks;

2) „rahvusvaheline vedu“ –
   a) koormaga vedu sõidukiga, mille lähte- ja sihtkoht on kahes erinevas liikmesriigis ja mis läbib ühe või mitme liikmesriigi või kolmanda riigi territooriumi või mitte;
   b) liikmesriigist kolmandasse riiki või vastupidi toimuv koormaga vedu sõidukiga, mis läbib ühe või mitme liikmesriigi või kolmanda riigi territooriumi või mitte;
   c) kolmandate riikide vahel toimuv koormaga vedu sõidukiga, mis läbib ühe või mitme liikmesriigi territooriumi, või
   d) punktides a, b ja c osutatud veoga seotud tühisõit;

[…]

6) „kabotaažveod“ – rendi või tasu eest tehtavad riigisisesed veod, mida teostatakse vastuvõtvas liikmesriigis ajutiselt kooskõlas käesoleva määrusega;

[…]“.

39 Määruse nr 1072/2009 III peatükk „Kabotaažveod“ sisaldab määruse artikleid 8–10.

40 Määruse artiklis 8 „Üldpõhimõte“ oli enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud:

„1. Rendi või tasu eest veoste vedajal, kellel on ühenduse tegevusluba ja kelle juhil, kui ta on kolmanda riigi kodanik, on juhitunnistus, on käesolevas peatükis sätestatud tingimustel õigus teha kabotaažvedusid.

2. Kui saabuva rahvusvahelise veoga veetud veosed on kohale toimetatud, lubatakse lõikes 1 osutatud vedajal pärast teisest liikmesriigist või kolmandast riigist vastuvõtvasse liikmesriiki toimuvat rahvusvahelist vedu teha ühe ja sama sõidukiga või ühendatud autorongi puhul sama sõiduki mootorsõidukiga kuni kolm kabotaažvedu. Kabotaažveo raames toimuv viimane koorma mahalaadimine enne vastuvõtvast liikmesriigist lahkumist leiab aset seitsme päeva jooksul alates saabuva rahvusvahelise veo raames toimunud viimasest mahalaadimisest vastuvõtvas liikmesriigis.

Vedajad võivad esimeses lõigus osutatud tähtaja jooksul teha mõned või kõik esimese lõigu kohaselt lubatud kabotaažveod kõigis liikmesriikides, tingimusel et need piirduvad ühe kabotaažveoga liikmesriigi kohta kolme päeva jooksul pärast sõiduki tühjana saabumist kõnealuse liikmesriigi territooriumile.

3. Riigisisese autoveo teenuseid, mida vastuvõtvas liikmesriigis osutab mitteresidendist vedaja, käsitatakse käesoleva määrusega kooskõlas olevatena üksnes juhul, kui vedaja esitab selged tõendid saabuva rahvusvahelise veo kohta ja iga järgneva kabotaažveo kohta, mille ta on seal teinud.

Esimeses lõigus osutatud tõendusmaterjal koosneb iga üksiku veo puhul järgmistest üksikasjadest:

a) saatja nimi, aadress ja allkiri;

b) vedaja nimi, aadress ja allkiri;

c) saaja nimi ja aadress, samuti tema allkiri ja kohaletoimetamise kuupäev pärast seda, kui veosed on kohale toimetatud;

d) veoste ülevõtmise koht ja kuupäev ning kättetoimetamiskoht;

e) veoste olemuse tavakirjeldus ning nende pakkimisviis ja ohtlike veoste puhul nende üldtunnustatud kirjeldus, samuti pakkide arv ning nende peal olevad erimärgid ja -numbrid;

f) veoste brutomass või muul viisil väljendatud hulk;

g) mootorsõiduki ja haagise numbrimärgid.

4. Käesolevas artiklis sätestatud tingimuste täitmise tõendamiseks ei nõuta lisadokumente.

5. Vedajal, kellele on asukohaliikmesriigi õigusaktide kohaselt antud õigus osutada selles liikmesriigis rendi või tasu eest artikli 1 lõike 5 punktides a, b ja c täpsustatud autoveoteenuseid, on käesolevas peatükis ette nähtud tingimustel lubatud teha sama liiki kabotaažvedu või kabotaažvedu samasse kategooriasse kuuluvate sõidukitega.

6. Luba teha artikli 1 lõike 5 punktides d ja e nimetatud veoliikide raames kabotaažvedu on piiranguteta.“

41 Määruse nr 1072/2009 artiklis 10 „Kaitsesätted“ oli enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud:

„1. Tõsiste häirete korral veonduse siseturul teatavas geograafilises piirkonnas, mis tulenevad kabotaažvedudest või on kabotaažvedude tõttu süvenenud, võivad liikmesriigid kaitsemeetmete

vastuvõtmiseks pöörduda kõnealuse küsimusega komisjoni poole, edastades talle vajaliku teabe ja teatades kõikidest meetmetest, mida nad kavatsevad võtta residentidest vedajate suhtes.

2. Lõike 1 kohaldamisel kasutatakse järgmisi mõisteid:

– „tõsised häired veonduse siseturul teatavas geograafilises piirkonnas“ – kõnealusele turule eriomaste probleemide ilmnemine, mis väljendub selles, et pakkumine ületab nõudmist tõsisel määral ning tõenäoliselt jätkuvalt, ohustades finantsstabiilsust ja paljude vedajate püsimajäämist,

– „geograafiline piirkond“ – piirkond, mis moodustab kogu liikmesriigi territooriumi või osa sellest või ulatub kogu teise liikmesriigi territooriumile või osale sellest.

3. Komisjon tutvub olukorraga, eelkõige asjakohaste andmete põhjal, ja pärast konsulteerimist artikli 15 lõikes 1 osutatud komiteega otsustab ühe kuu jooksul alates liikmesriigi taotluse vastuvõtmisest, kas kaitsemeetmed on vajalikud või mitte, ning kui need on vajalikud, võtab need vastu.

Nende meetmete hulka võib kuuluda asjaomase piirkonna ajutine väljajätmine käesoleva määruse reguleerimisalast.

Käesoleva artikli kohaselt vastu võetud meetmed kehtivad tähtaja jooksul, mis on kuni kuus kuud ning mida võib üks kord samaks kehtivusajaks uuendada.

Komisjon teatab liikmesriikidele ja nõukogule viivitamata kõikidest käesoleva lõike kohaselt võetud meetmetest.

4. Kui komisjon otsustab vastu võtta kaitsemeetmed ühe või mitme liikmesriigi suhtes, peavad asjaomaste liikmesriikide pädevad asutused võtma samasuguses ulatuses meetmeid residentidest vedajate suhtes ning teavitama sellest komisjoni. Kõnealuseid meetmeid kohaldatakse hiljemalt alates samast kuupäevast kui komisjoni vastuvõetud kaitsemeetmeid.

5. Iga liikmesriik võib komisjoni lõike 3 kohaselt tehtud otsuse osas pöörduda nõukogu poole 30 päeva jooksul alates selle teatavakstegemisest. 30 päeva jooksul pärast pöördumist, või kui pöördumise on esitanud mitu liikmesriiki, siis pärast esimest pöördumist, võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega teha teistsuguse otsuse.

Nõukogu otsuse suhtes kohaldatakse lõike 3 kolmandas lõigus sätestatud kehtivusaega. Asjaomaste liikmesriikide pädevad asutused peavad võtma samasuguses ulatuses meetmeid residentidest vedajate suhtes ja teavitama sellest komisjoni. Kui nõukogu ei võta vastu otsust esimeses lõigus sätestatud tähtaja jooksul, on komisjoni otsus lõplik.

6. Kui komisjoni arvates on lõikes 3 osutatud meetmeid vaja uuendada, teeb ta ettepaneku nõukogule, kes teeb otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega.“

d) Määrus 2020/1055

42 Määruse 2020/1055 põhjendustes 6–8 ja 20–22 on märgitud:

„(6) Et võidelda nn varifirmade nähtuse vastu ning tagada siseturul aus konkurents ja võrdsed tegutsemistingimused, on vaja tagada, et liikmesriigis asutatud autoveo-ettevõtjad asuksid tegelikult ja pidevalt selles liikmesriigis ning juhiksid sealt oma veotegevust. Seepärast ja kogemusi arvestades on vaja täpsustada tegeliku ja stabiilse asukoha olemasolu sätteid ning need rangemaks muuta, vältides samal ajal ebaproportsionaalse halduskoormuse tekitamist.

[…]

(8) Määrusega (EÜ) nr 1071/2009 kohustatakse ettevõtjaid tegelikult ja pidevalt tegutsema asukohaliikmesriigis paiknevas asjakohase tehnilise varustuse ja taristuga tegevuskohas ning võimaldatakse kehtestada riigi tasandil lisanõudeid, millest kõige tavalisem on asukohaliikmesriigis asuvate parkimisalade olemasolu nõue. Sellised ebaühtlaselt rakendatavad nõuded ei ole olnud piisavad tegeliku seotuse tagamiseks asjaomase liikmesriigiga, et tõhusalt võidelda varifirmadega ning vähendada ohtu, et süstemaatiliselt tehakse kabotaažvedusid ja kasutatakse nn rändavaid juhte, kes hangitakse ettevõttest, kuhu sõidukid ei naase. Võttes arvesse, et siseturu nõuetekohaseks toimimiseks transpordisektoris võivad olla vajalikud asutamisõigust ja teenuste osutamist käsitlevad erinormid, on asjakohane täiendavalt ühtlustada asukohanõudeid ja muuta rangemaks nõuded seoses veoettevõtja kasutatavate sõidukite olemasoluga asukohaliikmesriigis. Selge minimaalse ajavahemiku määratlemine sõiduki kohustuslikuks tagasipöördumiseks aitab samuti tagada, et selliseid sõidukeid on võimalik nõuetekohaselt hooldada asukohaliikmesriigis asuva tehnilise varustusega, ning hõlbustab kontrollimist.

Selliste tagasipöördumiste tsükkel tuleks sünkroniseerida Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 561/2006 sätestatud veoettevõtja kohustusega korraldada oma tegevus selliselt, et sõidukijuht saab naasta koju vähemalt iga nelja nädala järel, nii et mõlemad kohustused on võimalik täita juhi naasmisega koju koos sõidukiga vähemalt iga teise neljanädalase tsükli lõpuks. Selline sünkroniseerimine tugevdab juhi õigust naasta koju ja vähendab ohtu, et sõiduk peab naasma ainult kõnealuse uue asukohanõude täitmiseks. Asukohaliikmesriiki tagasipöördumise nõue ei tohiks siiski eeldada teatava arvu vedude tegemist asukohaliikmesriigis või muul viisil kitsendada vedajate võimalust osutada teenuseid kogu siseturu ulatuses.

[…]

(20) Vastuvõtvas liikmesriigis mitteresidendist vedajate poolt ajutiselt tehtavaid riigisiseseid vedusid („kabotaažveod“) käsitlevad normid peaksid olema selged, lihtsad ja nende täitmise tagamine kerge, säilitades samal ajal siiani saavutatud liberaliseerimise taseme.

(21) Kabotaažveod peaksid aitama suurendada raskeveokite täituvuse määra ja vähendama tühisõite, ning need peaksid olema lubatud seni, kuni neid ei tehta viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele. Selle tagamiseks, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb aluse alalisele ja pidevale tegevusele, ei tohiks vedajatel lubada teha kabotaažvedu samas liikmesriigis teatava aja jooksul pärast kabotaažveo perioodi lõppu.

(22) Kuigi nõukogu direktiivi 92/106/EMÜ artiklis 4 sätestatud turu edasine avamine võrreldes kabotaažvedudega määruses (EÜ) nr 1072/2009 on aidanud edendada kombineeritud transporti ja see tuleks põhimõtteliselt säilitada, on vaja tagada, et seda ei kuritarvitata. Kogemused näitavad, et osutatud sätet on liidu teatavates osades kasutatud süstemaatiliselt, et hoida kõrvale kabotaažvedude ajutisest olemusest ning seda on kasutatud alusena sõidukite pidevaks kohalolekuks muus liikmesriigis kui ettevõtja asukohaliikmesriik. Sellised ebaausad tavad võivad põhjustada sotsiaalset dumpingut ja ohustada kabotaažvedude puudutava õigusraamistiku järgimist. Seetõttu peaks liikmesriikidel olema võimalus teha erandeid direktiivi 92/106/EMÜ artiklist 4 ja kohaldada selliste probleemide lahendamiseks määruse (EÜ) nr 1072/2009 kabotaažvedude sätteid, kehtestades proportsionaalse piirangu sõidukite pidevale kohalolekule nende territooriumil.“

43 Määruse 2020/1055 artiklis 1 on ette nähtud:

„Määrust […] nr 1071/2009 muudetakse järgmiselt.

[…]

3) Artikkel 5 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 5

Asukohanõuet käsitlevad tingimused

1. Artikli 3 lõike 1 punktis a sätestatud nõuete täitmiseks peab ettevõtja asukohaliikmesriigis:

a) omama ruume, kus tal on võimalik pääseda juurde oma põhiliste äridokumentide kas elektroonilisel või muul kujul originaalidele – eelkõige tema veolepingud, ettevõtja käsutuses olevate sõidukitega seonduvad dokumendid, raamatupidamisdokumendid, personalijuhtimisega seotud dokumendid, töölepingud, sotsiaalkindlustuse dokumendid, juhtide lähetamise andmeid sisaldavad dokumendid, sõidu- ja puhkeaja kohta andmeid sisaldavad dokumendid ning kõik muud dokumendid, millele pädev asutus peab juurde pääsema, et kontrollida käesoleva määrusega ette nähtud tingimuste täitmist;

b) korraldama oma sõidukipargi tegevust selliselt, et oleks tagatud ettevõtja käsutuses olevate rahvusvahelisteks vedudeks kasutatavate sõidukite tagasipöördumine ühte selles liikmesriigis asuvasse tegevuskohta vähemalt kaheksa nädala jooksul alates sealt lahkumisest;

c) olema kantud kõnealuse liikmesriigi äriregistrisse või samalaadsesse registrisse, kui seda nõutakse riigisisestes õigusaktides;

d) olema tulumaksukohustuslane ning tal peab olema käibemaksukohustuslase kehtiv registreerimisnumber, kui seda nõutakse riigisisestes õigusaktides;

e) omama pärast loa saamist oma käsutuses üht või mitut sõidukit, mis on immatrikuleeritud või suunatud ringlusse ja millele on antud kasutamisluba kooskõlas vastava liikmesriigi õigusaktidega, hoolimata sellest, kas need sõidukid kuuluvad täielikult temale või on tema käsutuses näiteks järelmaksu- või rendi- või liisinglepingu alusel;

f) juhtima tegelikult ja pidevalt oma haldus- ja äritegevust asjakohase varustuse ja vahenditega sisustatud punktis a osutatud ruumides, mis asuvad selles liikmesriigis ning korraldada tegelikult ja pidevalt oma vedusid, kasutades punktis g osutatud sõidukeid ning selles liikmesriigis paiknevat asjakohast tehnilist varustust;

g) omama oma pidevas käsutuses sõidukeid, mis vastavad punktis e sätestatud tingimustele, ja juhte, kelle tavaline tugipunkt on selles liikmesriigis paiknevas tegevuskohas, ning nende arv on mõlemal juhul proportsionaalne ettevõtja poolt tehtavate vedude mahuga.

[…]“.“

44 Määruse 2020/1055 artiklis 2 on sätestatud:

„Määrust […] nr 1072/2009 muudetakse järgmiselt.

[…]

4) Artiklit 8 muudetakse järgmiselt:

a) lisatakse järgmine lõige:
„2a. Vedajad ei tohi teha sama sõidukiga või ühendatud autorongi puhul sama sõiduki mootorsõidukiga kabotaažvedusid samas liikmesriigis nelja päeva jooksul pärast nende poolt teostatud kabotaažveo lõppu selles liikmesriigis.“

b) lõike 3 esimene lõik asendatakse järgmisega:
„3. Riigisisese kaupade autoveo teenuseid, mida vastuvõtvas liikmesriigis osutab mitteresidendist vedaja, käsitatakse käesoleva määrusega kooskõlas olevatena üksnes juhul, kui vedaja esitab selged tõendid eelnenud rahvusvahelise veo kohta ja iga järgneva teostatud kabotaažveo kohta. Juhul kui enne rahvusvahelist vedu on sõiduk vastuvõtva liikmesriigi territooriumil viibinud neli päeva, esitab vedaja ka selged tõendid kõigi tegevuste kohta, mis teostati kõnealusel perioodil.“;

c) lisatakse järgmine lõige:
„4a. Lõikes 3 osutatud tõendid esitatakse või edastatakse vastuvõtva liikmesriigi volitatud kontrollametnikule nõudmisel ja teel toimuva kontrolli vältel. Tõendid võib esitada või edastada elektrooniliselt, kasutades muudetavat struktureeritud formaati, mida saab arvutites kasutada andmete salvestamiseks ja töötlemiseks, näiteks rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsiooni Genfi lisaprotokolli kohast elektroonilist saatelehte (CMR), mis käsitleb 20. veebruari 2008. aasta elektroonilist saatelehte (e-CMR). Maanteekontrolli ajal on juhil lubatud võtta ühendust peakontori, veokorraldaja või muu isiku või üksusega, et esitada enne teel toimuva kontrolli lõppu lõikes 3 osutatud tõendid.“

[…]

5) Artiklit 10 muudetakse järgmiselt:

[…]

b) lisatakse järgmine lõige:

„7. Lisaks käesoleva artikli lõigetele 1–6 ja erandina direktiivi 92/106/EMÜ artiklist 4 võivad liikmesriigid sätestada, et käesoleva määruse artiklit 8 kohaldatakse vedajatele, kui nad teevad asjaomases liikmesriigis veo alg- või lõppetapi raames maanteevedu, kui see on vajalik, et vältida viimati nimetatud sätte kuritarvitamist, mis seisneb selles, et liikmesriikidevaheliste kombineeritud vedude korral osutatakse vastuvõtvas liikmesriigis [veo alg- ja/või lõppetapi maanteeveo] raames piiramatut ja pidevat teenust. Selliste maanteeveo etappide puhul võivad liikmesriigid sätestada käesoleva määruse artikli 8 lõikes 2 sätestatud seitsmepäevasest ajavahemikust pikema ajavahemiku ja käesoleva määruse artikli 8 lõikes 2a sätestatud neljapäevasest ajavahemikust lühema ajavahemiku. Käesoleva määruse artikli 8 lõike 4 kohaldamine sellistele vedudele ei piira direktiivist 92/106/EMÜ tulenevaid nõudeid. Käesolevas lõikes ette nähtud erandit kasutavad liikmesriigid teavitavad enne vastavate riigisiseste meetmete kohaldamist sellest komisjoni. Nad vaatavad need meetmed vähemalt iga viie aasta järel läbi ja teavitavad komisjoni selle läbivaatamise tulemustest. Nad teevad need reeglid, kaasa arvatud asjaomaste ajavahemike pikkuse, läbipaistval viisil üldsusele kättesaadavaks.“ [täpsustatud sõnastus]

3. Töötajate lähetamist reguleerivad õigusnormid

a) Direktiiv 96/71/EÜ

45 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (EÜT 1997, L 18, lk 1; ELT eriväljaanne 05/02, lk 431) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. juuni 2018. aasta direktiiviga (EL) 2018/957 (ELT 2018, L 173, lk 16)), artiklis 1 „Reguleerimisese ja kohaldamisala“ on ette nähtud:

„– 1. Käesoleva direktiiviga tagatakse lähetatud töötajate kaitse lähetuse jooksul seoses teenuste osutamise vabadusega, kehtestades töötingimusi ning töötajate tervise kaitset ja ohutust käsitlevad kohustuslikud sätted, mida tuleb järgida.

[…]

3. Käesolevat direktiivi kohaldatakse niivõrd, kuivõrd lõikes 1 nimetatud ettevõtjad võtavad ühe järgmistest riikidevahelistest meetmetest:

a) ettevõtja lähetab töötajad liikmesriigi territooriumile oma nimel ja juhtimisel lepingu alusel, mis on sõlmitud lähetava ettevõtja ja kõnealuses liikmesriigis tegutseva lepinguosalise vahel, kellele teenused on mõeldud, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte;

b) ettevõtja lähetab töötajad liikmesriigi territooriumil asuvasse kontsernile kuuluvasse asutusse või ettevõttesse, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte;

c) ajutist tööjõudu vahendav ettevõtja või töötajate vahendamisega tegelev ettevõtja vahendab töötaja liikmesriigi territooriumil asuvale või tegutsevale kasutajaettevõtjale, kui ajutist tööjõudu vahendaval ettevõtjal või töötajate vahendamisega tegeleval ettevõtjal on töötajaga lähetuse ajal töösuhe.

[…]“.

46 Direktiivi artikli 2 „Mõiste“ lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmist mõistet: *lähetatud töötaja* – töötaja, kes piiratud aja jooksul teeb oma tööd muu liikmesriigi territooriumil kui riik, kus ta tavaliselt töötab.“

47 Direktiivi artiklis 3 „Töötingimused” on ette nähtud:

„1. Olenemata töösuhtele kohaldatavast õigusest tagavad liikmesriigid, et artikli 1 lõikes 1 nimetatud ettevõtjad kindlustavad nende territooriumile lähetatud töötajatele võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes töötingimused, mille liikmesriik, kus tööd tehakse, on sätestanud:

– õigus- või haldusnormidega ja/või

– üldiselt kohaldatavaks tunnistatud või lõike 8 kohaselt muul viisil kohaldatavate kollektiivlepingute või vahekohtu otsustega, mis käsitlevad:

a) maksimaalset tööaega ja minimaalset puhkeaega;
b) tasulise põhipuhkuse minimaalset pikkust;
c) töötasu, sealhulgas ületunnitöötasu; seda punkti ei kohaldata täiendavate tööandjapensioni skeemide suhtes;
d) töötajate vahendamise tingimusi, eelkõige ajutist tööjõudu vahendavate ettevõtjate vahendatavate töötajate puhul;
e) töötervishoidu, -ohutust ja -hügieeni;
f) rasedate või hiljuti sünnitanud naiste ning laste ja noorte töötingimuste suhtes kohaldatavaid kaitsemeetmeid;
g) meeste ja naiste võrdset kohtlemist ning muid diskrimineerimist keelavaid sätteid;
h) alalisest töö tegemise kohast eemal viibivatele töötajatele tööandja poolt pakutavaid majutustingimusi;
i) toetusi või kuluhüvitisi, mis on ette nähtud reisi-, söögi- ja majutuskulude katteks tööga seotud põhjustel kodust eemal viibivatele töötajatele.

[…]

3. Liikmesriigid võivad pärast nõupidamist tööandjate ja töötajatega ning vastavalt iga liikmesriigi traditsioonidele ja tavadele otsustada, et lõike 1 esimese lõigu punkti c ei kohaldata artikli 1 lõike 3 punktides a ja b nimetatud juhtudel, kui lähetus ei kesta üle ühe kuu.

4. Liikmesriigid võivad siseriiklike õigusaktide ja/või tavade kohaselt sätestada erandite tegemise lõike 1 esimese lõigu punktist c juhtudel, mis on nimetatud artikli 1 lõike 3 punktides a ja b, ning liikmesriigi otsusest käesoleva artikli lõike 3 tähenduses kollektiivlepingutega käesoleva artikli lõike 8 tähenduses ühel või mitmel tegevusalal, kui lähetus ei kesta üle ühe kuu.

[…]“.

b) Direktiiv 2014/67/EL

48 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiivi 2014/67/EL, mis käsitleb direktiivi 96/71 jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd (IMI määrus) (ELT 2014, L 159, lk 11), artikkel 9 käsitleb haldusnõudeid ja kontrollimeetmeid töötajate lähetamise valdkonnas.

c) Direktiiv 2018/957

49 Direktiivi 2018/957 põhjenduses 15 on märgitud:

„Kuna töö rahvusvahelises autoveosektoris on äärmiselt liikuva iseloomuga, tekitab käesoleva direktiivi rakendamine selles sektoris erilisi õiguslikke küsimusi ja raskusi, millega tuleb tegeleda liikuvuse paketi raames, kasutades selleks autoveosektorit käsitlevaid erireegleid, mis tõhustavad ka kuritarvituste ja pettuste vastast võitlust.“

50 Direktiivi artikli 3 lõikes 3 on ette nähtud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse autoveosektori suhtes alates kuupäevast, mil hakatakse kohaldama seadusandlikku akti, millega muudetakse [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta] direktiivi 2006/22/EÜ[, mis käsitleb nõukogu määruste (EMÜ) nr 3820/85 ja (EMÜ) nr 3821/85 rakendamise miinimumtingimusi seoses autovedudega seotud sotsiaalõigusnormidega ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 88/599/EMÜ (ELT 2006, L 102, lk 35),] seoses täitmise tagamise nõuetega ning millega kehtestatakse konkreetsed normid seoses direktiividega 96/71[…] ja 2014/67[…] sõidukijuhtide lähetamiseks autoveosektoris.“

d) Direktiiv 2020/1057

51 Direktiivi 2020/1057 põhjendused 1–4, 7–13, 15 ja 43 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Selleks et luua ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik autovedude sektor, on vaja ühelt poolt tagada sõidukijuhtidele nõuetekohased töötingimused ja sotsiaalkaitse ning teiselt poolt ettevõtjatele ning autoveoettevõtjatele sobilikud äritegevuse ja ausa konkurentsi tingimused. Arvestades tööjõu suurt liikuvust autovedude sektoris, on vaja sektoripõhiseid norme, et tagada tasakaal autoveoettevõtjate piiriüleste teenuste osutamise vabaduse, kaupade vaba liikumise ja sõidukijuhtide nõuetekohaste töötingimuste ja sotsiaalkaitse vahel.

(2) Autoveoteenustele omase suure liikuvuse tõttu on vaja pöörata erilist tähelepanu selle tagamisele, et sõidukijuhtidel on asjakohased õigused ja et autoveoettevõtjad, kes on enamasti väikesed ettevõtjad, ei satuks ebaproportsionaalselt suure halduskoormuse ega diskrimineeriva kontrollimise olukorda, mis piirab põhjendamatult nende vabadust osutada piiriüleseid teenuseid. Samal põhjusel peavad kõik autovedude sektoris kohaldatavad riigisisesed normid olema proportsionaalsed ja põhjendatud ning võtma arvesse vajadust tagada sõidukijuhtidele nõuetekohased töötingimused ja sotsiaalkaitse ning soodustada riigisiseste ja välismaiste autoveoettevõtjate vaheliste ausa konkurentsi tingimustes toimuvate autoveoteenuste vaba osutamist.

(3) Siseturu ladusa toimimise jaoks on ülioluline, et tasakaalustatud viisil parandatakse sõidukijuhtide sotsiaalseid ja töötingimusi ning liikmesriigi ja välismaistel autoveoettevõtjatel võimaldatakse osutada autoveoteenuseid ausa konkurentsi tingimustes.

(4) Autovedude sektori suhtes kehtivate liidu sotsiaalõigusnormide tõhususe ja tulemuslikkuse hindamisel on praegustes sätetes leitud lünki ja vajakajäämisi sätete täitmise tagamisel, näiteks seoses varifirmadega. Lisaks sellele tõlgendavad, kohaldavad ja rakendavad liikmesriigid kõnealuseid sätteid üsna erinevalt, mis põhjustab sõidukijuhtidele ja autoveo-ettevõtjatele suurt halduskoormust. See tekitab õiguskindlusetuse, mis kahjustab sõidukijuhtide sotsiaalseid tagatisi ja töötingimusi ning autoveoettevõtjate ausa konkurentsi tingimusi.

[…]

(7) Selleks et tagada autovedude sektoris direktiivi 96/71[…] tulemuslik ja proportsionaalne rakendamine, on vaja kehtestada sektoripõhised normid, mis kajastavad autovedude sektori töötajatele eriomast väga suurt liikuvust ning mille abil leitakse tasakaal sõidukijuhtide sotsiaalkaitse ja autoveoettevõtjate piiriüleste teenuste osutamise vabaduse vahel. Direktiivi 96/71[…] sätted töötajate lähetamise kohta ning nende rakendamist käsitlevad direktiivi 2014/67[…] sätted on autovedude sektori suhtes kohaldatavad ning peaksid kuuluma käesolevas direktiivis sätestatud erinormide kohaldamisalasse.

(8) Arvestades veosektori väga liikuvat laadi, ei lähetata sõidukijuhte üldiselt teise liikmesriiki pikaajaliste teenuslepingute alusel, nagu võib olla tavaks mõnes muus sektorites. Seetõttu tuleks täpsustada, millistel juhtudel ei kehti lähetatud sõidukijuhtide suhtes direktiivi 96/71[…] pikaajalist lähetamist käsitlevad sätted.

(9) Tasakaalustatud sektoripõhised lähetamise erinormid peaksid põhinema piisaval seosel, mis on sõidukijuhil [ja osutataval teenusel] vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga. Nende normide täitmise hõlbustamiseks tuleks eristada eri vedude liike sõltuvalt nende seose tasemest vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga. [täpsustatud sõnastus]

(10) Kui sõidukijuht teeb kahepoolseid vedusid ettevõtja asukohaliikmesriigist („asukohaliikmesriik“) teise liikmesriigi või kolmanda riigi territooriumile või tagasi asukohaliikmesriiki, on teenuse iseloom tihedalt seotud selle asukohaliikmesriigiga. On võimalik, et juht teeb mitmeid kahepoolseid vedusid ühe teekonna jooksul. Lähetamisnormide ja seega ka vastuvõtvas liikmesriigis tagatud töötingimuste kohaldamine selliste kahepoolsete vedude suhtes piiraks ebaproportsionaalselt vabadust osutada piiriüleseid autoveoteenuseid.

(11) Tuleks täpsustada, et rahvusvaheline autovedu läbi liikmesriigi territooriumi ei kujuta endast lähetust. Sellist vedu iseloomustab asjaolu, et sõidukijuht läbib liikmesriigi ilma kaupa peale või maha laadimata [ja] reisijaid peale võtmata või neil väljuda laskmata ning seetõttu ei ole sõidukijuhi tegevuse ja läbitud liikmesriigi vahel olulist seost. Seega ei võeta näiteks sõidukijuhi kvalifitseerimisel transiidiriigis viibivaks arvesse hügieenilistel põhjustel tehtud peatusi. [täpsustatud sõnastus]

(12) Kui sõidukijuht teeb kombineeritud vedu, on autoveoetapi alguses või lõpus osutatava teenuse iseloom tihedalt seotud asukohaliikmesriigiga, kui autoveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu. Teisest küljest on olemas piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga, kui vedu autoveoetapi käigus toimub vastuvõtva liikmesriigi sees või rahvusvahelise veona, mis ei ole kahepoolne, ning seega tuleks sellisel juhul lähetamisnorme kohaldada.

(13) Piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga on olemas, kui sõidukijuht tegeleb kõnealuses liikmesriigis teist liiki vedudega, eelkõige kabotaažvedude või rahvusvaheliste vedudega, mis ei ole kahepoolsed. Niisugune piisav seos on olemas [määruses nr 1072/2009 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruses (EÜ) nr 1073/2009 rahvusvahelisele bussiteenuste turule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta ning millega muudetakse määrust nr 561/2006 (ELT 2009, L 300, lk 88),] määratletud kabotaažvedude puhul, kuna kogu transport toimub vastuvõtvas liikmesriigis ja seega on teenus vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga tihedalt seotud. Rahvusvahelist vedu, mis ei ole kahepoolne, iseloomustab asjaolu, et sõidukijuht teostab rahvusvahelist vedu väljaspool lähetava ettevõtja asukohaliikmesriiki. Osutatavatel teenustel on seega pigem seos asjaomase vastuvõtva liikmesriigiga kui päritoluliikmesriigiga. Sellistel juhtudel on sektoripõhised normid nõutavad ainult haldusnõuete ja kontrollimeetmetega seonduvalt.

[…]

(15) Liidu autoveoettevõtjad on silmitsi kasvava konkurentsiga, mida pakuvad kolmandate riikide autoveoettevõtjad. Seega on ülimalt oluline tagada liidu autoveoettevõtjate mittediskrimineerimine. Direktiivi 96/71[…] artikli 1 lõikes 4 on öeldud, et kolmandas riigis asuvaid ettevõtjaid ei või kohelda soodsamalt kui liikmesriigis asuvaid ettevõtjaid. Nimetatud põhimõtet tuleks kohaldada ka käesolevas direktiivis ette nähtud lähetamise erinormide puhul. Eeskätt peaks see kehtima juhul, kui kolmanda riigi autoveoettevõtjad teevad veotoiminguid liidu turule juurdepääsu võimaldavate kahe- või mitmepoolsete lepingute alusel.

[…]

(43) Käesolevat direktiivi ülevõtvaid riigisiseseid meetmeid tuleks kohaldada alates 18 kuud pärast käesoleva direktiivi jõustumist. [D]irektiivi […] 2018/957 kohaldatakse autovedude sektori suhtes kooskõlas nimetatud direktiivi artikli 3 lõikega 3 alates 2. veebruarist 2022.“

52 Direktiivi 2020/1057 artiklis 1 „Sõidukijuhtide lähetamise erinormid“ on ette nähtud:

„1. Käesoleva artikliga kehtestatakse erinormid direktiivi 96/71[…] (seoses sõidukijuhtide lähetamisega autovedude sektoris) ja direktiivi 2014/67[…] (seoses nende sõidukijuhtide lähetamisele kohaldatavate haldusnõuete ja kontrollimeetmetega) teatavate aspektide kohta.

2. Kõnealuseid erinorme kohaldatakse sõidukijuhtide suhtes, kelle on tööle võtnud liikmesriigis asuv ettevõtja, kes võtab direktiivi 96/71[…] artikli 1 lõike 3 punktis a osutatud riikidevahelise meetme.

3. Olenemata direktiivi 96/71[…] artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71[…] tähenduses, kui ta tegeleb kahepoolse kaubaveoga.

Käesoleva direktiivi tähenduses on kahepoolne kaubavedu veolepingu alusel toimuv kaupade liikumine määruse […] nr 1071/2009 artikli 2 punktis 8 määratletud asukohaliikmesriigist teise liikmesriiki või kolmandasse riiki või teisest liikmesriigist või kolmandast riigist asukohaliikmesriiki.

Alates 2. veebruarist 2022, mis on see kuupäev, millest alates peavad sõidukijuhid määruse […] nr 165/2014 artikli 34 lõike 7 kohaselt salvestama käsitsi andmed piiriületuse kohta, kohaldavad liikmesriigid käesoleva lõike esimeses ja teises lõigus sätestatud erandit kahepoolse kaubaveo suhtes ka siis, kui sõidukijuht teeb lisaks kahepoolsele veole ühe peale- ja/või mahalaadimistoimingu oma läbitavates liikmesriikides või kolmandates riikides, tingimusel et ta ei laadi kaupu peale ja maha samas liikmesriigis.

Kui kahepoolsele veole, mis algab asukohaliikmesriigis ja mille puhul ühtki täiendavat toimingut ei tehta, järgneb kahepoolne vedu asukohaliikmesriigis, kohaldatakse kolmandas lõigus sätestatud erandit kuni kahele täiendavale peale- ja/või mahalaadimistoimingule kolmandas lõigus sätestatud tingimustel.

Käesoleva lõike kolmandas ja neljandas lõigus sätestatud täiendavate toimingute erand kehtib üksnes kuupäevani, mil määruse […] nr 165/2014 artikli 8 lõike 1 neljanda lõigu kohaselt esimest korda liikmesriigis registreeritud sõidukitele paigaldatakse nimetatud määruse artikli 8 lõike 1 esimese lõigus osutatud piiriületuse ja täiendavate toimingute registreerimise nõuetele vastav arukas sõidumeerik. Alates sellest kuupäevast kohaldatakse käesoleva lõike kolmandas ja neljandas lõigus osutatud täiendavate toimingute erandit üksnes sõidukijuhtidele, kes kasutavad nimetatud määruse artiklites 8, 9 ja 10 sätestatud aruka sõidumeerikuga varustatud sõidukeid.

4. Olenemata direktiivi 96/71[…] artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71[…] tähenduses, kui ta tegeleb kahepoolse reisijateveoga.

Käesolevas direktiivis tähendab kahepoolne vedu reisijate rahvusvahelise juhuveo ja liiniveo puhul määruse […] nr 1073/2009 määratluse kohaselt vedu, mille puhul sõidukijuht teeb ükskõik millise järgnevatest toimingutest:

a) võtab sõitjad peale asukohaliikmesriigis ja laseb neil väljuda muus liikmesriigis või kolmandas riigis;

b) võtab sõitjad peale liikmesriigis või kolmandas riigis ja laseb neil väljuda asukohaliikmesriigis või

c) võtab sõitjad peale ja laseb neil väljuda asukohaliikmesriigis eesmärgiga teha teise liikmesriiki või kolmandasse riiki kohalikke ekskursioone määruse […] nr 1073/2009 tähenduses.

Alates 2. veebruarist 2022, mis on see kuupäev, millest alates peavad sõidukijuhid määruse […] nr 165/2014 artikli 34 lõike 7 kohaselt salvestama käsitsi andmed piiriületuse kohta, kohaldavad liikmesriigid käesoleva lõike esimeses ja teises lõigus sätestatud erandit kahepoolse reisijateveo suhtes ka siis, kui sõidukijuht lisaks kahepoolsele veole võtab reisijad peale üks kord ja/või laseb reisijatel oma läbitavates liikmesriikides või kolmandates riikides väljuda üks kord, tingimusel et sõidukijuht ei paku reisijateveoteenuseid kahe asukoha vahel läbitava liikmesriigi sees. Sama kehtib tagasisõidu puhul.

Käesoleva lõike kolmandas lõigus sätestatud täiendavate toimingute erand kehtib üksnes kuupäevani, mil määruse […] nr 165/2014 artikli 8 lõike 1 neljanda lõigu kohaselt esimest korda liikmesriigis registreeritud sõidukitele paigaldatakse nimetatud määruse […] nr 165/2014 artikli 8 lõike 1 esimeses lõigus osutatud piiriületuse ja täiendavate toimingute registreerimise nõuetele vastav arukas sõidumeerik. Alates sellest kuupäevast kohaldatakse käesoleva lõike kolmandas lõigus osutatud täiendavate toimingute erandit üksnes sõidukijuhtidele, kes kasutavad asjaomase määruse artiklites 8, 9 ja 10 sätestatud aruka sõidumeerikuga varustatud sõidukeid.

5. Olenemata direktiivi 96/71[…] artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71[…] tähenduses, kui ta läbib liikmesriigi territooriumi ilma kaupa peale- või mahalaadimata [ja] reisijaid peale võtmata või neil väljuda laskmata. [täpsustatud sõnastus]

6. Olenemata direktiivi 96/71[…] artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71[…] tähenduses, kui ta läbib kombineeritud veo [alguses või lõpus oleva maanteeveoetapi (täpsustatud sõnastus)] nõukogu direktiivi 92/106[…] kohaselt, kui maanteeveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu, nagu on määratletud käesoleva artikli lõikes 3.

7. Määrustes […] nr 1072/2009 ja […] nr 1073/2009 määratletud kabotaažvedudega tegelevat sõidukijuhti käsitatakse lähetatuna vastavalt direktiivile 96/71[…].

[…]

10. Kolmandas riigis asuvaid veoettevõtjaid ei või kohelda soodsamalt kui liikmesriigis asuvaid ettevõtjaid, sealhulgas juhul, kui kolmanda riigi veoettevõtjad teevad veotoiminguid liidu turule täielikku või osalist juurdepääsu võimaldavate kahe- või mitmepoolsete lepingute alusel.

11. Erandina direktiivi 2014/67[…] artikli 9 lõigetest 1 ja 2 võivad liikmesriigid seoses sõidukijuhtide lähetamisega kehtestada üksnes järgmised haldusnõuded ja kontrollimeetmed:

a) teises liikmesriigis asuva autoveoettevõtja kohustus esitada oma lähetuse sihtriigi pädevatele asutustele hiljemalt lähetuse alguses lähetusdeklaratsioon, kasutades [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta] määrusega (EL) nr 1024/2012[, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 2008/49/EÜ (IMI määrus) (ELT 2012, L 316, lk 1),] loodud siseturu infosüsteemiga ühendatud avaliku liidese mitmekeelset standardvormi; […]

[…]“.

53 Direktiivi 2020/1057 artikli 9 „Ülevõtmine“ lõike 1 esimeses ja teises lõigus on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad käesoleva direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid vastu ning avaldavad need hiljemalt 2. veebruariks 2022. Liikmesriigid teatavad nendest viivitamata komisjonile.

Nad kohaldavad kõnealuseid norme alates 2. veebruarist 2022.“

4. Institutsioonidevaheline kokkulepe

54 13. aprillil 2016 Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe (ELT 2016, L 123, lk 1; edaspidi „institutsioonidevaheline kokkulepe“) punktides 12–16, mis sisalduvad selle kokkuleppe III peatükis „Paremad õigusloomevahendid“, on pealkirja „Mõjuhinnangud“ all sätestatud:

„12. Kolm institutsiooni nõustuvad, et mõjuhinnangud aitavad kaasa liidu õigusaktide kvaliteedi parandamisele.

Mõjuhinnang on vahend, mis peaks aitama kolmel institutsioonil teha asjatundlikke otsuseid, mitte poliitiliste otsuste aseaine demokraatlikus otsustusprotsessis. Mõjuhinnangud ei tohi kaasa tuua põhjendamatuid viivitusi õigusloomeprotsessis ega piirata kaasseadusandja võimet esitada muudatusettepanekuid.

Mõjuhinnangutes tuleks käsitleda probleemi olemasolu, ulatust ja tagajärgi ning küsimust, kas liidu meetmeid on vaja või mitte. Nendes tuleks integreeritud ja tasakaalustatud viisil ning kasutades nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset analüüsi, selgitada alternatiivsed lahendused ning võimaluse korral potentsiaalsed kulud ja tulud lühikeses ja pikas perspektiivis, hinnates majanduslikku, keskkonnaalast ja sotsiaalset mõju. Täiel määral tuleks austada subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid nagu ka põhiõigusi. Alati kui võimalik, tuleks mõjuhinnangutes käsitleda ka Euroopa mõõtme puudumisest tulenevaid kulusid ning mõju konkurentsivõimele ja halduskoormust erinevate võimaluste puhul, võttes eriti arvesse [väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid (edaspidi „VKEd“)] (põhimõte „kõigepealt mõtle väikestele“), digitaalaspekte ja territoriaalset mõju. Mõjuhinnangud peaksid põhinema täpsel, objektiivsel ja täielikul teabel ning olema proportsionaalsed oma ulatuse ja eesmärkide poolest.

13. Komisjon koostab mõjuhinnangud oma seadusandlike ja muude kui seadusandlike algatuste, delegeeritud õigusaktide ja rakendusmeetmete puhul, millel on tõenäoliselt märkimisväärne majanduslik, keskkonna- või sotsiaalne mõju. Komisjoni tööprogrammis või ühisavalduses sisalduvatele algatustele lisatakse üldjuhul mõjuhinnang.

Mõju hindamise käigus konsulteerib komisjon võimalikult laiapõhjaliselt. Mõjuhinnangute objektiivse kvaliteedikontrolli teeb komisjoni õiguskontrollikomitee. Mõjuhinnangute lõpptulemused tehakse kättesaadavaks Euroopa Parlamendile, nõukogule ja liikmesriikide parlamentidele ning need avalikustatakse koos õiguskontrollikomitee arvamus(t)ega komisjoni ettepaneku vastuvõtmise ajal.

14. Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad komisjoni seadusandlike ettepanekute vaagimisel komisjoni mõjuhinnanguid täiel määral arvesse. Sel eesmärgil koostatakse mõjuhinnangud viisil, mis hõlbustab Euroopa Parlamendil ja nõukogul komisjoni tehtud valikute kaalumist.

15. Kui nad peavad seda õigusloomeprotsessi jaoks asjakohaseks ja vajalikuks, teevad Euroopa Parlament ja nõukogu nende poolt komisjoni ettepanekule tehtavate sisuliste muudatuste mõjuhinnangu. Üldjuhul lähtuvad Euroopa Parlament ja nõukogu oma edasises töös komisjoni mõjuhinnangust. „Sisulise“ muudatuse mõiste peaks kumbki institutsioon ise määratlema.

16. Komisjon võib omal algatusel või Euroopa Parlamendi või nõukogu kutsel oma mõjuhinnangut täiendada või teha muid analüüse, mida ta peab vajalikuks. Seda tehes võtab komisjon arvesse kogu kättesaadavat teavet, õigusloomeprotsessi konkreetset etappi ja vajadust vältida asjatuid viivitusi kõnealuses protsessis. Kaasseadusandjad võtavad kõiki komisjoni poolt selles kontekstis esitatud lisaelemente täiel määral arvesse.“

55 Institutsioonidevahelise kokkuleppe VII peatükis „Liidu õigusaktide rakendamine ja kohaldamine“ sisalduv punkt 42 on sõnastatud järgmiselt:

„Kolm institutsiooni rõhutavad vajadust liikmesriikides liidu õigusakte kiiresti ja õigesti kohaldada. Direktiivide ülevõtmise tähtaeg peaks olema võimalikult lühike ja üldjuhul mitte ületama kahte aastat.“

II. Vaidluste taust

56 Euroopa Komisjon võttis 31. mail 2017 vastu mitu ettepanekut, mis kuuluvad „liikuvust puudutavate meetmete esimesse kogumisse“, nn liikuvuspaketti, mille eesmärk on muuta autoveosektoris kohaldatavate liidu õigusaktide teatud aspekte.

57 Nende hulgas olid esiteks ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 maksimaalse ööpäevase ja iganädalase sõiduaja, minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide miinimumnõuete osas ning määrust (EL) nr 165/2014 sõidumeerikute abil positsioneerimise osas (COM (2017) 277 (final); edaspidi „tööajamääruse ettepanek“), teiseks ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1071/2009 ja määrust (EÜ) nr 1072/2009 eesmärgiga kohandada neid valdkonnas toimunud arengutega (COM (2017) 281 (final); edaspidi „asukohamääruse ettepanek“) ning kolmandaks ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/22 seoses täitmise tagamise nõuetega ning millega kehtestatakse konkreetsed õigusnormid seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamiseks autoveosektoris (COM (2017) 278 (final); edaspidi „lähetamisdirektiivi ettepanek“).

58 Nendele ettepanekutele olid lisatud kaks mõjuhinnangut, millest üks käsitles esimest ja kolmandat ettepanekut (SWD (2017) 186 (final); edaspidi „sotsiaalseid aspekte käsitlev mõjuhinnang“) ning teine käsitles teist ettepanekut (SWD (2017) 194 (final); edaspidi „asukohta käsitlev mõjuhinnang“).

59 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee andis 18. jaanuaril 2018 kaks eraldi arvamust, millest üks käsitles ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1071/2009 ja määrust (EÜ) nr 1072/2009 eesmärgiga kohandada neid valdkonnas toimunud arengutega (COM(2017) 281 (final) – 2017/0123 (COD)) (ELT 2018, C 197, lk 38), ning ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/22/EÜ seoses täitmise tagamise nõuetega ning millega kehtestatakse konkreetsed õigusnormid seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamiseks autoveosektoris (COM(2017) 278 (final) – 2017/0121 (COD)), ning teine ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 maksimaalse ööpäevase ja iganädalase sõiduaja, minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide miinimumnõuete osas ning määrust (EL) nr 165/2014 sõidumeerikute abil positsioneerimise osas

(COM(2017) 277 (final) – 2017/0122 (COD)) (ELT 2018, C 197, lk 45). Euroopa Regioonide Komitee esitas omalt poolt 1. veebruaril 2018 nende kolme ettepaneku kohta arvamuse „Liikuvus Euroopas: maanteetranspordi tööjõu aspektid“ (ELT 2018, C 176, lk 57).

60 Pärast pikki arutelusid nii parlamendis ja nõukogus kui ka nende kahe institutsiooni vahel leiti 11. ja 12. detsembril 2019 toimunud läbirääkimiste käigus kolme institutsiooni, st nõukogu, parlamendi ja komisjoni kolmepoolsetel kõnelustel kompromiss komisjoni kolme ettepaneku küsimuses.

61 Kui 7. aprillil 2020 pandi nende kolme seadusandliku akti vastuvõtmine nõukogus hääletusele, andis liikmesriikide kvalifitseeritud enamus oma poolthääle, kuid üheksa liikmesriiki, nimelt Bulgaaria Vabariik, Eesti Vabariik, Küprose Vabariik, Läti Vabariik, Leedu Vabariik, Ungari, Malta Vabariik, Poola Vabariik ja Rumeenia, olid siiski nende aktide vastuvõtmise vastu.

62 Parlament ja nõukogu võtsid 15. juulil 2020 vastu määrused 2020/1054 ja 2020/1055 ning direktiivi 2020/1057 (edaspidi koos „vaidlustatud aktid“).

III. Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

A. Kohtuasi C-541/20

63 Leedu Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3 ja 7 või teise võimalusena see direktiiv tervikuna;

– esimese võimalusena tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ja artikkel 3 või teise võimalusena see määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

64 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Leedu Vabariigilt.

65 Euroopa Kohtu asepresident jättis 13. aprilli 2021. aasta määrusega Leedu *vs.* parlament ja nõukogu (C-541/20 R, EU:C:2021:264) rahuldamata Leedu Vabariigi taotluse peatada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d ja artikli 3 kohaldamine.

66 Euroopa Kohtu president lubas 27. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Leedu Vabariigi nõuete toetuseks.

67 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

68 Leedu Vabariik võttis 25. aprillil 2023 toimunud kohtuistungil tagasi oma nõude tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 7.

B. Kohtuasi C-542/20

69 Leedu Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

70 Euroopa Kohtu president lubas 26. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Leedu Vabariigi nõuete toetuseks.

71 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

C. Kohtuasi C-543/20

72 Bulgaaria Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktid c ja d või teise võimalusena see määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

73 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Bulgaaria Vabariigilt.

74 Euroopa Kohtu president lubas 29. aprilli 2021. aasta otsustega Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Bulgaaria Vabariigi nõuete toetuseks.

75 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

D. Kohtuasi C-544/20

76 Bulgaaria Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada direktiiv 2020/1057 ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

77 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Bulgaaria Vabariigilt.

78 Euroopa Kohtu president lubas 29. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Bulgaaria Vabariigi nõuete toetuseks.

79 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

E. Kohtuasi C-545/20

80 Bulgaaria Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, või teise võimalusena tühistada artikli 1 punkt 3 tervikuna;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a või teise võimalusena tühistada artikli 2 punkt 4 tervikuna;

– kolmanda võimalusena tühistada määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

81 Euroopa Kohtu president lubas 29. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil, Leedu Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Bulgaaria Vabariigi nõuete toetuseks.

82 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

83 Euroopa Kohtu asepresident jättis 3. juuni 2022. aasta määrusega Bulgaaria *vs.* parlament ja nõukogu (C-545/20 R, EU:C:2022:445) rahuldamata Bulgaaria Vabariigi taotluse peatada esimese võimalusena määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 kohaldamine osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, või teise võimalusena artikli 1 punkti 3 kohaldamine tervikuna või kolmanda võimalusena määruse 2020/1055 kohaldamine tervikuna.

F. Kohtuasi C-546/20

84 Rumeenia palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktid c ja d või teise võimalusena see määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

85 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Rumeenialt.

86 Euroopa Kohtu president lubas 21. aprilli 2021. aasta otsusega Läti Vabariigil astuda menetlusse Rumeenia nõuete toetuseks.

87 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

G. Kohtuasi C-547/20

88 Rumeenia palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktid a–c;

– teise võimalusena tühistada määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

89 Euroopa Kohtu president lubas 22. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Leedu Vabariigil astuda menetlusse Rumeenia nõuete toetuseks.

90 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

91 Euroopa Kohtu asepresident jättis 3. juuni 2022. aasta määrusega Rumeenia *vs.* parlament ja nõukogu (C-547/20 R, EU:C:2022:446) rahuldamata Rumeenia taotluse peatada määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 kohaldamine osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b.

H. Kohtuasi C-548/20

92 Rumeenia palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–6 või teise võimalusena direktiiv tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

93 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Rumeenialt.

94 Euroopa Kohtu president lubas 22. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil ja Läti Vabariigil astuda menetlusse Rumeenia nõuete toetuseks.

95 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

I. Kohtuasi C-549/20

96 Küprose Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, või teise võimalusena tühistada artikli 1 punkt 3 tervikuna;

– kolmanda võimalusena tühistada määrus 2020/1055 tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

97 Euroopa Kohtu president lubas 12. mai 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil, Leedu Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Küprose Vabariigi nõuete toetuseks.

98 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

J. Kohtuasi C-550/20

99 Küprose Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada direktiiv 2020/1057 ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

100 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Küprose Vabariigilt.

101 Euroopa Kohtu president lubas 29. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Küprose Vabariigi nõuete toetuseks.

102 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

K. Kohtuasi C-551/20

103 Ungari palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ja artikli 2 punkt 2 ning vajaduse korral määruse sätted, mis on nendega lahutamatult seotud, või määrus tervikuna;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja vajaduse korral määruse 2020/1055 sätted, mis on sellega lahutamatult seotud;

– tühistada esimese võimalusena direktiivi 2020/1057 artikkel 1 või teise võimalusena selle artikli 1 lõige 6 ning vajaduse korral direktiivi sätted, mis on sellega lahutamatult seotud, ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

104 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Ungarilt.

105 Euroopa Kohtu president lubas 13. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil, Leedu Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Ungari nõuete toetuseks.

106 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

L. Kohtuasi C-552/20

107 Malta Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

108 Euroopa Kohtu president lubas 22. aprilli 2021. aasta otsustega Belgia Kuningriigil, Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil, Leedu Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Malta Vabariigi nõuete toetuseks.

109 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

M. Kohtuasi C-553/20

110 Poola Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d või teise võimalusena määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

111 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt.

112 Euroopa Kohtu president lubas 27. aprilli 2021. aasta otsustega Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Poola Vabariigi nõuete toetuseks.

113 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

N. Kohtuasi C-554/20

114 Poola Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g;

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a;

– tühistada selle määruse artikli 2 punkti 5 alapunkt b;

– teise võimalusena tühistada määrus tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

115 Euroopa Kohtu president lubas 27. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil, Leedu Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Poola Vabariigi nõuete toetuseks.

116 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

O. Kohtuasi C-555/20

117 Poola Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3, 4, 6 ja 7 ning artikli 9 lõige 1 või teise võimalusena direktiiv tervikuna ning

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

118 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt.

119 Euroopa Kohtu president lubas 27. aprilli 2021. aasta otsustega Eesti Vabariigil, Läti Vabariigil ja Rumeenial astuda menetlusse Poola Vabariigi nõuete toetuseks.

120 Euroopa Kohtu president lubas samal päeval tehtud otsustega Taani Kuningriigil, Saksamaa Liitvabariigil, Prantsuse Vabariigil, Luksemburgi Suurhertsogiriigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil astuda menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks ning Itaalia Vabariigil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

P. Kohtuasjade C-541/20–C-555/20 liitmine

121 Euroopa Kohtu president otsustas 13. oktoobri 2023. aasta otsusega Euroopa Kohtu kodukorra artikli 54 lõike 2 alusel liita kohtuasjad C-541/20–C-555/20 nii menetluse suulise osa – niivõrd, kuivõrd seda ei olnud veel lõpetatud – kui ka kohtuotsuse huvides.

IV. Hagid

A. Määrus 2020/1054

122 Leedu Vabariik (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20), Ungari (kohtuasi C-551/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-553/20) paluvad tühistada määruse 2020/1054 mitu sätet või teise võimalusena see määrus tervikuna.

123 Esimesena paluvad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari oma hagides tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c, millega asendati määruse nr 561/2006 artikli 8 lõige 8 uue lõikega 8, mis sisuliselt keelab juhtidel veeta sõidukis regulaarseid iganädalasi puhkeperioode või üle 45tunniseid puhkeperioode, mida võetakse kompensatsioonina eelneva lühendatud iganädalase puhkeperioodi eest (edaspidi „keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis“).

124 Teisena paluvad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik oma hagides tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, millega määruse nr 561/2006 artiklisse 8 lisati lõige 8a, milles on ette nähtud veoettevõtjate kohustus korraldada sõidukijuhtide töö selliselt, et juht saab olenevalt sellest, kas ta on enne võtnud kaks järjestikust lühendatud iganädalast puhkeperioodi või mitte, iga kolme või nelja nädala järel naasta oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal vastavalt alustada või veeta vähemalt üks regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood (edaspidi „määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus“).

125 Kolmandana palub Ungari oma hagis tühistada ka määruse 2020/1054 artikli 2 punkt 2, millega asendati määruse nr 165/2014 artikli 3 lõige 4 uue lõikega 4 ja lõikega 4a, millega muudeti teise põlvkonna arukate sõidumeerikute (edaspidi „V2 sõidumeerikud“) paigaldamise kohustuse jõustumise kuupäev varasemaks.

126 Neljanda ja viimasena palub Leedu Vabariik oma hagis tühistada ka määruse 2020/1054 artikkel 3 osas, milles selle artikli esimeses lõigus on määruse jõustumise kuupäevaks määratud kahekümnes päev pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.

1. Ülevaade väidetest

127 Leedu Vabariik põhjendab oma hagis (kohtuasi C-541/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d nelja väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELTL artiklit 45, teise kohaselt ELTL artiklit 26 (esimene väiteosa) ja diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet (teine väiteosa), kolmanda kohaselt ELL artikli 3 lõiget 3, ELTL artikleid 11 ja 191 ning liidu keskkonnapoliitikat ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitikat ning neljanda kohaselt proportsionaalsuse põhimõtet. Hagis esitatud määruse 2020/1054 artikli 3 tühistamise nõude põhjendamiseks esitab see liikmesriik kolm väidet, millest esimese kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustust ja kolmanda kohaselt ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtet.

128 Bulgaaria Vabariik põhjendab oma hagis (kohtuasi C-543/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ja artikli 1 punkti 6 alapunkt d viie väitega. Esimesest kuni kolmandast väitest, mis on suunatud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti d

vastu, käsitleb esimene ELTL artikli 45 (esimene väiteosa) ning ELTL artikli 21 lõike 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 45 lõike 1 rikkumist (teine väiteosa), teine ELL artikli 5 lõikes 4 ning EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokolli (nr 2) „Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta“ (edaspidi „subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitlev protokoll“) artiklis 1 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist ning kolmas õiguskindluse põhimõtte rikkumist. Neljas väide, mis on suunatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vastu, puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 ja selle protokolli artiklis 1 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Viies väide, mis on suunatud nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunktide c ja d vastu, puudutab ELTL artiklis 18 ning harta artiklites 20 ja 21 tunnustatud võrdse kohtlemise põhimõtte ja igasuguse diskrimineerimise keelu põhimõtte rikkumist, ELL artikli 4 lõikes 2 tunnustatud selle põhimõtte rikkumist, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, ning ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumist „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“.

129 Rumeenia põhjendab oma hagis (kohtuasi C-546/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ja artikli 1 punkti 6 alapunkt d kolme väitega. Esimene väide, mis on suunatud nende kahe sätte vastu, puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 ette nähtud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Teine väide, mis on suunatud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastu, puudutab ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabaduse rikkumist. Kolmas väide, mis on jagatud kahte ossa ja mis on suunatud nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunktide c ja d vastu, puudutab ELTL artiklis 18 ette nähtud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtte rikkumist.

130 Ungari põhjendab oma hagis (kohtuasi C-551/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c üheainsa väitega, mille kohaselt on tehtud ilmne hindamisviga ja rikutud proportsionaalsuse põhimõtet. Hagis esitatud määruse artikli 2 punkti 2 tühistamise nõude põhjendamiseks esitab see liikmesriik kolm väidet, millest esimene puudutab ilmset hindamisviga ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, teine õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete rikkumist ning kolmas ELTL artikli 151 teises lõigus ette nähtud liidu majandusliku konkurentsivõime säilitamise kohustuse rikkumist.

131 Poola Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-553/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, viie väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt õiguskindluse põhimõtet, kolmanda kohaselt ELTL artikli 91 lõiget 2, neljanda kohaselt ELTL artiklit 94 ning viienda kohaselt ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

132 Üksteise järel tuleb analüüsida hagides esitatud nõudeid, millega palutakse tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, artikli 1 punkti 6 alapunkt c, artikli 2 punkt 2 ja artikkel 3.

2. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d

133 Põhjendamaks igaüks oma hagi, mis on esitatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tühistamise nõudes, väidavad Leedu Vabariik (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-553/20), et sisuliselt on rikutud olenevalt olukorrast:

– proportsionaalsuse põhimõtet (Leedu Vabariigi neljanda väite esimene kuni kolmas osa, Bulgaaria Vabariigi teine väide, Rumeenia esimese väite teine osa ja Poola Vabariigi esimene väide);

– võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (Leedu Vabariigi teise väite teine osa, Bulgaaria Vabariigi viienda väite esimene osa ja Rumeenia kolmanda väite teine osa);

– õiguskindluse põhimõtet (Leedu Vabariigi neljanda väite neljas osa, Bulgaaria Vabariigi kolmas väide ja Poola Vabariigi teine väide);

– liidu kodanike vaba liikumist, mis on ette nähtud ELTL artikli 21 lõikes 1 ja harta artiklis 45 (Bulgaaria Vabariigi esimese väite teine osa);

– ELTL artiklis 26 ette nähtud siseturu toimimist (Leedu Vabariigi teise väite esimene osa);

– ELTL artiklis 45 ette nähtud töötajate liikumisvabadust (Leedu Vabariigi esimene väide ja Bulgaaria Vabariigi esimese väite esimene osa);

– ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabadust (Rumeenia teine väide);

– ühist transpordipoliitikat reguleerivaid liidu õigusnorme, mis on ette nähtud ELTL artikli 91 lõikes 2 (Rumeenia esimese väite teine osa, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, ja Poola Vabariigi kolmas väide) ja ELTL artiklis 94 (Rumeenia esimese väite teine osa, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, ja Poola Vabariigi neljas väide), ning

– keskkonnakaitset reguleerivaid liidu õigusnorme (Leedu Vabariigi kolmas väide ja Poola Vabariigi viies väide).

a) Vastuvõetavus

1) Poolte argumendid

134 Kohtuasjas C-543/20 väljendab nõukogu kahtlust, kas Bulgaaria Vabariigi hagis esitatud nõue tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d on vastuvõetav, kuna selle nõude eesmärk ei ole tegelikult mitte selle sätte kehtivuse kahtluse alla seadmine, vaid selle sätte tõlgendamise kohta selgituste saamine.

135 Nõukogu tuletab sellega seoses meelde, et liidu teisese õiguse akti tuleb võimalikult suures ulatuses tõlgendada kooskõlas aluslepingute sätetega. Ta märgib, et käesoleval juhul võib Bulgaaria Vabariigi sõnul määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tõlgendada sel viisil kooskõlaliselt, ning kui see peaks nii olema, siis ei ole Euroopa Kohtul vaja tema nõuete

põhjendamiseks esitatud väiteid analüüsida. Seega, kas selle liikmesriigi eelistatud tõlgendus peab paika, mis juhul ei sea see liikmesriik sätte kehtivust kahtluse alla, või on see tõlgendus väär, kuna on olemas teine aluslepingutega kooskõlas olev tõlgendus, mis juhul tuleb kõik esitatud väited põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

136 Ei ole lubatav, et liikmesriik kasutab talle ELTL artikli 263 alusel kuuluvat eelisseisundit liidu seadusandlike aktide õiguspärasuse vaidlustamiseks üksnes eesmärgiga selgitada nende tähendust, esitades Euroopa Kohtule erinevaid tõlgendusi ja paludes viimasel mõni neist tõlgendustest kõrvale jätta. Samamoodi nagu ELTL artiklit 267 ei või ka ELTL artiklit 263 kasutada Euroopa Kohtule hüpoteetiliste küsimuste esitamiseks.

137 Bulgaaria Vabariik leiab, et tema hagis esitatud nõue tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d on vastuvõetav.

2) Euroopa Kohtu hinnang

138 ELTL artiklitest 263 ja 264 nende koostoimes nähtub, et neist sätetest esimese alusel esitatud hagi, milles palutakse tühistada mõni esimeses lõigus nimetatud õigusaktidest, peab olema suunatud selle akti tühistamisele. Sellest järeldub, et hagi, mille eesmärk on saada Euroopa Kohtult sellise akti tõlgendus, ei põhine ELTL artiklil 263 ja tuleb jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

139 Kui aga pool nõuab ELTL artikli 263 alusel liidu õigusakti tühistamist ja märgib oma hagiavalduses, nagu nõuavad Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 21 esimene lõik ja Euroopa Kohtu kodukorra artikli 120 punkt c, oma nõude põhjendamiseks esitatud väited ja argumendid ning lühiülevaate neist väidetest, peab Euroopa Kohus tingimata ja sõltumata hageja mis tahes sellekohasest nõudest kontrollima, kas vaidlustatud akti tõlgendus, mis on nende väidete ja argumentide eeldus, on põhjendatud. Nimelt, kui Euroopa Kohus tõlgendab seda akti teisiti, võib sellest piisata, et õigustada nende väidete ja argumentide tagasilükkamist põhjendamatuse tõttu.

140 Käesoleval juhul on Bulgaaria Vabariik kohtuasjas C-543/20 esitatud hagiavalduses selgelt ja täpselt esitanud väited ja argumendid, millega ta põhjendab oma hagis esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, ning lühiülevaate nendest väidetest. Hagiavaldusest nähtub seega, et selles kohtuasjas esitatud hagi eesmärk on vaidlustada selle sätte õiguspärasus ELTL artikli 263 alusel, järgides Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 21 esimeses lõigus ja kodukorra artikli 120 punktis c ette nähtud nõudeid.

141 Lisaks nähtub hagiavaldusest, et Bulgaaria Vabariigi esitatud väited ja argumendid lähtuvad eeldusest, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tuleb tõlgendada nii, et see säte paneb sõidukijuhtidele regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi veetmiseks kohustuse naasta olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel kas tööandja tegevuskohta või oma elukohta, ilma et sõidukijuhtidele oleks ette nähtud võimalust valida ise koht, kus nad soovivad seda puhkeperioodi veeta.

142 Nende väidete ja argumentide analüüsimiseks on seega vaja, et Euroopa Kohus kontrolliks, kas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tõlgendus, mida on eelmises punktis mainitud ja mis kujutab endast nende väidete ja argumentide eeldust, on õige.

143 Vastab tõele, et Bulgaaria Vabariik tunnistab ise oma hagiavalduse sissejuhatavas osas esiteks, et seda sätet on võimalik tõlgendada ka nii, et see ei pane sõidukijuhtidele niisugust kohustust naasta ühte kahest selles sättes nimetatud kohast ning need juhid võivad seega vabalt valida, kas

veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood kohas, kus nad seda soovivad, ning teiseks, et kui Euroopa Kohus peaks sellisest tõlgendusest lähtuma, ei oleks vaja analüüsida tema hagi põhjendamiseks esitatud väiteid ja argumente, mille kohaselt on rikutud töötajate ja liidu kodanike põhivabadust liikuda ning proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid. See asjaolu ei õigusta siiski hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätmist. Euroopa Kohus on nimelt igal juhul kohustatud kontrollima, kas nimetatud sätte tõlgendus, mis on nende väidete ja argumentide eeldus, on põhjendatud.

144 Seetõttu tuleb tagasi lükata vastuvõetamatuse vastuväide, mille nõukogu esitas Bulgaaria Vabariigi hagis sisalduvale nõudele tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d.

b) Sisulised küsimused

145 Argumentidest, millega Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik põhjendavad oma hagisid määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tühistamise nõudes, nähtub, et nende liikmesriikide esitatud väited, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, EL toimimise lepinguga tagatud põhivabadusi ja EL toimimise lepingu sätteid, mis käsitlevad keskkonnakaitset, lähtuvad eeldusest, et seda sätet tuleb tõlgendada käesoleva kohtuotsuse punktis 141 kirjeldatud viisil, see tähendab nii, et see paneb sõidukijuhtidele kohustuse naasta olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, jättes nad seega ilma võimalusest valida ise koht, kus nad soovivad veeta regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi.

146 Kuna Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik heidavad sellega seoses liidu seadusandjale ette õiguskindluse põhimõtte rikkumist põhjusel, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei ole piisavalt selge, tuleb siiski esimesena analüüsida väiteid ja argumente selle põhimõtte rikkumise kohta.

1) Õiguskindluse põhimõtte rikkumine

i) Poolte argumendid

147 Leedu Vabariik märgib proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitleva neljanda väite neljandas osas, Bulgaaria Vabariik oma kolmandas väites ja Poola Vabariik oma teises väites, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei vasta õiguskindluse põhimõttest tulenevatele nõuetele, kuna selle täpne ulatus ei ole selge.

148 Õiguskindluse põhimõte nõuab, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, selleks et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda. Kuigi võib olla lubatud, et õigusnormid on ebamäärased, sisaldavad abstraktset sõnastust või jätavad kaalutlusruumi, on see siiski nii tingimusel, et need ei too kaasa omavoli ja et neid saab täpsustada kohtupraktikas, millega käesoleval juhul väidetavalt tegemist ei ole.

149 Esimesena leiavad Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik, et juba sõidukijuhtide või veoettevõtjate kohustuste olemuski ei ole selgelt määratletud. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d sõnastus jätab nimelt õhku olulised kahtlused seoses küsimusega, kas juhid võivad iganädalase puhkeperioodi veetmiseks valida muu koha kui selles sättes nimetatud kaks kohta, kas sellest

sättest tulenev kohustus lasub sõidukijuhtidel või veoettevõtjatel, ning viimati nimetatud juhul, kas need ettevõtjad on üksnes kohustatud andma juhile vaba aja ja tagama talle mingit liiki transpordi, et ta saaks veeta oma puhkeperioodi ühes nimetatud kahest kohast, või peavad nad ka tagama, et juht suunduks tõepoolest ühte neist kohtadest, mida pigem annab mõista määruse põhjendus 14, mis viitab sellele, et vedaja täidab „korrapärase naasmise korraldamise“ kohustusi.

150 Leedu Vabariik ja Bulgaaria Vabariik leiavad, et ainus viis, kuidas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tõlgendada nii, et see oleks kooskõlas sõidukijuhtide põhivabadustega ja töötingimuste parandamise eesmärgiga, on asuda seisukohale, et see säte ei kohusta juhti naasma oma elukohta või tööandja asukohaliikmesriiki, vaid vedaja peab korraldama juhi töö viisil, mis ei kahjusta viimase vabadust valida, kas kasutada oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi tema soovitud kohas. Bulgaaria Vabariik leiab siiski, et isegi kui nimetatud sättel on selline ulatus, peaks tööandjal olema niisugune kohustus üksnes juhul, kui juht avaldab soovi naasta ühte neist kahest kohast.

151 Teisena leiavad Leedu Vabariik ja Poola Vabariik, et väga keeruline on kindlaks teha, kuidas veoettevõtja peab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust konkreetselt täitma. Leedu Vabariik väidab sellega seoses, et liidu seadusandja ei ole täpsustanud, kuidas tuleb seda kohustust praktikas täita. Ei ole täpsustatud ei juhtide naasmise korda – näiteks kulud ja naasmise tõendamise viis –, naasmisest keeldumise korda ega selle tagajärgi, st karistusi tööandjale ja olenevalt olukorrast töötajale. Ei ole ka selgelt määratletud väljendit „juhi elukoht“. Konkreetselt ei ole selge, kas kolmandast riigist pärit sõidukijuht peaks naasma sellesse riiki või ajutisse elukohta asjaomases liikmesriigis, ja üldisemalt on ebaselge, kas selles väljendis on silmas peetud asjaomast liikmesriiki või elukoha täpset aadressi. Kõik need ebaselged asjaolud muudavad määruse 2020/1054 ühetaolise kohaldamise võimatuks. Poola Vabariik väidab omalt poolt, et see määrus ei võimalda kindlaks teha, kuidas veoettevõtja peab kohustama juhti kasutama naasmisvõimalust, mida veoettevõtja talle pakub. Samuti ei ole selge, millist sõidukit selleks tuleb kasutada. Määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt d võib seega panna vedajatele kohustusi, mida neil ei ole üldse võimalik täita, ilma et nad rikuksid töötajate põhiõigust isikuvabadusele.

152 Kolmandana väidab Poola Vabariik, et tõsiseid kahtlusi tekitab ka küsimus, kas elukohta naasmisele ei pea eelnema naasmine tööandja tegevuskohta. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d sõnastust silmas pidades ei ole nimelt selge, kas veoettevõtja, kes lubab sõidukijuhtidel otse oma elukohta naasta, täidab kohustuse tagada neile puhkeaeg, kuna juhtide „iganädalane puhkeperiood [algab]“ tööandja tegevuskohas. Täpsuse puudumine võib sundida veoettevõtjaid tagama sõidukijuhtidele transpordi tööandja tegevuskohta ja seejärel ainult nende elukohta ning see tähendab tegevuskohast kaugel elavate juhtide jaoks madalama kvaliteediga puhkeaega.

153 Neljandana leiab Poola Vabariik, et ei ole selge, kas sõidumeerik, mille andmed on tõendid, mida nõuab määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmas lõik, mis lisati sellesse määrusesse määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d, on selle sõiduki sõidumeerik, millega juht naaseb tööandja tegevuskohta või oma elukohta, või selle sõiduki oma, mida juht üldiselt kasutab. Määruse nr 165/2014 artikli 33 lõike 2 alusel tuleb sõidumeerikute abil salvestatud andmeid säilitada vähemalt ühe aasta vältel. Määruse 2020/1054 põhjenduse 14 kohaselt võib veoettevõtja siiski kasutada ka muid dokumente selleks, et tõendada selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse täitmist, ilma et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikes 8a oleks siiski täpsustatud nende dokumentide säilitamise kestust.

154 Kuigi vastab tõele, et liikmesriigid võivad teatud tingimustel võtta vastu liidu õiguse rakendusmeetmeid, peavad määrused nende riigisiseste meetmete sisu siiski piisavalt täpselt kindlaks määrama. Nii ei ole see aga määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d sätete puhul, mis annavad liikmesriikide pädevatele asutustele liiga ulatusliku kaalutlusruumi või muudavad võimalikuks ülemäära laia valiku erinevaid riigisiseseid lahendusi. Ometi on selle määruse eesmärk just tugevdada õiguskindlust veoettevõtjate kohustuste suhtes. Need kohustused peaksid seega olema ammendavalt ja vaieldamatult määratletud vahetult kohaldatavas liidu õigusaktis, et tagada liidu õiguse ühetaoline kohaldamine siseturul. Täpsustused, mida eri liikmesriigid nimetatud määruse sätetele teevad, toovad hoopis vastupidi kaasa erineva kohaldamise liikmesriikides, suurendades nii õigusselgusetust.

155 Viiendana leiab Bulgaaria Vabariik, et õiguskindlusetust, mille tekitab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, tõendavad vastuolulised tõlgendused, mis ilmnevad nii seletuskirjast, mille nõukogu esitas seadusandlikus menetluses esimesel lugemisel, kui ka selgitustest, mille parlament andis selle käigus muudatuse kohta, mida lõpuks sisse ei viidud. Seda kinnitavad ka avaldused, mille komisjon tegi vastuseks transpordisektori esindajate selgituste taotlustele, ning dokumendid „Küsimused ja vastused“, mis puudutavad eelkõige määrust 2020/1054 („Mobility Package I – Social Rules, Driving and rest times, Questions and Answers, Parts 1 and 2“ („Esimene liikuvuspakett – Sotsiaalõigusnormid – Sõidu- ja puhkeaeg – Küsimused ja vastused – Osad 1 ja 2“), 25.11.2020 ja 21.4.2021) ja mis sisaldavad suuniseid, mis igal juhul ei ole siduvad.

156 Kuuendana rõhutab Bulgaaria Vabariik, et õiguskindluse puudumise tõttu ei saa välistada, et kohalikud asutused või liidu kodanikud tõlgendavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d nii, et see paneb sõidukijuhtidele kohustuse naasta iga kolme või nelja nädala järel oma elukohta või liikmesriiki, kus on nende tööandja asukoht. Nii nähtub ühest Belgia politsei aruandest, et veoettevõtjale määrati trahv ainuüksi põhjusel, et kontrollitud juht ei olnud 13 nädala järel koju naasnud, ilma et oleks hinnatud kohta, kus see juht otsustas oma regulaarse või kompensatsiooniks saadud iganädalase puhkeperioodi veeta, ja seda hoolimata sellest, et viimasel oli võimalus naasta oma elukohta või liikmesriiki, kus on tema tööandja asukoht.

157 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

158 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab õiguskindluse põhimõte ühelt poolt, et õigusnormid oleksid selged ja täpsed, ning teiselt poolt, et nende kohaldamine oleks õigussubjektidele ettenähtav, eriti kui need võivad kaasa tuua ebasoodsaid tagajärgi. See põhimõte nõuab esmajoones, et õigusnormid võimaldaksid asjasse puutuvatel isikutel täpselt teada oma kohustuste ulatust, mis on nende õigusnormidega neile pandud, ja neil isikutel oleks võimalik selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt (16. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 223 ja seal viidatud kohtupraktika).

159 Neid nõudeid ei saa siiski mõista nii, et nendega on vastuolus see, kui liidu seadusandja kasutab oma vastuvõetavas normis mõnda abstraktset õigusmõistet, ega ka nii, et see nõuab, et sellises abstraktses normis oleksid mainitud mitmesugused konkreetsed olukorrad, mille korral see võib olla kohaldatav, kuivõrd seadusandja ei saa kõiki selliseid olukordi ette kindlaks määrata (16. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 224 ja seal viidatud kohtupraktika).

160 Nii ei ole vaja, et seadusandlik akt ise sisaldaks tehnilisi täpsustusi, vaid liidu seadusandja võib kehtestada üldise õigusliku raamistiku, mida hiljem vajaduse korral täpsustatakse (30. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

161 Seega ei eira asjaolu, et seadusandlik akt annab selle rakendamise eest vastutavatele asutustele kaalutlusruumi, iseenesest ettenähtavuse nõuet, tingimusel et kaalutlusõiguse ulatus ja kasutamise kord on taotletavat õiguspärast eesmärki arvestades määratletud piisavalt selgelt, et anda isikule piisav kaitse omavoli vastu (16. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 225 ja seal viidatud kohtupraktika).

162 Samuti ei sisalda õiguskindluse põhimõte kohustust säilitada õiguskord ajas muutumatuna, kuna liidu seadusandjal on oma kaalutlusruumi piires vabadus muuta olemasolevat õiguslikku olukorda (vt selle kohta 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus Jumbocarry Trading, C-39/20, EU:C:2021:435, punkt 50).

163 Neid kaalutlusi arvestades tuleb hinnata määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d kooskõla õiguskindluse põhimõttega.

164 Sellega seoses väärib meeldetuletamist, et selle sättega lisati määruse nr 561/2006 artiklisse 8 lõige 8a, mis sisaldab kolme lõiku.

165 Esimese lõigu kohaselt korraldavad veoettevõtjad sõidukijuhtide tööd selliselt, et juhtidel oleks võimalik iga nelja järjestikuse nädala jooksul naasta tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal vastavalt alustada või veeta olenevalt olukorrast kas regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi.

166 Teises lõigus on ette nähtud, et kui juht on võtnud järjestikku kaks lühendatud iganädalast puhkeperioodi vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikele 6, mida on muudetud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga a, korraldab veoettevõtja juhi töö selliselt, et juht saab naasta kolmandal nädalal, et veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi.

167 Lõpuks on kolmandas lõigus ette nähtud, et veoettevõtja dokumenteerib, kuidas ta seda kohustust täidab, ning säilitab dokumendid oma tööruumides, et need kontrolliasutuste taotlusel esitada.

168 Mis puudutab esimesena Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente, mille kohaselt ei võimalda määruse nr 561/2006 artikli 8 lõige 8a, mis on lisatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d, mõista esiteks seda, kas selles sättes ette nähtud kohustus lasub sõidukijuhtidel või veoettevõtjatel, ja teiseks seda, kas sõidukijuhid võivad vabalt valida regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi alustamiseks või veetmiseks tööandja tegevuskohast või oma elukohast erineva koha, siis tuleb tõdeda, et nagu nähtub selgelt artikli 8 lõike 8a sõnastusest, eelkõige selle kahes esimeses lõigus kasutatud väljendist „veoettevõtja korraldab“, ning kolmandas lõigus sisalduvatest sõnadest „ettevõtja dokumenteerib, kuidas ta seda kohustust täidab“, ei ole artikli 8 lõikes 8a sätestatu suunatud mitte sõidukijuhtidele, vaid veoettevõtjatele, pannes viimastele kohustuse korraldada sõidukijuhtide tööd nii, et neil oleks – nagu nähtub kahes esimeses lõigus kasutatud sõnast „saab“ – võimalus olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta kas tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal vastavalt alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi.

169 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 126 märkis, paneb määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d seega veoettevõtjatele kohustuse korraldada sõidukijuhtide tööd selles mõttes, et need ettevõtjad peavad tööandjana – kasutades kõiki vahendeid, mis neil on sõidukijuhtidega sõlmitud töösuhte raames – tegema võimalikuks juhtide naasmise tööajal ühte kahest selles sättes nimetatud kohast, nimelt tööandja tegevuskohta või sõidukijuhi elukohta, kusjuures see kohustus piirdub vaid ühega neist kahest kohast ega hõlma seega muid kohti.

170 Eelmises punktis nimetatud kohustus ei piira siiski juhi vabadust kasutada oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi kohas, kus ta soovib.

171 Nimelt ei pane määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d juhtidele mingit kohustust seoses kohaga, kus nad veedavad oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi. Täpsemalt, kuigi see säte tagab sõidukijuhtidele – nagu kinnitab määruse 2020/1055 põhjendus 8 – „õiguse“ naasta ühte kahest selles sättes osutatud konkreetsest kohast, et alustada või veeta kõnealust puhkeperioodi, ei pane see säte sõidukijuhtidele selles osas mingeid kohustusi. Selles ei ole seega ette nähtud, et juhid on igal juhul kohustatud naasma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, vaid neile on jäetud vabadus veeta oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood kohas, kus nad soovivad.

172 Ulatust, mis tuleb omistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusele, kinnitab pealegi selle määruse põhjendus 14, milles on märgitud, et eesmärgiga vältida seda, et juhid jäävad oma elukohast eemale ülemäära pikaks ajaks, peavad veoettevõtjad korraldama juhtide töö nii, et see „võimaldab“ neil jõuda olenevalt olukorrast kas iga kolme või nelja nädala järel tööandja tegevuskohta või oma elukohta, ja samas sõnaselgelt täpsustatud, et juhid „saavad ise valida, kus nad soovivad oma puhkeperioodi veeta“.

173 Sellest tuleneb seega, et kuigi määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d jätab sõidukijuhtidele vabaduse valida koht, kus nad soovivad alustada või veeta oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, on liidu seadusandja eelkõige ja põhjapanevamalt taganud, et juhtidele ei avaldataks survet selleks, et nad väidaksid, et nad on otsustanud mitte naasta tööandja tegevuskohta või oma elukohta. Sellega seoses toodi sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 49) esile, et sõidukijuhtidel on keeruline tõendada, et nad on teinud vaba valiku, kui nad otsustavad veeta oma puhkeaja sõidukis.

174 Nimelt väärib meeldetuletamist, et kuna töötajat tuleb pidada töösuhte nõrgemaks pooleks, on tarvis takistada tööandja võimalust töötaja õigustele piiranguid seada või seda, et pärsitakse töötaja tahet kaitsta sõnaselgelt oma õigusi tööandja vastu (vt selle kohta 14. mai 2019. aasta kohtuotsus, CCOO, C-55/18, EU:C:2019:402, punktid 44 ja 45 ning seal viidatud kohtupraktika).

175 Seega ei saa määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d – vastupidi sellele, mida väidab Bulgaaria Vabariik – tõlgendada nii, et see lubab tööandjal vabaneda kohustusest korraldada oma sõidukijuhtide tööd nii, et teha võimalikuks nende naasmine, põhjusel, et juhid on enne ja üldiselt loobunud neile selle sättega antud õigusest veeta oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood kohas, kus nad soovivad.

176 Nagu nõukogu õigesti märkis, täiendab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d seega määruse nr 561/2006 artikli 9 lõikeid 2 ja 3, mille sisu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 8 alapunktiga b sisuliselt ei muudetud ja millest tuleneb, et kui juht jätab sõiduki mujale kui tema elukoht või tööandja tegevuskoht, ei loeta aega, mis kulub sõiduki juurde minekuks ja tagasitulekuks, üldjuhul puhkeaja osaks. Selles kontekstis tagab määruse 2020/1054 artikli 1

punkti 6 alapunkt d seega sõidukijuhtidele määruse nr 561/2006 artikli 9 lõigete 2 ja 3 aluseks oleva õiguse minna ühte neist kahest kohast, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi. Kuna naasmiseks vajalik aeg ei vasta puhkeajale, vaid tööajale, peab tööandja kandma kõik naasmisega seotud võimalikud kulud.

177 Sellest järeldub, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d paneb veoettevõtjatele kohustuse korraldada oma sõidukijuhtide töö nii, et juhtidel oleks võimalik olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta kas tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi.

178 Selleks et mitte võtta tõhusust juhi õiguselt naasta ühte eelmises punktis nimetatud kohtadest, paneb see säte ka veoettevõtjale põhimõtteliselt kohustuse korraldada omal kulul selle juhi naasmine, välja arvatud juhul, kui viimane otsustab oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi alustamiseks või veetmiseks sinna naasmata jätta. Seega ei ole veoettevõtja kohustatud tegema vajalikke toiminguid, et korraldada konkreetse sõidukijuhi naasmine, kui juht on teda teavitanud, et ta ei soovi naasta kumbagi neist kohtadest.

179 Seega ei kohusta määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d veoettevõtjaid – vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik – sundima sõidukijuhte oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi tõepoolest veetma oma elukohas, kuna tööandja ei või nimelt määrata kindlaks kohta, kus tema töötaja võib puhkeaega kasutada, ega ammugi mitte kontrollida juhi tegevust, kui ta ei tööta.

180 Sellest järeldub samuti, et vastupidi sellele, mida leiab Leedu Vabariik, ei saa sõidukijuhti karistada, kui ta keeldub veetmast oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi oma elukohas, ega veoettevõtjat, kui juht ei naase ühte selles sättes nimetatud kohta, tingimusel et ettevõtja suudab tõendada, et juht tegi vaba valiku mitte kasutada naasmise võimalust, mille ettevõtja kavatses korraldada.

181 Mis puudutab teisena Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente selle kohta, et määruses 2020/1054 ei ole täpsustatud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse praktilist täitmist, et võimaldada juhtidel naasta, eelkõige võimaliku naasmise korraldamist veoettevõtjate poolt, siis tuleb rõhutada, et vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 159 meenutatud kohtupraktikale ei ole õiguskindluse põhimõttega vastuolus see, kui liidu seadusandja kasutab oma vastuvõetavas normis mõnda abstraktset õigusmõistet, ja see põhimõte ei nõua, et sellises abstraktses normis oleksid mainitud mitmesugused konkreetsed olukorrad, mille korral see võib olla kohaldatav, kuivõrd seadusandja ei saa kõiki selliseid olukordi ette kindlaks määrata.

182 Õiguskindluse põhimõtte järgimine ei nõua seega liidu seadusandjalt seda, et ta määratleks kõik seadusandliku akti sätete rakendamise eritingimused, ega seda, et ta näeks ette kõik konkreetsed olukorrad, mille suhtes neid sätteid võidakse kohaldada, kusjuures seadusandjal on õigus – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 160 viidatud kohtupraktikast – paindlikkuse tagamiseks ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimiseks kasutada üldist õiguslikku raamistikku, mida võib olla vaja hiljem täpsustada.

183 Seega ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta ei täpsustanud sellises üldkohaldatavas sättes nagu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kõiki töökorraldusega seotud praktilisi üksikasju seoses sõidukijuhtide võimaliku naasmisega, eelkõige neid, mis puudutavad transpordivahendit, mida nad võivad naasmiseks kasutada. Sellised täpsustused oleksid kahjustanud paindlikkust,

mille liidu seadusandja soovis jätta veoettevõtjatele kui tööandjatele, et nad saaksid sõidukijuhtidega sõlmitud töösuhte raames ise otsustada, milline on juhtidele antud vastavate õiguste kasutamise konkreetne kord, sõltuvalt igast konkreetsest olukorrast. Paindlikkuse nõuet eiramata ei saa liidu seadusandjale ette heita ka seda, et ta ei täpsustanud sellises üldkohaldatavas sättes korda, kuidas veoettevõtjad peavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse ühildama kohustusega austada sõidukijuhtide vabadust valida koht, kus nad soovivad veeta oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, kuna selline kord sõltub nimelt igast konkreetsest juhtumist.

184 Samuti tuleb tagasi lükata Leedu Vabariigi argument, et mõiste „elukoht“ ei ole selgelt määratletud. Arvestades selle sõna tavatähendust ja Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt on elukoht koht, kus asub puudutatud isiku peamine huvide kese (vt selle kohta 11. novembri 2004. aasta kohtuotsus Adanez-Vega, C-372/02, EU:C:2004:705, punkt 37, ning 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus B., C-394/13, EU:C:2014:2199, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika), tuleb asuda seisukohale, et see mõiste viitab selgelt ja täpselt konkreetsele kohale, mitte liikmesriigi territooriumile tervikuna, nagu arvab Leedu Vabariik.

185 Mis puudutab kolmandate riikide sõidukijuhtide konkreetset olukorda, siis ei saa ka väita, et asjaolu, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei reguleeri sõnaselgelt seda olukorda, tähendaks õiguskindluse põhimõtte rikkumist, kuna selle sätte kohaselt peavad veoettevõtjad tegema võimalikuks selliste juhtide naasmise tööajal kas nende elukohta, mis võib asuda kolmandas riigis, või tööandja tegevuskohta, mis asub liidu territooriumil.

186 Mis puudutab kolmandana Poola Vabariigi poolt selles kontekstis esitatud konkreetsemat argumenti, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d näib panevat veoettevõtjatele kohustuse tagada, et sõidukijuhid saaksid naasta kõigepealt tööandja tegevuskohta, enne kui nad seejärel saavad suunduda oma elukohta, võttes viimastelt seega võimaluse naasta otse viimati nimetatud kohta, siis ei saa selle argumendiga nõustuda. Nimelt tuleneb juba selle sätte sõnastusest, arvestades määruse põhjendusega 14, et juhtidel peab olema võimalus naasta esimesse „või“ teise neist kahest konkreetsest kohast, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi. Väidetavad praktilised raskused, mis kaasnevad juhi kohustusega naasta kõigepealt tööandja tegevuskohta, enne kui ta saab naasta oma elukohta, tulenevad seega väärast tõlgendusest, mille kõnealune liikmesriik sellele sättele annab.

187 Lisaks tuleb märkida, et kuigi vastab tõele, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei kohusta sõidukijuhte naasma kõigepealt tööandja tegevuskohta, enne kui nad vastavalt oma soovile oma elukohta naasevad, ei keela see siiski veoettevõtjal tööandjana kohustada tema töötajatest sõidukijuhte – tingimusel et see kohustus kehtib tööaja jooksul – naasma kõigepealt tööandja tegevuskohta, kuna niisugune tööajaga seotud kohustus kuulub selle ettevõtja ja tema sõidukijuhtide vahelise töösuhte suhtes kohaldatava õiguse kohaldamisalasse.

188 Lisaks ei võta selline võimalik kohustus naasta kõigepealt tööandja tegevuskohta asjaomastelt juhtidelt õigust valida koht, kus nad soovivad veeta oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi pärast seda, kui nad on vajaduse korral täitnud oma tööandja juhise naasta tegevuskohta ja täitnud seega viimasega sõlmitud töösuhtest tuleneva kohustuse.

189 Mis puudutab neljandaks Poola Vabariigi argumenti, et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmas lõik, mis lisati viimati nimetatud määrusesse määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d, ei ole selge küsimuses, kuidas veoettevõtjad peavad dokumenteerima selles sättes

ette nähtud kohustuse täitmist, siis tuleb märkida, et viimati nimetatud määruse põhjenduse 14 kohaselt võib seda tõendamiskohustust täita nii sõidumeeriku andmete kui ka sõidukijuhtide töögraafikute või muude dokumentide abil.

190 Sellest tuleneb, nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 140, et liidu seadusandja soovis jätta veoettevõtjatele teatud paindlikkuse, andes neile võimaluse tõendada mis tahes asjakohaste dokumentide abil nii määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse täitmist kui ka viisi, kuidas see kohustus vajaduse korral konkreetsel juhul ühitati juhi otsusega veeta oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood mujal kui oma elukohas. Selline paindlikkus on pealegi kooskõlas paindlikkusega, mille liidu seadusandja jätab veoettevõtjatele juhi naasmise korraldamisel.

191 Asjaolu, et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmandas lõigus, mis lisati sellesse määrusesse määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d, ei ole täpsemalt kindlaks määratud, mil viisil ja konkreetsemalt milliste dokumentide abil saavad veoettevõtjad tõendada, et nad täidavad selles sättes ette nähtud kohustust, ei tähenda, et see säte eirab õiguskindluse põhimõtet.

192 Nimelt kõigepealt – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 159 viidatud kohtupraktikast – ei või õiguskindluse põhimõttest tulenevaid nõudeid mõista nii, et õigusnormis peavad olema mainitud mitmesugused konkreetsed olukorrad, mille korral see võib olla kohaldatav, kuivõrd seadusandja ei saa kõiki selliseid olukordi ette kindlaks määrata. Järelikult ei pea selline säte, nagu on ette nähtud määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmandas lõigus, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d ja mis on kohaldatav paljudele olukordadele, täpsustama ega üksikasjalikult reguleerima kõiki olukordi, mille suhtes seda võidakse kohaldada.

193 Järgmiseks väärib meeldetuletamist, et seoses sõidumeerikute andmetega, mille kohta on määruse 2020/1054 põhjenduses 14 täpsustatud, et need võivad olla asjakohased tõendid, sisaldab määrus nr 165/2014, mida on muudetud määruse 2020/1054 artikliga 2, ise hulka erisätteid, mille eesmärk on tagada määruse nr 561/2006 sätete järgimise kontrollimine, kusjuures määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 8 alapunkti a kohaselt on komisjonil kohustus võtta vastu üksikasjalikud sätted tööaja andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse ühetaoliseks kohaldamiseks.

194 Lisaks, kui osutub vajalikuks veel täpsustada teatud konkreetseid viise, kuidas veoettevõtjad peavad täitma määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d tulenevaid kohustusi, näiteks neid, mis on seotud selle sätte järgimise tõendamisega, siis tuleb rõhutada, et määruse nr 561/2006 artikkel 18, mida määrusega 2020/1054 ei muudetud, annab liikmesriikidele kooskõlas ELTL artikli 291 lõikega 1 sõnaselgelt õiguse võtta määruse nr 561/2006 rakendamiseks vajalikke meetmeid. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub nimelt, et liikmesriigid võivad võtta määruse rakendusmeetmeid tingimusel, et nad ei takista määruse vahetut kohaldatavust, ei varja asjaolu, et tegemist on liidu õigusest tuleneva meetmega, ning täpsustavad neile määrusega antud kaalutlusruumi kasutamise tingimusi, jäädes samas kõnealuste sätetega kehtestatud piiridesse (12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani, C-541/16, EU:C:2018:251, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

195 Lõpuks tuleb märkida, et kui liidu või liikmesriigi tasandil puuduvad täpsed õigusnormid selle kohta, kuidas veoettevõtjad peavad tõendama, et nad täidavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d tulenevat kohustust, peavad need ettevõtjad ise tööandjana liidu seadusandja poolt jäetud paindlikkuse piires valima usaldusväärse ja tõhusa meetodi – kasutades selleks kõiki vahendeid, mis neil on oma sõidukijuhtidega sõlmitud töösuhte kontekstis –, mis

tagab selle kohustusega seotud tõendamisnõude täitmise (vt analoogia alusel 30. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

196 Mis puudutab viiendana Bulgaaria Vabariigi argumente, mis tuginevad seadusandlikust menetlusest ilmnenud teatud andmetele, siis piisab, kui tõdeda, et ei parlamendi selgitused selle menetluse käigus tagasi lükatud muudatusettepanekute kohta ega selgitused, mille nõukogu esitas tööajamääruse ettepaneku seletuskirjas ja mis kujutavad endast vaheakte, mille liidu institutsioonid on seadusandliku akti vastuvõtmise ettevalmistamiseks vastu võtnud, ilma et nende seisukoht oleks olnud lõplikult välja kujunenud, ei saa mõjutada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tõlgendust, nagu see nähtub liidu seadusandja poolt vastu võetud sätte lõpliku versiooni sõnastusest. Sellest järeldub, et sellised dokumendid ei tohi tekitada õiguskindlusetust.

197 Sama kehtib avalduste kohta, mille komisjon tegi pärast määruse 2020/1054 vastuvõtmist, nagu need, mis sisalduvad seda määrust puudutavates dokumentides „Küsimused ja vastused“, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 155, kuna need dokumendid, mis pealegi ei ole ebatavalised, ei ole õiguslikult siduvad (vt analoogia alusel 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani, C-541/16, EU:C:2018:251, punkt 47). Need avaldused ei tõenda seega, et nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt d rikub õiguskindluse põhimõtet.

198 Mis puudutab lõpuks kuuendana Bulgaaria Vabariigi väidetud asjaolu, et Belgia politsei määras trahvi ainuüksi põhjusel, et kontrollitud juht ei olnud 13 nädala järel koju naasnud, ilma et oleks hinnatud kohta, kus see juht otsustas oma regulaarse või kompensatsiooniks saadud iganädalase puhkeperioodi veeta, ja seda hoolimata sellest, et viimasel oli võimalus naasta oma elukohta või liikmesriiki, kus on tema tööandja asukoht, siis ei saa see asjaolu – isegi kui eeldada, et see on tuvastatud – tõendada, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d eirab õiguskindluse põhimõtet. Sellist eiramist ei saa nimelt mõistlikult järeldada viisist, kuidas liikmesriigi ametiasutused on seda sätet konkreetsel juhul kohaldanud.

199 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi neljanda väite neljas osa, Bulgaaria Vabariigi kolmas väide ja Poola Vabariigi teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

200 Sellest tuleneb, et Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi muud väited ja argumendid, millega nad põhjendavad oma nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, tuleb tagasi lükata – nagu kaks esimest liikmesriiki oma hagis ja kohtuistungil sõnaselgelt tunnistasid –, kuna need põhinevad ekslikul eeldusel, et see säte kohustab juhte naasma oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel, võimaldamata neil ise valida kohta, kus nad soovivad oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta.

2) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

i) Poolte argumendid

201 Leedu Vabariik leiab oma neljanda väite esimeses kuni kolmandas osas, Bulgaaria Vabariik oma teises väites, Rumeenia oma esimese väite teises osas ja Poola Vabariik oma esimeses väites, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

202 Esimesena vaidlustavad need neli liikmesriiki selles sättes ette nähtud kohustuse proportsionaalsuse kui sellise.

203 Esiteks on Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik seisukohal, et see kohustus ei ole kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuna sellel on veoettevõtjatele negatiivsed tagajärjed, eriti mis puudutab veoettevõtjatele tekkivat märkimisväärset rahalist kulu.

204 Ühelt poolt põhjustab see kohustus asukohaliikmesriiki naasmise korraldamisega seotud tegevuskulusid ja saamata jäänud tulu seoses naasmisele kuluva ajaga, mille vältel sõidukijuhid, kes sõidavad tühja sõidukiga, ei tegele mingi tulundusliku tegevusega – mis toob kaasa äritegevuse piiramise ja tulude vähenemise. Teiselt poolt tekitab veoettevõtjatele määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmanda lõiguga, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d, kehtestatud nõue dokumenteerida, kuidas nad selles sättes ette nähtud kohustust täidavad, samuti märkimisväärseid lisakulusid.

205 Veoettevõtjad on aga enamasti VKEd, kelle jaoks on kõik need kulud eriti koormavad. Sellega seoses on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee rõhutanud vajadust piirata neid kulusid ning Regioonide Komitee on juhtinud tähelepanu sellele, et liidu äärealadel paiknevatel liikmesriikidel on raskem jõuda siseturu keskmesse. Lisaks võeti kõnealune säte vastu COVID-19 pandeemiast põhjustatud majanduskriisi ajal, mis süvendab selle negatiivseid tagajärgi veelgi.

206 Teiseks ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega selle negatiivsete tagajärgede tõttu sõidukijuhtidele.

207 Kõigepealt on Leedu Vabariik ja Bulgaaria Vabariik seisukohal, et see kohustus eirab nimetatud põhimõtet, kuna piirates sõidukijuhtide õigust valida ise, kus nad soovivad oma puhkeperioodi veeta, ja kahjustades seeläbi nende liikumisvabadust, kujutab see kohustus endast ilmselgelt sobimatut meedet, mis läheb kaugemale sellest, mis on vajalik töötajate puhketingimuste parandamise eesmärgi saavutamiseks. Sellega seoses väidab Poola Vabariik omalt poolt, et nimetatud kohustus on vastuolus määruse nr 561/2006 artikli 4 punktiga f, mille kohaselt hõlmab mõiste „puhkeaeg“ mis tahes katkestamatut ajavahemikku, mida juht võib vabalt kasutada. See liikmesriik väidab samuti, et liidu seadusandja on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d meelevaldselt kindlaks määranud kohad, kus juhid on kohustatud oma puhkeaja veetma.

208 Seejärel väidavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, et suurem sõitude arv, mille toob kaasa määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus, tekitab juhtidele lisaväsimust, eelkõige neile, kes on kohustatud naasma liidu äärealadel paiknevatesse liikmesriikidesse. Tasakaalu puudumine, mille see kohustus juhtidele kaasa toob, kahjustab nende tervist ja töövõimet, arvestades kurnatust, mida tihe naasmine nende jaoks põhjustab. Niisugune olukord toob kaasa negatiivseid tagajärgi ka liiklusohutusele. Seega ei ole kõnealune meede sobiv, et saavutada selle määrusega taotletav eesmärk parandada sõidukijuhtide töötingimusi liidus ja liiklusohutust.

209 Lõpuks väidab Rumeenia, et kuigi määruse 2020/1054 üks eesmärke on – nagu ilmneb selle põhjendusest 1 – meelitada ligi kvalifitseeritud töötajaid autoveo valdkonnas, tekitab see, et veoettevõtjad on uue kohustusega seotud kulude tõttu sunnitud asuma ümber teise kohta, ohu, et suur hulk töötajatest kaotab töökoha või peab emigreeruma teise liikmesriiki, et töötada edasi kutsealal, millel nad on kvalifitseeritud. Nii on Rumeenia käsutuses oleva teabe kohaselt enam kui 45% selles liikmesriigis asuvatest veoettevõtjatest kavas asutada äriühinguid ja tütarettevõtjaid

Lääne-Euroopa liikmesriikides või viia oma tegevus sinna üle, et leevendada nn liikuvuspaketi moodustavate meetmete negatiivseid tagajärgi. Negatiivsed tagajärjed tabavad riigi majandusele üliolulist sektorit, sest kaupade autoveoteenuste sektor kuulub nende sektorite hulka, mis kasvatavad kõige rohkem Rumeenia eksporti ja aitavad märkimisväärselt tasakaalustada riigi kaubandusbilanssi.

210 Kolmandaks ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi hinnangul kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega selle negatiivsete tagajärgede tõttu keskkonnale. See kohustus tähendab nimelt, et tuleb kavandada lisasõite tuhandete juhtide lahkumiseks ja naasmiseks päevas. Juhid, kes on pärit liidu äärealadel paiknevatest liikmesriikidest, on objektiivselt kohustatud sõitma väga pikki vahemaid, mis ületavalt kaugelt vahemaad, mille peavad läbima nende ametikaaslased Kesk- ja Lääne-Euroopast, kus leiab aset valdav osa transpordist liidus. Lisaks naasevad juhid tõenäoliselt vähendatud koormaga või isegi ilma koormata, mistõttu peavad tuhanded sõidukid sõitma tühjalt. Niisugune sõitude arvu märkimisväärne kasv toob kaasa süsinikdioksiidi (CO_2) heitkoguste suurenemise ja sellel on märkimisväärne mõju keskkonnale.

211 Neljandaks väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, et sõidukijuhtide ja veoettevõtjate jaoks oli olemas vähem piiravaid lahendusi. Sõidukijuhtide vabaduse oleks saanud säilitada, nähes veoettevõtjatele ette kohustuse korraldada naasmine üksnes juhtudel, kui juhid soovivad naasta. Sel viisil ei peaks veoettevõtjad kandma ülemäära suuri lisakulusid. See alternatiivne lahendus tagaks suurema paindlikkuse ja seega sõidukijuhtide õiguste sobiva kaitse. Lisaks rõhutab Poola Vabariik, et seadusandliku menetluse käigus pakkus parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjon välja vastava meetme.

212 Teisena vaidlustavad Rumeenia ja Poola Vabariik liidu seadusandja analüüsi määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud meetme proportsionaalsuse kohta ning heidavad eelkõige ette kõnealuse sätte lõplikku versiooni käsitleva mõjuhinnangu puudumist, mis on vastuolus institutsioonidevahelise kokkuleppega, eelkõige selle punktidega 12–15. Liidu seadusandja ei ole seega analüüsinud mitut asjaolu, mis on selle sättega reguleeritava olukorra jaoks asjakohased.

213 Esiteks väidab Poola Vabariik, et liidu seadusandja ei analüüsinud küsimust, kas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse täitmine aitab kaasa liiklustiheduse suurenemisele. Kuna seda kohustust täidetakse autovedude abil, toob selle kohustuse täitmine praktikas kaasa 8 880 000 tagasisõitu aastas. Lisaks ei võtnud liidu seadusandja arvesse märkimisväärset vahemaad, mille liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides töötavad sõidukijuhid peavad selle kohustuse täitmiseks läbima.

214 Teiseks väidab Poola Vabariik, et liidu seadusandja ei ole teinud sobivat analüüsi küsimuses, millist mõju avaldab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus sõidukijuhtide turvalisusele. Seadusandja eiras Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust, mis puudutas tööajamääruse ettepanekut ja milles see komitee avaldas kahetsust, et väljapakutud muudatustele ei olnud lisatud põhjalikku hinnangut juhtide, reisijate või teekeskkonna turvalisusele seoses juhtide väsimusega. Rumeenia väidab, et mõju juhtidele, kes teevad korduvaid pikamaasõite lühikeste ajavahemike jooksul, ei võetud selle sätte vastuvõtmisel arvesse.

215 Kolmandaks väidab Poola Vabariik, et erinevalt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d algsest versioonist kohustab selle lõplik tekst veoettevõtjaid – ilma et selle kohta oleks koostatud mõjuhinnang – dokumenteerima, kuidas nad selles ette nähtud kohustuse täidavad, ja säilitama

need dokumendid, et saaks need kontrolli korral esitada. Liikmesriigi sõnul oleks sedalaadi kohustusele pidanud eelnema selle tagajärgede ammendav analüüs, võttes arvesse asjaolu, et veoettevõtjad on valdavalt VKEd.

216 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

217 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik seavad oma argumentidega kahtluse alla määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d kooskõla proportsionaalsuse põhimõttega. Kuivõrd Rumeenia ja Poola Vabariik eitavad muu hulgas, et liidu seadusandja selle sätte proportsionaalsust üldse analüüsis, siis tuleb esimesena läbi vaadata viimati nimetatud argument.

– Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsust

218 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast nähtub, et liidu seadusandja peab suutma Euroopa Kohtus tõendada, et ta on asjaomase akti vastuvõtmisel oma kaalutlusõigust tõhusalt kasutanud. Selleks peab ta vähemalt olema võimeline esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mille alusel see akt vastu võeti ja millest sõltus tema kaalutlusõiguse teostamine (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 116 ja seal viidatud kohtupraktika).

219 Samas on liidu seadusandjal ulatuslik kaalutlusruum nii vastuvõetavate sätete laadi ja ulatuse kui ka nende lähteandmete asjakohasuse osas (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 114 ja seal viidatud kohtupraktika).

220 Sellega seoses nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et ei ole tähtsust, millisel kujul need lähteandmed on talletatud. Liidu seadusandja võib lisaks mõjuhinnangule arvesse võtta ka mis tahes muid teabeallikaid (13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-128/17, EU:C:2019:194, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

221 Nii on Euroopa Kohus täpsustanud, et institutsioonidevahelise kokkuleppe punktide 12–15 sõnastusest ei tulene kohustust koostada mõjuhinnang igal juhul (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs.* parlament ja nõukogu, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 82).

222 Nimelt, kuigi institutsioonidevahelise kokkuleppe punktis 14 on ette nähtud, et komisjoni seadusandlike ettepanekute vaagimisel peavad parlament ja nõukogu komisjoni mõjuhinnanguid täiel määral arvesse võtma, on sama kokkuleppe punktis 12 märgitud, et selline hinnang „on vahend, mis peaks aitama kolmel institutsioonil teha asjatundlikke otsuseid, mitte poliitiliste otsuste aseaine demokraatlikus otsustusprotsessis“. Järelikult, kuigi parlament ja nõukogu peavad komisjoni mõjuhinnanguid arvesse võtma, ei ole nende sisu neile siiski siduv, eriti mis puudutab neis antud hinnanguid (21. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, EU:C:2024:251, punkt 101 ja seal viidatud kohtupraktika).

223 Samuti ei tõenda pelk asjaolu, et liidu seadusandja kehtestas teistsuguse meetme, mis võib olla piiravam kui see, mida mõjuhinnangu tulemusel soovitati, et ta väljus selle piiridest, mis oli viidatud eesmärgi saavutamiseks vajalik (21. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, EU:C:2024:251, punkt 102 ja seal viidatud kohtupraktika).

224 Samamoodi tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et kui liidu seadusandja muudab komisjoni esitatud ettepaneku olulisi elemente, ei pane institutsioonidevahelise kokkuleppe punkt 15 seadusandjale mingit kindlat kohustust ajakohastada komisjoni mõjuhinnangut, kuna selles punktis on üksnes ette nähtud võimalus seda ajakohastada juhul, kui parlament ja nõukogu „peavad seda õigusloomeprotsessi jaoks asjakohaseks ja vajalikuks“ (vt selle kohta 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-128/17, EU:C:2019:194, punkt 43).

225 Sellest tuleneb, et kuigi mõjuhinnangute koostamine on õigusloomeprotsessi üks etapp, mis tuleb üldjuhul läbi viia siis, kui seadusandlikul algatusel võib olla oluline majanduslik, keskkonna- või sotsiaalne mõju, ei saa sellise mõjuhinnangu koostamata jätmist siiski kvalifitseerida proportsionaalsuse põhimõtte rikkumiseks, kui liidu seadusandja on erilises olukorras, mis nõuab selle hindamise ärajätmist, ning tal on piisavalt teavet, mis võimaldab tal hinnata võetava meetme proportsionaalsust (vt selle kohta 3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs.* parlament ja nõukogu, C-482/17, EU:C:2019:1035, punktid 84 ja 85).

226 Kaalutlusõiguse tõhusaks teostamiseks võib liidu seadusandjal tekkida ka kohustus võtta seadusandliku menetluse käigus arvesse teaduslikke andmeid ja muud kättesaadavaks muutunud teavet, sealhulgas teaduslikke dokumente, mida liikmesriigid kasutavad nõukogu koosolekutel ja mis ei ole nõukogu enda valduses (vt selle kohta 3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs.* parlament ja nõukogu, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika). Liidu seadusandja võib arvesse võtta ka teavet, mis on avalik ja igale huvitatud isikule või ettevõtjale kättesaadav (vt selle kohta 8. juuli 2010. aasta kohtuotsus Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 39).

227 Käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et liidu seadusandja käsutuses oli määruse 2020/1054 vastuvõtmisel mõjuhinnang ning see puudutas muu hulgas selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust. Olles toonud välja negatiivsed tagajärjed sõidukijuhtide tervisele stressi ja väsimuse näol, mis on tingitud pikkadest ajavahemikest, mille nad veedavad oma elukohast eemal, analüüsiti sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 20), mis on lisatud tööajamääruse ettepanekule, üksikasjalikult sellise meetme mõju, mis lihtsustab juhtide iganädalase puhkeperioodi veetmist nende elukohas (osa 1/2, lk 41, 55 ja 63).

228 Selles kontekstis oli ettepaneku artikli 1 punkti 5 alapunktis c ette nähtud, et määruse nr 561/2006 artiklisse 8 lisatakse lõige 8b, milles on sätestatud, et veoettevõtja peab korraldama oma sõidukijuhtide töö nii, et juhid saaksid iga kolme järjestikuse nädala jooksul veeta oma elukohas vähemalt ühe regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi.

229 Nagu Poola Vabariik oma argumentide põhjendamiseks õigesti märgib, ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse lõpliku versiooni kohta, nagu liidu seadusandja selle vastu võttis, koostatud täiendavat mõjuhinnangut, kuigi see kohustus erineb tööajamääruse ettepaneku artikli 1 punkti 5 alapunktist c.

230 Väärib siiski meeldetuletamist, et käesoleva kohtuotsuse punktides 220–226 viidatud kohtupraktikast nähtub, et lisaks sellele, et liidu seadusandja ei ole igal juhul kohustatud koostama mõjuhinnangut, ei ole selline mõjuhinnang talle siduv, mistõttu on seadusandjal vabadus võtta

vastu muid meetmeid kui need, mille kohta hinnang anti. Ainuüksi asjaolust, et käesoleval juhul võttis liidu seadusandja määruses 2020/1054 vastu teistsuguse sätte kui see, mille komisjon oli sotsiaalseid aspekte käsitleva mõjuhinnangu alusel välja pakkunud, ei piisa seega, et tõendada, et seadusandja ei analüüsinud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsust.

231 Vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik, ei sea neid kaalutlusi kahtluse alla institutsioonidevaheline kokkulepe, täpsemalt selle punkt 15. Kuigi vastab tõele, et selles sättes on märgitud, et „Euroopa Parlament ja nõukogu [koostavad] nende poolt komisjoni ettepanekule tehtavate sisuliste muudatuste mõjuhinnangu“, ei sisalda punkt 15 siiski – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 224 – ühtegi nendel institutsioonidel lasuvat kindlat kohustust, kuna selles on ette nähtud üksnes võimalus koostada selline mõjuhinnang juhul, kui – nagu selles on sõnaselgelt märgitud – parlament ja nõukogu „peavad seda õigusloomeprotsessi jaoks asjakohaseks ja vajalikuks“.

232 Igal juhul tuleb esiteks märkida, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d on sõidukijuhtide iga kolme nädala järel naasmise reegel, mille komisjon nägi ette tööajamääruse ettepanekus, piiratud olukorraga, kus juht on kasutanud kahte järjestikust lühendatud iganädalast puhkeperioodi vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 6 kolmandas lõigus ette nähtud erandile, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga a. Viimati nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti d kohaselt on sõidukijuhtide iga nelja nädala järel naasmine seega üldreegel.

233 Teiseks on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud, et veoettevõtja võib sõidukijuhtide tööd korraldada ka nii, et nad saavad naasta kas oma elukohta või tööandja tegevuskohta. Nagu märkis nõukogu, peaks see võimalus lihtsustama selles sättes ette nähtud kohustuse täitmist, eelkõige juhul, kui – nagu on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 185 – sõidukijuht elab kolmandas riigis või tööandja tegevuskohast kaugel.

234 Sellest järeldub, et käesoleval juhul kehtis täiendava mõjuhinnangu koostamise kohustus seda vähem, et säte, mille liidu seadusandja lõpuks määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d valis, on veoettevõtjate jaoks paindlikum kui see, mille pakkus välja komisjon, mistõttu on selle mõju viimastele väiksem.

235 Ükski Rumeenia ega Poola Vabariigi esitatud argumentidest ei tõenda, et liidu seadusandja oleks pidanud koostama sellise täiendava mõjuhinnangu selles sättes ette nähtud kohustuse kohta.

236 Mis puudutab esimesena Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente selle kohta, et liidu seadusandja ei analüüsinud mõju, mida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus avaldab liiklustihedusele selle kohustusega kaasnevate lisasõitude tõttu, siis nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 20 ja 21), et juba enne selle sätte jõustumist ja hoolimata sellest, et esines erinevusi olenevalt sellest, kas sõidukijuhid töötasid liikmesriigis, mis ühines liiduga alates 1. maist 2004 või enne seda, naasis enamik juhte oma elukohta vähemalt iga nelja nädala järel, sõltumata sellest, millises liikmesriigis nende tööandja asus. Eelkõige on mõjuhinnangus selle kohta märgitud, et kuigi üha rohkem juhte, kes peamiselt töötavad mõnes liikmesriigis, mis on liiduga ühinenud alates 1. maist 2004, veedavad pikki perioode kodust eemal, veedavad isegi need juhid üldjuhul enne oma elukohta naasmist ainult kaks kuni neli järjestikust nädalat teel, samas kui enne seda kuupäeva liiduga ühinenud liikmesriigis töötavad juhid ei jää üldjuhul oma elukohast eemale kauemaks kui üks kuni kaks nädalat. Sellest tuleneb, et liidu seadusandjal oli seega piisavalt teavet, et hinnata artikli 1 punkti 6 alapunkti d mõju liiklustihedusele.

237 Mis puudutab teisena Poola Vabariigi argumente selle kohta, et liidu seadusandja ei analüüsinud nõuetekohaselt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse mõju sõidukijuhtide turvalisusele, siis need tuleb tagasi lükata samal põhjusel, mis on esitatud eelmises punktis.

238 Mis puudutab kolmandana sama liikmesriigi argumente selle kohta, et puudub mõjuhinnang määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmandas lõigus ette nähtud meetme kohta, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d ja mille kohaselt peavad veoettevõtjad dokumenteerima, kuidas nad selles sättes ette nähtud kohustust täidavad, siis piisab, kui tõdeda, et see meede, mille eesmärk on tegeleda ühega peamistest sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus tuvastatud probleemidest, st raskusega tagada liidu õigusaktide järgimine eelkõige sotsiaalvaldkonnas (osa 1/2, lk 14–17), on lahutamatult seotud selle kohustusega, mille kohta koostati mõjuhinnang ja mille järgimise tagamine on selle meetme eesmärk. Lisaks, nagu nähtub viimati nimetatud määruse põhjendusest 14 ja nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 189, võib selle meetmega kehtestatud tõendamiskohustust täita mis tahes dokumendiga, kuna liidu seadusandja ei ole selleks kehtestanud mingit konkreetset korda.

239 Seega tuleb tagasi lükata Rumeenia ja Poola Vabariigi argumendid selle kohta, et liidu seadusandja ei analüüsinud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusest tulenevaid tagajärgi.

– *Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsus*

240 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liidu õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et liidu seadusandja vastuvõetud aktid oleksid asjaomaste õigusnormidega taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ja tekitatud ebamugavused ei tohi olla seatud eesmärke arvestades ülemäära suured (16. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-156/21, EU:C:2022:97, punkt 340 ja seal viidatud kohtupraktika).

241 See põhimõte on ette nähtud ka ELL artikli 5 lõikes 4 ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklis 1.

242 Mis puudutab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevate nõuete järgimise kohtulikku kontrolli, siis on Euroopa Kohus tunnustanud liidu seadusandja ulatuslikku kaalutlusõigust viimasele antud pädevuse teostamisel, kui tema tegevus eeldab poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete valikute tegemist ning kui ta peab andma keerulisi arvamusi ja hinnanguid. Seega ei ole vaja välja selgitada, kas niisuguses valdkonnas võetud meede on ainus või parim võimalik vahend, sest meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, kui meede on liidu seadusandja taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 112 ja seal viidatud kohtupraktika).

243 Ent isegi juhul, kui liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusruum, peab ta oma valiku tegemisel lähtuma objektiivsetest kriteeriumidest ja hindama, kas võetava meetmega taotletavad eesmärgid kaaluvad üles negatiivsed majanduslikud tagajärjed – isegi kui need on märkimisväärsed – teatud ettevõtjate jaoks. Vastavalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklile 5 võetakse nimelt seadusandlike aktide eelnõudes arvesse vajadust, et mis tahes

kohustus, mis langeb majandustegevuses osalejatele, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne (8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 115 ja seal viidatud kohtupraktika).

244 Liidu seadusandja ülesanne on juhul, kui asjaomase akti vaidlustamiseks on kohtusse pöördutud, tõendada Euroopa Kohtus, et ta teostas akti vastuvõtmiseks tõhusalt oma kaalutlusõigust, võttes arvesse kõiki andmeid ja asjaolusid, mis on asjakohased olukorras, mida ta soovis selle aktiga reguleerida. Sellest järeldub, et nagu nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktist 218, peab seadusandja vähemalt olema võimeline esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mida tuli kõnealuses aktis sisalduvate vaidlustatud meetmete võtmisel arvesse võtta ja millest sõltus tema kaalutlusõiguse teostamine.

245 Sellega seoses peab hageja esitama põhjused, miks liidu seadusandja tehtud normatiivsest valikust tulenevad ebamugavused on ebaproportsionaalsed võrreldes eelistega, mis sellega muidu kaasnevad (vt selle kohta 21. juuni 2018. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-5/16, EU:C:2018:483, punkt 177 ja seal viidatud kohtupraktika).

246 Veel tuleb rõhutada, et kui asjaomane liidu õigusakt avaldab mõju kõigis liikmesriikides ja selles on eeldatud, et sellega taotletavaid eesmärke arvestades tagatakse tasakaal erinevate asjasse puutuvate huvide vahel, ei saa seda, kui tasakaalu saavutamiseks võetakse arvesse kõigi liikmesriikide konkreetset olukorda, iseenesest pidada proportsionaalsuse põhimõttega vastuolus olevaks (21. juuni 2018. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-5/16, EU:C:2018:483, punkt 167, ning 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-128/17, EU:C:2019:194, punkt 106).

247 Käesoleva kohtuotsuse punktides 240–246 meenutatud kohtupraktikast tulenevad põhimõtted on täielikult kohaldatavad meetmetele, mis on võetud ühise transpordipoliitika valdkonnas, nagu meetmed, mis on ette nähtud määruses 2020/1054, mis on vastu võetud ELTL artikli 91 lõike 1 alusel ning eeldab poliitilisi valikuid ja keerulisi hinnanguid seoses nende majandusliku ja sotsiaalse mõjuga (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punktid 112 ja 113). Seega tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et andes parlamendile ja nõukogule ühise transpordipoliitika kehtestamise ülesande, on EL toimimise lepinguga neile antud ulatuslik kaalutlusruum sobivate ühiseeskirjade vastuvõtmisel (vt selle kohta 9. septembri 2004. aasta kohtuotsus Hispaania ja Soome *vs.* parlament ja nõukogu, C-184/02 ja C-223/02, EU:C:2004:497, punktid 29 ja 56 ning seal viidatud kohtupraktika).

248 Neid kaalutlusi arvestades tuleb analüüsida, kas liidu seadusandja eiras proportsionaalsuse põhimõtet, kui ta võttis vastu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d.

249 Kõnealuse sättega taotletav eesmärk, millest lähtudes tuleb analüüsida selle proportsionaalsust, on parandada – nagu nähtub eelkõige selle määruse põhjendustest 1, 2, 6, 8, 14 ja 36 – sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust liidus, tagades, et juhtidel on korrapäraste ajavahemike järel võimalik jõuda oma elukohta, et veeta seal oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood, selleks et ajavahemik, mille rahvusvahelisi vedusid tegevad juhid veedavad elukohast eemal, ei oleks ülemäära pikk. Selle sätte eesmärk on niisiis heastada see, et puuduvad selged õigusnormid, mis reguleeriksid iganädalast puhkeperioodi ja juhtide naasmist oma elukohta.

250 See eesmärk on osa määruse 2020/1054 üldisemast eesmärgist, milleks selle põhjenduse 1 kohaselt on tagada veoettevõtjatele õiglased kaubandustingimused, et luua ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik autoveosektor mittediskrimineerimise tagamiseks ja kvalifitseeritud töötajate ligimeelitamiseks. Seda silmas pidades on määruse eesmärk kehtestada autoveo valdkonnas liidu sotsiaalõigusnormid, mis on selged, proportsionaalsed, eesmärgipärased, kergesti kohaldatavad ja kontrollitavad, ning mida rakendatakse tõhusalt ja ühtselt kogu liidus.

251 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, kes ei eita nende erinevate eesmärkide õiguspärasust, väidavad, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ise eirab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevaid nõudeid.

252 Selleks et teha kindlaks, kas see säte järgib nimetatud põhimõtet, tuleb analüüsida, kas selles ette nähtud kohustus on sobiv, et saavutada selle sättega taotletav eesmärk, milleks on parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust, tagades, et aeg, mille rahvusvahelisi vedusid tegevad juhid veedavad elukohast eemal, ei oleks ülemäära pikk, ega lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik, ning kas see on nimetatud eesmärgi suhtes proportsionaalne.

Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks

253 Mis puudutab esimesena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks, siis piisab, kui tõdeda, et meede, mis kohustab veoettevõtjaid võimaldama sõidukijuhtidel olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, tagab, et juhid ei jää pikaks ajaks oma elukohast eemale, kuna see võimaldab neil soovi korral sinna naasta korrapäraste ajavahemike järel, mis ei ületa nelja nädalat, pärast seda, kui nad on selle kohustuse rakendamise konkreetse korra kohaselt vajaduse korral jõudnud tööandja tegevuskohta vastavalt veoettevõtjatele selles osas pakutud valikuvõimalustele, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 186–188 ja 233.

254 Sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 20 ja 21) ilmneb küll, et juba enne määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmist naasid paljud sõidukijuhid – olenemata liikmesriigist, kus asub nende tööandja – iga kahe kuni nelja nädala järel oma elukohta, mistõttu selles sättes ette nähtud kohustusel peaks veoettevõtjatele olema üksnes piiratud mõju.

255 Vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik, ei saa sellest siiski järeldada, et see kohustus ei ole taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv.

256 Nimelt, kuigi juba suur hulk liidus töötavaid sõidukijuhte naasis enne määruse 2020/1054 vastuvõtmist oma elukohta vähemalt iga nelja nädala järel, ei olnud see nii kõigi juhtide puhul. Lisaks on sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 20) märgitud – sarnaselt komisjoni uuringuga, mis käsitles transpordisektoris enne selle määruse vastuvõtmist kohaldatud sotsiaalõigusnorme („Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement, Final report“) („Transpordisektori sotsiaalõigusaktide ja nende kohaldamise järelhindamine, lõpparuanne“), juuni 2016 (edaspidi „sotsiaalõigusaktide järelhindamine“), lk 24), mida on mainitud selle määruse põhjenduses 4 –, et perioodid, mille liidus töötavad sõidukijuhid veedavad oma elukohast eemal, on viimase kümne aasta jooksul märkimisväärselt pikenenud. Nii

tagab sama määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt d just asjasse puutuvatele sõidukijuhtidele parema sotsiaalkaitse, tagades samas liidus kohustusliku ja ühetaolise reegli kohaldamisega õiglasema konkurentsi veoettevõtjate vahel ning liiklusohutuse paranemise kogu liidus.

257 Neil asjaoludel võis liidu seadusandja õiguspäraselt asuda seisukohale, et see säte on sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv.

Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vajalikkus

258 Mis puudutab teisena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse vajalikkust, siis leiavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, et see ei ole vajalik, kuna olemas on vähem piiravaid alternatiivseid meetmeid.

259 Sellega seoses vastab tõele, et võimalust piirata seda kohustust juhtudega, kui sõidukijuhid otsustavad naasta, kaaluti seadusandlikus menetluses, nagu nähtub parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni arvamusest, mida mainis Poola Vabariik.

260 Liidu seadusandja seda alternatiivset võimalust siiski ei kasutanud. Nimelt, kuna sõidukijuht on – nagu juba käesoleva kohtuotsuse punktis 174 märgitud – tööandjaga sõlmitud lepingulises suhtes nõrgem pool, oleks niisugune võimalus võinud viia selleni, et juhil ei oleks täielikku valikuvabadust, kuna talle võidakse avaldada survet, et ta teeks tööandja huvidele vastava valiku. Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 49) toodi iganädalase puhkeperioodi osas esile just see, kui keeruline on tõendada, et sõidukijuhtidel on tegelik valikuvabadus.

261 Neil asjaoludel võis liidu seadusandja õiguspäraselt asuda seisukohale, et Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi välja pakutud alternatiivne meede ei saavutaks sama tulemust nagu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d.

Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsus

262 Mis puudutab kolmandana määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse proportsionaalsust, siis tuleb kindlaks teha, kas – nagu väidavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik – see säte kehtestab sellega taotletavat eesmärki arvestades ülemäärase koormuse, pidades silmas selle negatiivset mõju veoettevõtjatele, sõidukijuhtidele ja keskkonnale.

263 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d nimetatud üldist huvi teeniva eesmärgi kohta tuleb märkida, et nagu nähtub ELL artikli 3 lõikest 3, ei raja liit mitte üksnes siseturgu, vaid taotleb ka Euroopa säästvat arengut, mis põhineb muu hulgas kõrge konkurentsivõimega sotsiaalsel turumajandusel, mille eesmärk on saavutada täielik töövõime ja sotsiaalne progress, kusjuures liit edendab ka sotsiaalkaitset. Liidul ei ole seega mitte ainult majanduslik, vaid ka sotsiaalne eesmärk (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punktid 76 ja 77 ning seal viidatud kohtupraktika). EL toimimise lepingu preambuli kohaselt on elu- ja töötingimuste pidev parandamine liidu „peamine eesmärk“.

264 Sellega seoses on ELTL artiklis 90 sätestatud, et aluslepingute eesmärke taotletakse ühist transpordipoliitikat rakendades. Lisaks on ELTL artiklis 9 konkreetselt sotsiaalpoliitika eesmärkide kohta täpsustatud, et liit võtab oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel arvesse nende eesmärkidega seotud nõudeid. Seega peab liidu seadusandja võtma

täielikult arvesse neid eesmärke, mille hulka ELTL artikli 151 esimese lõigu kohaselt kuuluvad muu hulgas kõrge tööhõive taseme edendamine, elamis- ja töötingimuste parandamine, piisava sotsiaalkaitse tagamine ning inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.

265 Nende eesmärkide olulisus võib õigustada negatiivseid majanduslikke tagajärgi, isegi kui need on teatud ettevõtjate jaoks märkimisväärsed (vt analoogia alusel 23. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nelson jt, C-581/10 ja C-629/10, EU:C:2012:657, punkt 81, ning 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punkt 98).

266 Selles kontekstis tuleb ka rõhutada, et Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada EL toimimise lepingus tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse selle lepingu artiklis 9 sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, mille hulka kuuluvad ka kõrge tööhõive taseme edendamise ja piisava sotsiaalkaitse tagamisega seotud nõuded. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule (8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punktid 41 ja 42 ning seal viidatud kohtupraktika).

267 Täpsemalt on Euroopa Kohus sellega seoses märkinud, et siseturgu mõjutanud olulist arengut arvestades on liidu seadusandjal õigus kohandada seadusandlikku akti, et uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve eesmärgiga suurendada asjaomaste töötajate sotsiaalkaitset ja muuta konkurents siseturul õiglasemaks, muutes teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punktid 62 ja 64).

268 Tööajamääruse ettepanekule lisatud sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ei leidnud komisjon mitte ainult seda, et elukohast eemal veedetud pikad perioodid võivad avaldada negatiivset mõju juhtide tervisele stressi ja väsimuse näol, vaid ka seda, et perioodid, mille liidus töötavad sõidukijuhid veedavad oma elukohast eemal, on viimase kümne aasta jooksul märkimisväärselt pikenenud transporditurru rahvusvahelistumise tõttu, rõhutades samas, et juhtide nappuse on osaliselt põhjustanud töötingimuste halvenemine, mis kahjustab kutseala mainet ja atraktiivsust (osa 1/2, lk 9 ja 20).

269 Neid kaalutlusi arvestades tuleb esiteks analüüsida Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente, mis puudutavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusest veoettevõtjatele tulenevaid negatiivseid tagajärgi.

270 Sellega seoses tuleb alustuseks märkida, et liidu seadusandja on taganud nendele ettevõtjatele teatud paindlikkuse, et selliseid tagajärgi leevendada.

271 Nimelt, kõigepealt ei puuduta määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kõiki iganädalasi puhkeperioode, vaid ainult neid, mida juhid kasutavad iga neljanädalase ajavahemiku jooksul, kusjuures seda ajavahemikku lühendatakse kolmele nädalale ainult siis, kui nad on varem kasutanud kahte järjestikust lühendatud iganädalast puhkeperioodi.

272 Seejärel, kuna liidu seadusandja ei ole selles sättes ette nähtud kohustuse täitmise korda täpselt reguleerinud, on ta veoettevõtjatele jätnud kaalutlusruumi, võimaldades neil valida viisi, mida nad peavad selle kohustuse täitmiseks kõige sobivamaks.

273 Lisaks, nagu juba käesoleva kohtuotsuse punktides 186 ja 233 märgitud, annab see säte tööandjale võimaluse korraldada sõidukijuhtide naasmise nende soovi korral kas nende elukohta või tööandja tegevuskohta, samas kui komisjon kavandas radikaalsema lähenemisviisi kohaselt oma tööajamääruse ettepaneku artikli 1 punkti 5 alapunktis c kehtestada tööandja kohustuse korraldada naasmine ainult juhtide elukohta.

274 Lõpuks sisaldab määruse nr 561/2006 artikkel 12, mida on muudetud määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 11, täiendavaid paindlikkust tagavaid elemente seoses sõidukijuhtide naasmisega. Artikli 1 punkt 11 lubab nimelt erandina sõidukijuhil selleks, et jõuda tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et vastavalt alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, ületada ööpäevast ja iganädalast sõiduaega ühe tunni võrra või maksimaalselt kahe tunni võrra, tingimusel et ta on vahetult enne täiendavat sõiduaega teinud 30minutilise katkestamata vaheaja, eeldusel et aja ületamine kompenseeritakse samaväärse puhkeperioodiga, mis tuleb võtta tervikuna enne kõnealusele nädalale järgneva kolmanda nädala lõppu. Sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 51) nähtub, et selle muudatuse eesmärk on võimaldada sõidukijuhtidel, eelkõige neil, kes teevad pikki rahvusvahelisi sõite, jõuda oma elukohta või tööandja tegevuskohta, et veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood oma elukohas või mõnes muus nende endi valitud privaatses kohas.

275 Mis puudutab konkreetsemalt argumente kulude kohta, mida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d veoettevõtjatele kaasa toob, siis tuleb rõhutada, et see, kui liidu seadusandja tugevdab teatud töötajate kategooriate sotsiaalkaitset – käesoleval juhul selles sättes ette nähtud kohustuse kaudu, mille eesmärk on parandada nende töötingimusi, tagades, et nende elukohast eemal veedetud aeg ei ole ülemäära pikk –, võib kaasa tuua lisakulusid tööandjatele, kes on kohustatud tagama selle järgimise. Asjaolu, et liidu seadusandja kehtestatud kohustusega võivad kaasneda teatud kulud veoettevõtjatele, kellel see kohustus lasub, ei kujuta endast siiski iseenesest proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, välja arvatud juhul, kui need kulud on taotletava eesmärgi suhtes ilmselgelt ebaproportsionaalsed.

276 Mis puudutab sellega seoses kõigepealt Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente, mille kohaselt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d toob ettevõtjate jaoks, kes on sageli VKEd, kaasa märkimisväärseid lisakulusid, kuna on vaja korraldada juhtide naasmine, millest märkimisväärne osa toimub tühjalt liiklevate sõidukitega, siis piisab, kui märkida, et need liikmesriigid piirduvad sellega, et toovad üldiselt ja abstraktselt välja sellise mõju veoettevõtjate kuludele, esitamata ühtegi konkreetset tõendit selle kohta, kuidas kõnealune mõju on taotletava eesmärgiga võrreldes ülemäärane. Poola Vabariik rõhutab muide ise, et tööandja tegevuskohta või juhi elukohta naasmisega kaasnevaid kulusid on „keeruline hinnata“ ja et „kuluarvestust on keeruline teha“.

277 Ent nagu nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 20 ja 21), naasis enamik sõidukijuhte juba enne määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d jõustumist vähemalt iga nelja nädala järel oma elukohta, olenemata liikmesriigist, kus asub nende tööandja.

278 Mis puudutab seejärel argumente, millega Rumeenia ja Poola Vabariik väidavad, et see säte paneb „liidu äärealadel paiknevateks liikmesriikideks“ kvalifitseeritud liikmesriikides asuvatele veoettevõtjatele eriti suure koormuse võrreldes teise liikmesriikide rühmaga, keda olenevalt

olukorrast kvalifitseeritakse „liidu keskmes paiknevateks liikmesriikideks“ või „liidu lääneosas paiknevateks liikmesriikideks“, siis tuleb märkida, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusega seotud kulud võivad olla suuremad veoettevõtjate jaoks – olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht –, kes on valinud majandusliku ärimudeli, mis seisneb selles, et nad osutavad peamiselt või täielikult oma teenuseid teenusesaajatele, kes asuvad esimesest liikmesriigist kaugetes liikmesriikides, ja kelle sõidukijuhid teevad seega vedusid oma elukohast eemal.

279 Nagu nõukogu aga õigesti rõhutas, on just sõidukijuhtidel, kelle on tööle võtnud veoettevõtjad, kes on valinud sellise majandusliku ärimudeli, kõige rohkem vaja kaitset, mis tuleneb määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud ühtlustamisnormist, ning see kinnitab kõnealuse sätte proportsionaalsust sellega taotletava töötingimuste parandamise eesmärgi saavutamisel.

280 Mis puudutab veel asjaolu, et kõnealust majanduslikku ärimudelit kasutavad peamiselt teatud liikmesriikides asuvad veoettevõtjad, siis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 246, et kui asjaomasel liidu õigusaktil on tagajärjed kõigis liikmesriikides ja see eeldab, et oleks tagatud tasakaal erinevate asjasse puutuvate huvide vahel, võttes arvesse selle aktiga taotletavaid eesmärke, ei saa sellise tasakaalu poole püüdlemist, mis võtab arvesse kõigi liikmesriikide olukorda, iseenesest pidada proportsionaalsuse põhimõttega vastuolus olevaks.

281 Lisaks tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 266 ja 267 meenutatud väljakujunenud kohtupraktikast, et siseturgu mõjutanud olulisi arenguid arvestades on liidu seadusandjal õigus kohandada seadusandlikku akti, et uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve eesmärgiga suurendada sõidukijuhtide sotsiaalkaitset, muutes teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi, ja tagada õiglane konkurents.

282 Käesoleval juhul näib aga, et liidu seadusandja soovis sõidukijuhtide tööaega reguleerivaid liidu õigusnorme muutes just saavutada uue tasakaalu, nagu nähtub määruse 2020/1054 põhjendusest 1, võttes arvesse ühelt poolt juhtide huvi paremate töötingimuste ja suurema liiklusohutuse vastu ning teiselt poolt tööandjate huvi tegeleda veotegevusega õiglastel kaubandustingimustel.

283 Kaaludes nii erinevaid asjasse puutuvaid huve, võis liidu seadusandja talle ühise transpordipoliitika valdkonnas antud ulatusliku kaalutlusõiguse raames asuda seisukohale, et asjaolu, et perioodid, mille liidus töötavad sõidukijuhid veedavad oma elukohast eemal, on viimase kümne aasta jooksul märkimisväärselt pikenenud, muudab vajalikuks kehtestada konkreetne meede, mille eesmärk on parandada asjaomaste juhtide töötingimusi, ning et elukohast eemal viibitud pikkade perioodide negatiivne mõju nende tervisele on suurem kui negatiivsed tagajärjed – eelkõige kulude näol – teatud arvule ettevõtjatele, kes osutavad suuremal või vähemal määral püsivalt teenuseid muudes liikmesriikides kui see, kus on nende asukoht. Selline uue tasakaalu leidmine on kooskõlas liidu sotsiaalsete eesmärkidega, mis on sätestatud eelkõige ELTL artiklis 9.

284 Seega, kuigi ei saa välistada, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d avaldab veoettevõtjatele erinevat mõju sõltuvalt liikmesriigist, kus need ettevõtjad asuvad, tuleb võimalikke negatiivseid tagajärgi, mis võivad sellest tuleneda teatud tööandjatel lasuva koormuse osas, siiski kaaluda positiivsete tagajärgedega, mis sellest tulenevad sotsiaalkaitse valdkonnas

kõigi liidus töötavate sõidukijuhtide jaoks. Asjaolu, et selle sätte tagajärjed ei ole kõikides liikmesriikides ühesugused, ei tõenda seega, et liidu seadusandja oleks võtnud ilmselgelt ebaproportsionaalse meetme.

285 Mis puudutab lisaks Poola Vabariigi argumente kulude kohta, mis tulenevad määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8a kolmandas lõigus – mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d – sätestatud dokumenteerimiskohustusest, siis tuleb rõhutada, et dokumenteerimiskohustuse eesmärk on lahendada üks peamisi sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus esile toodud probleeme, nimelt liidu õigusaktide järgimise tagamise keerukus (osa 1/2, lk 14–17). Nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 189, võib viimati nimetatud sättes ette nähtud kohustuse täitmist tõendada mis tahes dokumentidega ja seega muu hulgas sõidumeerikute andmete ja sõidukijuhtide töögraafikutega, mis võib piirata nõutava dokumenteerimisega seotud kulusid. Vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 16 lõikele 2 ja määruse nr 165/2014 artikli 33 lõikele 2 enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis olid veoettevõtjad juba kohustatud koostama viimati nimetatud kahte liiki dokumente ja säilitama neid vähemalt ühe aasta vältel.

286 Lõpuks, COVID-19 pandeemiat käsitlevate argumentide puhul piisab, kui märkida, et liidu seadusandja ei olnud kohustatud pandeemia tagajärgi heastama määrusega 2020/1054, mille eesmärk on parandada sõidukijuhtide töötingimusi, seda enam, et teistel konkreetsetel liidu seadusandlikel aktidel oli selline eesmärk, näiteks transpordi valdkonnas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. mai 2020. aasta määrusel (EL) 2020/698, milles sätestatakse seoses COVID-19 puhanguga ajutised erimeetmed teatavate tunnistuste, litsentside ja lubade uuendamise või pikendamise ning korraliste kontrollide ja jätkuõppe edasilükkamise kohta teatavates transpordialaste õigusaktide valdkondades (ELT 2020, L 165, lk 10). COVID-19 pandeemia tagajärjed ei ole seega asjakohased selle hindamisel, kas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d vastab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

287 Igal juhul võimaldab määruse nr 561/2006 artikli 14 lõige 2, mida on muudetud määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 13, teha liikmesriikidel pakilistel juhtudel määruse nr 561/2006 nende sätete kohaldamisest, mis käsitlevad muu hulgas sõidu- ja puhkeaja kestust, erandlikel asjaoludel ajutise erandi ajavahemikuks, mis ei ületa 30 päeva, ning nad peavad seda nõuetekohaselt põhjendama ja sellest komisjonile viivitamata teatama.

288 Mis puudutab teiseks Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusest sõidukijuhtidele tulenevate negatiivsete tagajärgede kohta, siis tuleb kõigepealt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata argumendid, millega need liikmesriigid väidavad, et see säte piirab sõidukijuhtide õigust valida koht, kus nad soovivad veeta oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi. Nimelt põhinevad need argumendid ekslikul eeldusel – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 168–180 –, et nimetatud säte võtab sõidukijuhtidelt võimaluse vabalt valida mõne muu koha selle puhkeaja kasutamiseks. Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 200, tuleb need argumendid seega juba ainuüksi sel põhjusel tagasi lükata.

289 Argumendid, mille Poola Vabariik esitas selles kontekstis ja milles ta väidab, et kohad, kus sõidukijuhid on kohustatud vastavalt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktile d alustama või veetma iga kolme või nelja nädala järel regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, on meelevaldsed, tuleb tagasi lükata. Lisaks eelmises punktis meenutatule ei saa nimelt tõsiseltvõetavalt eitada, et tööandja tegevuskoht ja juhi elukoht, mis on

objektiivselt kohad, kus sõidukijuht võib olenevalt olukorrast alustada või veeta oma iganädalast puhkeperioodi, on juhiga reaalselt seotud, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 211 ja 212.

290 Sellega seoses väärib esiteks meeldetuletamist, et Euroopa Kohus on juba leidnud, et juhi tavaline tugipunkt tööandja tegevuskohas peaks vastama kohale, kust ta reeglipäraselt oma teenust osutab, et võtta sõidumeerikuga varustatud sõiduk ja juhtida seda, ning kuhu ta oma tavapärase tööülesannete täitmise raames teenuse osutamise lõppedes naaseb (vt selle kohta 29. aprilli 2010. aasta kohtuotsus Smit Reizen, C-124/09, EU:C:2010:238, punktid 27 ja 31).

291 Teiseks, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 184, tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et riik, kus on asjaomaste isikute harilik viibimiskoht, vastab riigile, kus asub ka nende peamine huvide kese.

292 Mis puudutab seejärel Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente, mille kohaselt põhjustab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d juhtidele suurema väsimuse tagasisõiduks läbitud pikkade vahemaade tõttu, siis ei saa nendega nõustuda. Vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 9 lõigetele 2 ja 3, mille sisu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 8 alapunktiga b sisuliselt ei muudetud, käsitatakse aega, mille juht kulutab tööandja tegevuskohta või oma elukohta naasmisele, tööajana. Ent nagu nõukogu õigesti märkis, ei selgita need liikmesriigid, miks on niisugusele naasmisele pühendatud tööaeg väsitavam kui tööaeg, mis kulub mis tahes muu vahemaa läbimisele veoteenuse raames, mille osutamise on tööandja juhile ülesandeks teinud. Tegelikult nähtub nii sotsiaalõigusaktide järelhindamisest (lk 24) kui ka sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 20), et elukohast eemal viibitud pikad perioodid on just väsimuse ja stressi allikas, ning sellele ei vaidle ka ükski neist neljast liikmesriigist vastu.

293 Mis puudutab lõpuks Rumeenia argumenti, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kahjustab sõidukijuhtide huve, kuna tekib oht kaotada töökoht pankroti ja veoettevõtjate ümberasumise tagajärjel, siis on need argumendid spekulatiivsed, kuna puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid nende põhjendatust.

294 Mis puudutab kolmandaks argumente, mis on seotud artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusest keskkonnale tulenevate negatiivsete tagajärgedega, siis väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik eelkõige, et see kohustus eeldab arvukate lisasõitude kavandamist pikkadel vahemaadel. Kuid nagu on märgitud eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktis 236, näitas sotsiaalseid aspekte käsitlev mõjuhinnang, et enamik sõidukijuhte – sealhulgas enamik alates 1. maist 2004 liiduga ühinenud liikmesriikides töötavatest juhtidest – naasid juba enne selle sätte vastuvõtmist oma elukohta lühemate kui neljanädalaste korrapäraste ajavahemike järel.

295 Lisaks, vastupidi sellele, mida väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, ei ole sugugi vältimatu, et juhid kasutavad tühje sõidukeid, et teostada neile määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d antud õigust. Ühelt poolt võivad nad selles sättes ette nähtud kohustuse täitmisel veoettevõtjatele selle sättega jäetud paindlikkuse raames kasutada muid transpordivahendeid, näiteks ühistransporti, mille kasutamine ei näi tingimata kaasa toovat täiendavaid heitkoguseid seoses selle kohustuse kui sellise täitmisega. Teiselt poolt on mõeldav, et naasmine ühte selles sättes nimetatud kahest kohast ühitatakse veoettevõtja sõidukite naasmisega tema tegevuskohta tavapärase veotegevuse käigus.

296 Neil asjaoludel ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d väidetaval mõjul keskkonnale, eelkõige saasteainete heitkoguste võimaliku suurenemise näol, otsest seost selle sättega, vaid see sõltub korralduslikest valikutest, mida veoettevõtjad teevad kõnealuses sättes ette nähtud kohustuse täitmiseks.

297 Järelikult ei too määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kaasa ilmselgelt ebaproportsionaalseid ebamugavusi võrreldes selle sättega taotletava eesmärgiga.

298 Eespool toodut arvestades ei saa asuda seisukohale, et liidu seadusandja oleks selle sätte vastuvõtmisel ületanud oma kaalutlusõiguse piire.

299 Seetõttu tuleb Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumendid, millega nad seavad kahtluse alla määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d proportsionaalsuse, tagasi lükata.

300 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi esitatud neljanda väite esimene kuni kolmas osa, Bulgaaria Vabariigi teine väide, Rumeenia esimese väite teine osa ja Poola Vabariigi esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

3) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine

i) Poolte argumendid

301 Leedu Vabariik väidab oma teise väite teises osas, Bulgaaria Vabariik oma viienda väite esimeses osas ja Rumeenia oma kolmanda väite teises osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei vasta ELTL artiklis 18 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttest tulenevatele nõuetele. Bulgaaria Vabariik viitab ka harta artiklite 20 ja 21 ning liikmesriikide võrduse põhimõtte – mida on tunnustatud ELL artikli 4 lõikes 2 – ja ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumisele „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“.

302 Esimesena väidavad need kolm liikmesriiki, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d eirab võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, kuna see toob kaasa liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate diskrimineerimise võrreldes liidu keskmes paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjatega. Raskeveokite juhtide töö korraldamine sel viisil, et nad saavad naasta oma elukohta või oma tööandja tegevuskohta vähemalt iga nelja nädala järel, on oluliselt vähem koormav veoettevõtjatele, kes asuvad liikmesriikides, millel on suur riigisisene turg ja kelle sõidukijuhid teevad vedusid veoettevõtja asukohaliikmesriigis oma elukoha läheduses, kui veoettevõtjatele, kes asuvad liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides, kelle riigisisene turg on piiratud ja kes keskenduvad rahvusvahelisele transpordile. Eelkõige väidab Rumeenia, et artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus võib liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvatele veoettevõtjatele põhjustada märkimisväärses ulatuses saamata jäänud tulu, mis on igal juhul tunduvalt suurem kui Kesk- või Lääne-Euroopa liikmesriikides asuvatel veoettevõtjatel. Lisaks tuleks määrusega 2020/1054 ja täpsemalt selle artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusega transporditurule avaldatava mõju hindamisel arvesse võtta liikuvusmeetmete esimese kogumi muid osi. Nende meetmete hindamine kogumis tooks nimelt esile nende üldise diskrimineeriva laadi liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate jaoks.

303 Leedu Vabariik väidab lisaks, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d tulenev liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate diskrimineerimine takistab siseturule iseloomulike vabaduste kasutamist, kuna need ettevõtjad on ebasoodsamas olukorras võrreldes veoettevõtjatega, kes asuvad liidu keskmes paiknevates liikmesriikides ja selle keskme ümbruses paiknevates piirkondades. See säte on seega protektsionistlik meede, millega tõrjutakse liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvad veoettevõtjad liidu territooriumi ühes osas transporditurult välja ja mille eesmärk on vähendada nende ettevõtjate tegevuse mahtu. Nimelt ei pea viimased mitte ainult pakkuma sõidukijuhtidele töötingimusi, mis piiravad nende vaba liikumist, vaid ka korraldama oma tegevuse nii, et osa sõidukitega tehtud sõitudest ei oleks kasumlik või et sõidukid teeksid tühisõite, oodates juhtide asendamist või naasmist pärast puhkeperioodi tööandja tegevuskohast või oma elukohast.

304 Teisena väidavad Leedu Vabariik ja Bulgaaria Vabariik, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d viib selleni, et liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate juures töötavaid sõidukijuhte diskrimineeritakse võrreldes juhtidega, kes töötavad liidu keskmes paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate juures, sest elukohaliikmesriiki naasmise tõttu tuleb läbida pikki vahemaid lühikeste ajavahemike jooksul, ning juhid ei soovi tingimata seda teha. Kõnealune kohustus tekitab ühe ja sama liikmesriigi piires ka diskrimineerimise kohalike ja teiste liikmesriikide sõidukijuhtide vahel. Lisaks on liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides töötavad töötajad objektiivselt keerulisemas olukorras, kuna selleks, et kasutada oma õigust regulaarsele või kompensatsiooniks saadavale iganädalasele puhkeperioodile, peavad nad läbima suurema vahemaa ja kaotama rohkem aega kui töötajad, kes töötavad piirkondades, mis paiknevad liidu keskme ümbruses.

305 Kolmandana väidab Bulgaaria Vabariik, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus eirab ka liikmesriikide võrdsuse põhimõtet, kuna liidu äärealadel paiknevad liikmesriigid on tunduvalt ebasoodsamas olukorras.

306 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

307 Sissejuhatuseks tuleb tagasi lükata Bulgaaria Vabariigi väide, et rikutud on ELTL artikli 95 lõiget 1, kuna rikkudes Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 21 esimesest lõigust ja kodukorra artikli 120 punktist c tulenevaid nõudeid, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 139, viitab see liikmesriik sellele rikkumisele, esitamata oma väite põhjendamiseks konkreetseid argumente, piirdudes tuginemisega ELTL artikli 95 lõikele 1 „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“.

308 Pärast seda täpsustust väärib meeldetuletamist, et võrdse kohtlemise põhimõte on liidu õiguse üldpõhimõte, mida on tunnustatud harta artiklis 20 ja mille spetsiifilisem väljendus on harta artikli 21 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte ning mis nõuab, et võrreldavaid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud (vt selle kohta 24. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto“, C-262/20, EU:C:2022:117, punkt 58, ning 14. juuli 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* VW jt, C-116/21 P – C-118/21 P, C-138/21 P ja C-139/21 P, EU:C:2022:557, punktid 95 ja 140 ning seal viidatud kohtupraktika).

309 Asjasse puutuvate olukordade võrreldavust ei tule hinnata mitte üldiselt ja abstraktselt, vaid spetsiifiliselt ja konkreetselt, võttes arvesse kõiki asjaolusid, mis neid olukordi iseloomustavad. Nende asjaolude kindlakstegemisel ja hindamisel tuleb arvestada eeskätt selle liidu akti eset ja eesmärki, millega asjaomane vahetegemine on kehtestatud. Samuti tuleb arvestada selle valdkonna põhimõtteid ja eesmärke, millesse vastav akt kuulub (vt selle kohta 26. juuni 2018. aasta kohtuotsus MB (soovahetus ja vanaduspension), C-451/16, EU:C:2018:492, punkt 42, ja 10. veebruari 2022. aasta kohtuotsus OE (abikaasa harilik viibimiskoht – kodakondsuse kriteerium), C-522/20, EU:C:2022:87, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika).

310 Võrreldavate olukordade erinev käsitlemine on põhjendatud, kui see põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, st kui see on kooskõlas õiguspärase eesmärgiga, mida asjasse puutuvate õigusnormidega saavutada soovitakse, ning kui erinevus on proportsionaalne sellise käsitlemisega taotletud eesmärgi suhtes (16. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Arcelor Atlantique ja Lorraine jt, C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 47, ning 27. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

311 Mis puudutab konkreetsemalt kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu, siis kuigi seda on harta artikli 21 lõikes 2 tunnustatud, on harta artikli 52 lõikes 2 sätestatud, et hartaga tunnustatud õigusi, mis rajanevad aluslepingute teiste osade sätetel, teostatakse neis määratletud tingimustel ja piires. Nii on see harta artikli 21 lõike 2 puhul, mis vastab – nagu seda on selle sättega seoses kinnitatud ka selgitustes põhiõiguste harta kohta (ELT 2007, C 303, lk 17) – ELTL artikli 18 esimesele lõigule ja mida tuleb kohaldada sellega kooskõlas (10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 18 ja seal viidatud kohtupraktika).

312 ELTL artikkel 18, mis kehtestab kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu üldpõhimõtte, ei keela mitte ainult otsest diskrimineerimist kodakondsuse alusel, vaid ka igasuguse kaudse diskrimineerimise, mis mõne muu kriteeriumi alusel vahet tehes viib faktiliselt samasuguse tulemuseni (vt selle kohta 4. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Austria, C-75/11, EU:C:2012:605, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

313 Lisaks on Euroopa Kohus seoses liidu seadusandja poolt võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete järgimise kohtuliku kontrolliga otsustanud, et viimasel on talle antud pädevuse teostamisel lai kaalutlusõigus, kui tema tegevus eeldab poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete valikute tegemist ning kui ta peab andma keerulisi arvamusi ja hinnanguid. Selles valdkonnas ette nähtud meetme õiguspärasust saab seega mõjutada üksnes see, kui niisugune meede on liidu seadusandja taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu (vt selle kohta 10. veebruari 2022. aasta kohtuotsus OE (abikaasa harilik viibimiskoht – kodakondsuse kriteerium), C-522/20, EU:C:2022:87, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika). Isegi sellise kaalutlusruumi olemasolu korral on liidu seadusandja siiski kohustatud tuginema oma valiku tegemisel objektiivsetele ja asjasse puutuvate õigusnormide eesmärgi seisukohast sobivatele kriteeriumidele, võttes arvesse kõiki faktilisi asjaolusid ning kõnealuse akti vastuvõtmise ajal kättesaadavaid tehnilisi ja teaduslikke andmeid (vt selle kohta 16. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Arcelor Atlantique ja Lorraine jt, C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 58).

314 Oma kaalutlusõigust teostades peab liidu seadusandja võtma lisaks taotletavale eesmärgile täiel määral arvesse ka asjasse puutuvaid huve. Erinevate võimalike meetmetega seotud piirangute analüüsimisel tuleb arvestada, et ehkki taotletavate eesmärkide olulisusega võib õigustada negatiivseid majanduslikke tagajärgi, isegi kui need on teatud ettevõtjate jaoks märkimisväärsed, ei või liidu seadusandja kaalutlusõiguse teostamine tuua kaasa ilmselgelt vähem sobivaid

tulemusi kui teiste, samuti nende eesmärkide saavutamiseks sobivate meetmete kasutamine (16. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Arcelor Atlantique ja Lorraine jt, C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika).

315 Käesoleval juhul on selge, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d sätestatud õigusnorm, mis paneb veoettevõtjatele kohustuse korraldada sõidukijuhtide tööd nii, et juhtidel oleks võimalus iga kolme või nelja nädala järel naasta olenevalt olukorrast kas tööandja tegevuskohta või oma elukohta, on vahet tegemata kohaldatav kõigi asjaomaste veoettevõtjate suhtes, olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht, kõigi sõidukijuhtide suhtes sõltumata nende kodakondsusest ja tööandja asukohaliikmesriigist ning kõigi liikmesriikide suhtes, mistõttu ei kujuta see endast otsest diskrimineerimist, mis on liidu õiguse kohaselt keelatud.

316 Seega tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 308–310 meenutatud kohtupraktikale analüüsida, kas see säte kohaldab põhjendamatult identset õigusnormi erinevate olukordade suhtes, võttes eelkõige arvesse sellega taotletavat eesmärki, ja kujutab endast seetõttu liidu õiguse kohaselt keelatud kaudset diskrimineerimist, kuna – nagu sisuliselt väidavad hagejaks olevad liikmesriigid – see säte võib juba oma olemuselt mõjutada rohkem veoettevõtjaid, kes asuvad liikmesriikides, mis nende sõnul paiknevad „liidu äärealadel“, nende ettevõtjate juures töötavaid sõidukijuhte ja seda liikmesriikide rühma.

317 Sellega seoses väärib meeldetuletamist, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 249 ja 250, on selle sätte eesmärk parandada liidus sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust, tagades juhtidele võimaluse mitte veeta ülemäära pikka aega oma elukohast eemal, ning samuti tagada liidu territooriumil veoettevõtjate vahel aus ja moonutamata konkurents.

318 Mis puudutab esimesena liidus asuvate veoettevõtjate väidetavat diskrimineerimist, siis ei saa välistada, et isegi kui määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d on vahet tegemata kohaldatav kõigi nende ettevõtjate suhtes, võib sellel sättel – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 278 – olla suurem mõju veoettevõtjatele, olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht, kes on valinud majandusliku ärimudeli, mis seisneb selles, et nad osutavad peamiselt või täielikult oma teenuseid teenusesaajatele, kes asuvad esimesest liikmesriigist kaugetes liikmesriikides.

319 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 236, nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust siiski, et oluline osa nendest veoettevõtjatest, sealhulgas alates 1. maist 2004 liiduga ühinenud liikmesriigi veoettevõtjad, tegutsesid juba oma tegevusalal viisil, mis oli kooskõlas kohustusega, mis on nüüd ette nähtud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d.

320 Selles kontekstis ei põhjusta see säte kaugeltki diskrimineerimist veoettevõtjate vahel, vaid vastupidi – nagu nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 17 ja 18) ning määruse 2020/1054 põhjendusest 1, on selle eesmärk kõrvaldada veoettevõtjate ebaõiglased konkurentsitingimused, mida varem võisid sõidukijuhtide naasmist reguleerivate selgete õigusnormide puudumise tõttu soodustada riikide erinevad tõlgendused ja praktika, parandades juhtide töötingimusi, eelkõige neid, millele on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 316, ning tagades seeläbi nii liiklusohutuse kui ka ausa ja moonutamata konkurentsi veoettevõtjate vahel.

321 Ent nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 266 ja 267 meenutatud kohtupraktikast, on liidu seadusandjal siseturgu mõjutanud olulist arengut arvestades õigus kohandada seadusandlikku akti selleks, et teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimuste muutmisega uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve eesmärgiga suurendada sõidukijuhtide sotsiaalkaitset.

322 Liidu õigusnormi ei saa seega iseenesest pidada võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetega vastuolus olevaks ainuüksi põhjusel, et see toob teatud ettevõtjatele kaasa teistsugused tagajärjed, kui see olukord tuleneb erinevatest tegutsemistingimustest, milles nad on, muu hulgas tulenevalt nende geograafilisest asukohast (vt selle kohta 21. juuni 1958. aasta kohtuotsus Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie jt *vs.* Ülemamet, 13/57, EU:C:1958:10, lk 292, ning 13. novembri 1973. aasta kohtuotsus Werhahn Hansamühle jt *vs.* nõukogu ja komisjon, 63/72–69/72, EU:C:1973:121, punkt 17), mitte vaidlustatud sättele omasest õiguslikust ebavõrdsusest.

323 Isegi kui eeldada, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tulemusel käsitletakse erinevaid olukordi käesoleva kohtuotsuse punktis 308 viidatud kohtupraktika tähenduses ühtemoodi, on see igal juhul objektiivselt põhjendatud eesmärkidega, mida taotletakse ühise transpordipoliitika raames vastavalt ELTL artiklile 90. Need eesmärgid hõlmavad muu hulgas töötingimuste parandamist, millele on viidatud EL toimimise lepingu preambulis ja ELTL artikli 151 esimeses lõigus, ning piisava sotsiaalkaitse tagamist, millele on viidatud ELTL artiklis 9 ja artikli 151 esimeses lõigus.

324 Sellega seoses ei ole liidu seadusandja ületanud kaalutlusõiguse piire, mis tal on käesoleva kohtuotsuse punktis 313 meenutatud kohtupraktikat silmas pidades, kui ta kehtestades õigusnormi, mida kohaldatakse vahet tegemata kõigile liidus asuvatele veoettevõtjatele, otsustas takistada teatud tegevust, mille puhul on kindlaks tehtud, et see aitab kaasa sõidukijuhtide töötingimuste halvenemisele, isegi kui see otsus tähendab, et teatud veoettevõtjad peavad kandma suuremaid kulusid.

325 Nimelt, pidades silmas faktilisi asjaolusid ning kõnealuse sätte vastuvõtmise ajal kättesaadavaid tehnilisi ja teaduslikke andmeid, lähtus liidu seadusandja valiku tegemisel objektiivsetest ja taotletavate eesmärkide saavutamiseks sobivatest kriteeriumidest, võttes täiel määral arvesse asjasse puutuvaid huve käesoleva kohtuotsuse punktides 313 ja 314 meenutatud kohtupraktika tähenduses.

326 Mis puudutab teisena sõidukijuhtide väidetavat diskrimineerimist, millele viitavad Leedu Vabariik ja Bulgaaria Vabariik, siis nende kahe liikmesriigi argumendid põhinevad peamiselt, kui mitte ainult, ekslikul eeldusel, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kohustab sõidukijuhte naasma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, ilma et neil oleks võimalik vabalt valida koht, kus oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta. Seetõttu tuleb need argumendid tagasi lükata, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 200.

327 Ülejäänud osas on kõik liidus töötavad juhid võrreldavas olukorras osas, mis puudutab nende õigust kasutada regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi. Eelkõige peab kõigil neil juhtidel olema võimalik oma kodakondsusest ja tööandja asukohaliikmesriigist olenemata veeta korrapäraselt see puhkeperiood oma elukohas, kui nad seda soovivad.

328 Neil asjaoludel, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 342, ei saa asuda seisukohale, et liidu seadusandja ilmselgelt ületas oma ulatusliku kaalutlusõiguse piire, kui ta ei teinud eri sõidukijuhtidel vahet olenevalt vahemaast, mille nad peavad läbima oma elukohta või tööandja tegevuskohta naasmiseks, samas kui sellise vahetegemise tulemusel oleks teatud juhid sotsiaalkaitsest, mis on tagatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud meetmega, tulenevalt tööandja valitud majanduslikust ärimudelist ilma jäetud.

329 Nimelt, nagu nõukogu õigesti väidab, kuna kõik autoveosektori sõidukijuhid on seoses õigusega regulaarsele või kompensatsiooniks saadavale iganädalasele puhkeperioodile võrreldavas olukorras, tuleb anda neile samad õigused, eelkõige seoses naasmisega oma elukohta või tööandja tegevuskohta, hoolimata kuludest, mida selliste õiguste kasutamine võib nende tööandjate jaoks kaasa tuua olenevalt nende valitud majanduslikust ärimudelist.

330 Sellega seoses, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 279, vajavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud ühtlustamisnormiga kehtestatud kaitset kõige enam just sõidukijuhid, kes töötavad veoettevõtjate juures, kes osutavad peamiselt või isegi täielikult oma teenuseid teenusesaajatele, kes asuvad nende ettevõtjate asukohaliikmesriigist kaugetes liikmesriikides, ja kes seega üldjuhul teevad vedusid oma elukohast eemal.

331 Mis puudutab kolmandana liikmesriikide väidetavat diskrimineerimist, mis eirab ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed ja millele tugineb Bulgaaria Vabariik, siis selle liikmesriigi argumendid põhinevad samuti peamiselt, kui mitte ainult, ekslikul eeldusel, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kohustab sõidukijuhte naasma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, ilma et neil oleks võimalik vabalt valida koht, kus oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta. Seetõttu tuleb need argumendid tagasi lükata.

332 Lisaks, isegi kui eeldada, et see säte mõjutab teatud liikmesriike kaudselt rohkem kui teisi, hoolimata sellest, et see on vahet tegemata kohaldatav, piisab, kui meenutada, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei saa liidu õigusakti, mille eesmärk on liikmesriikide õigusnormide ühtlustamine, pidada diskrimineerivaks, kui seda kohaldatakse võrdselt kõikide liikmesriikide suhtes, sest niisugune ühtlustav akt tekitab paratamatult erinevaid tagajärgi olenevalt eri riigisiseste õigusaktide ja riigisisese praktika varasemast seisust (vt selle kohta 13. novembri 1990. aasta kohtuotsus Fedesa jt, C-331/88, EU:C:1990:391, punkt 20).

333 Neid kaalutlusi ei sea kahtluse alla Rumeenia väide liikuvuspaketti kuuluvate sätete kogumi üldise diskrimineeriva laadi kohta, mis on selle liikmesriigi poolt kohtuasjades C-546/20–C-548/20 esitatud kolme hagi ese. Nimelt ei ole Rumeenia kohtuasjas C-546/20 tõendanud, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d tuleneb diskrimineerimine. Ülejäänud osas tuleb selle liikmesriigi kriitikat määruse 2020/1055 ja direktiivi 2020/1057 kohta analüüsida väidete ja argumentide raames, millega ta põhjendas kohtuasjades C-547/20 ja C-548/20 esitatud hagisid seoses oma nõuetega tühistada need liidu õigusaktid tervikuna või osaliselt.

334 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi esitatud viienda väite esimene osa osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu tagasi lükata ning Leedu Vabariigi teise väite teine osa ja Rumeenia kolmanda väite teine osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

4) EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste rikkumine

i) Poolte argumendid

335 Esimesena leiavad Leedu Vabariik oma esimeses väites ja Bulgaaria Vabariik oma esimese väite esimeses osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d eirab ELTL artiklit 45, kuna see kohustab sõidukijuhte naasma oma elukohta või tööandja tegevuskohta, ilma et juhtidele oleks ette nähtud võimalust valida ise koht, kus nad soovivad oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta. Need liikmesriigid märgivad lisaks, et vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 4 punktile f on sõidukijuhtidel põhiõigus valida koht, kus oma puhkeaega kasutada.

336 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d võtab sõidukijuhtidelt ka õiguse elada töötamise eesmärgil liikmesriigis ja jääda liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist. Nimelt ei saa juhid jääda vastuvõtvasse liikmesriiki pärast seal veo tegemist.

337 Selleks et töötajate õigus sellele, et nad võetakse tööle ja nad saavad töötada diskrimineerimiseta, oleks reaalselt tõhus, peaks seda tingimata täiendama tööandjate õigus võtta töötajaid tööle töötajate vaba liikumist käsitlevaid õigusnorme järgides, nagu Euroopa Kohus leidis 7. mai 1998. aasta kohtuotsuses Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, punktid 20 ja 21). Ent määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmisega kehtestas liidu seadusandja õigusnormid, mis kohustavad veoettevõtjaid rikkuma töötajate vaba liikumist, kohustades neid sundima sõidukijuhte nende tahte vastaselt naasma oma elukohta või ettevõtja tegevuskohta. See säte diskrimineerib seega autoveosektoris tegutsevaid sõidukijuhte võrreldes teiste transpordisektorite töötajatega.

338 Teisena märgib Leedu Vabariik oma teise väite esimeses osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei ole kooskõlas ELTL artiklis 26 sätestatud siseturu tõhusa ja konkurentsivõimelise toimimise eesmärgiga. Nimelt takistab artikli 1 punkti 6 alapunkt d ühelt poolt töötajate vaba liikumist ja teiselt poolt kohtleb liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides töötavaid töötajaid diskrimineerivalt võrreldes töötajatega, kes töötavad liidu keskmes paiknevates liikmesriikides ja selle ümbruses paiknevates piirkondades.

339 Esimesed on nimelt objektiivselt keerulisemas olukorras, kuna selleks, et kasutada oma õigust regulaarsele või kompensatsiooniks saadavale iganädalasele puhkeajale, peavad nad läbima suurema vahemaa ja kaotama rohkem aega kui teised. Samuti takistatakse siseturule iseloomulike vabaduste kasutamist liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvatel veoettevõtjatel, kuna nad on ebasoodsamas olukorras võrreldes ettevõtjatega, kes asuvad liidu keskmes paiknevates liikmesriikides. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d on seega samadel põhjustel, mida on nimetatud käesoleva kohtuotsuse punktis 303 proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitlevate argumentide kontekstis, protektsionistlik meede.

340 Kolmandana leiab Bulgaaria Vabariik oma esimese väite teises osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d eirab ELTL artikli 21 lõiget 1 ja harta artiklit 45.

341 Nimelt on sõidukijuhtidel kui liidu kodanikel õigus oma puhkeajal liidu territooriumil vabalt liikuda. See, et neid kohustatakse liikmesriigi territooriumilt lahkuma ja minema konkreetsesse kohta, et veeta seal oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood, kujutab endast seega nende sätetega tagatud vaba liikumise piiramist.

342 Seda piirangut ei õigusta õiguspärane eesmärk parandada töötingimusi.

343 Esiteks ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus selle eesmärgi saavutamiseks sobiv. Sõidukijuhtide õigus oma puhkeaega vabalt kasutada peaks hõlmama vabadust valida koht, kus nad kavatsevad puhkeaja veeta, ja otsustada, kas nad kavatsevad sel eesmärgil liikuda või mitte, võttes konkreetselt arvesse elukohariiki naasmise tsüklite sagedust ning stressi ja väsimuse suurenemist, mille põhjustavad sagedased ja pikad sõidud, mis on seotud naasmiskohustuse täitmisega. Kõnealune meede peaks andma asjaomastele töötajatele tegeliku eelise, mis aitab märkimisväärselt kaasa nende sotsiaalkaitsele.

344 Teiseks läheb see kohustus kaugemale sellest, mis on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks. Eesmärgi tagada sõidukijuhtide normaalne naasmine nende elukohta saaks sama tõhusalt saavutada ka sellise meetmega, mida eelistas parlament ja mis seisneb selles, et juhtidele antakse õigus valida mõni muu puhkekoht, tingimusel et sellisest valikust on tööandjale kirjalikult teatatud vähemalt üks nädal enne sellise puhkeaja kasutamist.

345 Neljandana leiab Rumeenia oma teises väites, et kuigi määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d on kohaldatav vahet tegemata, piirab see põhjendamatult ELTL artiklis 49 sätestatud asutamisvabadust.

346 Esiteks toob määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d veoettevõtjatele kaasa uued halduskohustused, mis põhjustavad kantavate kulude suurenemise. Nimelt peavad need ettevõtjad suutma muu hulgas tõendada juhtide regulaarse naasmise korraldamist sõidumeeriku andmete, sõidukijuhtide töögraafikute või muude dokumentide abil. Lisaks on veoettevõtja asutamine liidu äärealal paiknevas liikmesriigis vähem kasumlik, arvestades kulusid, mis tekivad sõitude tõttu, mis tehakse iga nelja nädala järel tuhandete lisakilomeetrite ulatuses, et korraldada naasmine liikmesriikidest, kuhu on koondunud nõudlus veoteenuste järele.

347 Teiseks toob määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d veoettevõtjate jaoks kaasa tulu vähenemise. Nimelt, kuna enamik neist ettevõtjatest on VKEd, on sellest sättest tulenevate meetmete järgimisel tagajärjed märkimisväärsele osale turust, arvestades eelkõige ajavahemikke, mil juhid ei tegele tulutoova tegevusega, ning seega piirab see nende ettevõtjate äritegevust. Kõnealune säte ajendab seega liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvaid veoettevõtjaid asutama tütarettevõtjaid või filiaale või isegi viima oma tegevuse üle liidu keskmes või lääneosas paiknevatesse liikmesriikidesse, pärssides samal ajal viimati nimetatud liikmesriikides asuvate veoettevõtjate tahet asutada äriühinguid esimesena nimetatud liikmesriikides. See üleviimine ei ole aga tingitud tegelikust valikust, vaid on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d sätestatud uute tingimuste järgimise kohustusest tulenevate piirangute tagajärg.

348 Viiendana märgib Rumeenia oma esimese väite teises osas, et vedajate kohustus korraldada oma tegevus nii, et regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode kasutataks kooskõlas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d tulenevate nõuetega, võib kaasa tuua teenuste osutamise vabaduse põhjendamatu piiramise. Bulgaaria Vabariik märgib oma viiendas väites samuti, et see säte rikub kõnealust põhivabadust.

349 Sellega seoses rõhutab Rumeenia, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d kohaselt peavad veoettevõtjad korraldama oma tegevuse nii, et puhkeperioode kasutatakse kooskõlas nende nõuetega. Enamik neist on aga VKEd, millest annab tunnistust asjaolu, et selles liikmesriigis omab ligikaudu 83% veoettevõtjatest üht kuni viit sõidukit. Selles kontekstis mõjutavad selle sätte järgimiseks võetud meetmed ka ajavahemikke, mille vältel sõidukijuhid ei

tegele tulutoova tegevusega, ning see võib kaasa tuua tulu vähenemise. Kuna juhtide naasmise korraldamisega kaasneb suurem kahju veoettevõtjatele, kes asuvad liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides, on need ettevõtjad sunnitud kulude vähendamiseks suunama oma tegevuse Lääne-Euroopas paiknevatesse liikmesriikidesse, asutades seal tütarettevõtjaid või filiaale või isegi viies oma tegevuse sinna üle. Transpordisektor on aga oluline riigi majanduse, eriti ekspordi jaoks.

350 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

351 Sissejuhatuseks tuleb tagasi lükata Bulgaaria Vabariigi väide, et rikutud on teenuste osutamise vabadust, kuna eirates Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 21 esimesest lõigust ja kodukorra artikli 120 punktist c tulenevaid nõudeid, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 139, viitab see liikmesriik sellisele rikkumisele, esitamata selle väite põhjendamiseks konkreetseid argumente.

352 Pärast seda täpsustust tuleb meelde tuletada, et transpordi valdkonnas ei reguleeri teenuste osutamise vabadust mitte ELTL artikkel 56, mis käsitleb teenuste osutamise vabadust üldiselt, vaid ELTL artikli 58 lõige 1 ehk erinorm, millest nähtub, et „[t]ransporditeenuste osutamise vabadust käsitletakse transpordi jaotise sätetes“, st EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotises, mis sisaldab ELTL artikleid 90–100 (vt selle kohta 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punkt 29, ja 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani (maksimaalne parkimisaeg), C-167/22, EU:C:2023:1020, punkt 39).

353 Sellest tuleneb, et veoteenused ELTL artikli 58 lõike 1 tähenduses on ELTL artikli 56 kohaldamisalast välja jäetud (8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 160, ning 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani (maksimaalne parkimisaeg), C-167/22, EU:C:2023:1020, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

354 Veoteenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamist tuleb seega EL toimimise lepingu kohaselt ellu viia ühise transpordipoliitika rakendamisega, nagu seda reguleerivad ELTL artiklid 90–100 (vt selle kohta 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punkt 30).

355 Eelkõige väärib sellega seoses kõigepealt meeldetuletamist, et ELTL artikli 91 lõike 1 kohaselt kehtestavad parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega selle ühise poliitika elluviimiseks ja transpordi iseärasusi arvesse võttes esiteks ühiseeskirjad, mida kohaldatakse liikmesriigi territooriumile või sealt välja kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes, samuti läbi ühe või mitme liikmesriigi territooriumi kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes, teiseks tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada mitteresidentidest vedajad, kolmandaks meetmed transpordi ohutuse tõhustamiseks ning neljandaks kõik muud asjakohased sätted. Nende meetmete võtmisel peab liidu seadusandja ELTL artikli 91 lõike 2 kohaselt arvesse võtma juhtumeid, mil nende kohaldamine võib tõsiselt kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning transpordiobjektide haldamist. Seejärel nähtub ELTL artiklist 94, et iga aluslepingute kohaselt veotariifide ja -tingimuste suhtes võetav meede peab arvesse võtma vedajate majanduslikku olukorda. Lõpuks keelab ELTL artikli 95 lõige 1 liidu piires

toimuvas kaubanduses diskrimineerimise, mis seisneb selles, et vedajad kehtestavad veetavate kaupade päritolu- või sihtriigi alusel erinevad veohinnad või erinevad veotingimused ühtede ja samade kaupade transportimisel ühtedel ja samadel ühendusteedel.

356 Teenuste osutamise vabadust, nagu see on tagatud ELTL artikliga 56, saab seega kohaldada veoteenustele üksnes siis, kui aluslepingute transporti käsitlevate sätete alusel vastu võetud liidu õigusaktiga on see kohaldatavaks muudetud (vt selle kohta 5. oktoobri 1994. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-381/93, EU:C:1994:370, punktid 12 ja 13; 6. veebruari 2003. aasta kohtuotsus Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punkt 24, ning 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani (maksimaalne parkimisaeg), C-167/22, EU:C:2023:1020, punkt 40).

357 Seevastu asutamisvabadust käsitlevad EL toimimise lepingu sätted, mis on ette nähtud ELTL artiklites 49–55, on transpordi suhtes vahetult kohaldatavad (vt selle kohta 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punkt 33).

358 Sellest järeldub, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 48 ja 50, et liidu õiguses kehtivat transpordi regulatsiooni iseloomustab see, et koostoimes kohaldatakse ühelt poolt EL toimimise lepingul põhinevat igas liikmesriigis asutamise õigust ja teiselt poolt vedajate õigust veoteenuste osutamise vabadusele, mis on tagatud üksnes siis, kui seda õigust on tunnustatud teisese õiguse meetmetega, mille liidu seadusandja on võtnud ELTL artiklites 90–100 ette nähtud ühise transpordipoliitika raames. See eriregulatsioon piirab seega liikmesriikide kodanike võimalust osutada ajutiselt oma autoveoteenuseid muus liikmesriigis kui nende asukohaliikmesriik, samas kui kõikide liikmesriikide kodanikel on seevastu õigus asuda ELTL artiklites 49–55 sätestatud põhivabadust kasutades alaliselt elama teise liikmesriiki ja tegutseda seal vedaja tegevusalal samadel tingimustel nagu selle liikmesriigi kodanikud.

359 Mis puudutab käesoleval juhul esimesena ühelt poolt siseturu toimimist käsitleva ELTL artikli 26 ja teiselt poolt liidu kodanike vaba liikumist käsitlevate ELTL artikli 21 lõike 1 ja harta artikli 45 lõike 1 ning töötajate vaba liikumist käsitleva ELTL artikli 45 väidetavat rikkumist, siis tuleb tõdeda, et väited ja argumendid, mille Leedu Vabariik ja Bulgaaria Vabariik selle kohta esitasid, põhinevad eranditult ekslikul eeldusel – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 168–180 –, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d kohustab sõidukijuhte naasma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, ilma et neil oleks võimalik vabalt valida koht, kus oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta. Nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 200, tuleb need väited ja argumendid seega ainuüksi sel põhjusel tagasi lükata.

360 Mis puudutab teisena väidetavat asutamisvabaduse rikkumist, millele Rumeenia viitab, siis väärib meeldetuletamist, et ELTL artikli 49 esimeses lõigus on sätestatud, et EL toimimise lepingu kolmanda osa IV jaotise 2. peatüki sätete kohaselt keelatakse piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil.

361 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 357, on need asutamisvabadust käsitlevad EL toimimise lepingu sätted transpordile vahetult kohaldatavad, mitte – erinevalt teenuste osutamise vabadusest – EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotise kaudu, mis reguleerib transporti.

362 Väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, et liikmesriikide kodanikele ELTL artikliga 49 tagatud asutamisvabadus, mis hõlmab õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning asutada ja juhtida ettevõtjaid samadel tingimustel, mida oma kodanike jaoks sätestab selle

liikmesriigi õigus, kus ettevõtja asutatakse, hõlmab ELTL artikli 54 kohaselt äriühingute, mis on asutatud vastavalt mõne liikmesriigi seadusele ja millel on liidu piires registrijärgne asukoht, juhatuse asukoht või peamine tegevuskoht, õigust tegutseda vastavas liikmesriigis tütarettevõtja, filiaali või esinduse kaudu (22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Admiral Gaming Network jt, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

363 Mõistel „asutamine“ EL toimimise lepingu tähenduses on väga lai ulatus, mis annab liikmesriigi kodanikule võimaluse osaleda püsivalt ja pidevalt tema päritoluriigist erineva liikmesriigi majanduselus ja saada sellest kasu, erinevalt teenuste osutamise vabadusest, mille raames see kodanik tegutseb teises liikmesriigis ajutiselt (vt selle kohta 30. novembri 1995. aasta kohtuotsus Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, punktid 25 ja 26).

364 See mõiste tähendab seega vastuvõtvas liikmesriigis püsiva tegevuskoha kaudu majandustegevusega reaalset tegelemist määramata aja jooksul. See eeldab järelikult kõnealuse majandustegevuses osaleja tegelikku kohalolu ning majandustegevusega reaalset tegelemist selles liikmesriigis (2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Institut des Experts en Automobiles, C-502/20, EU:C:2021:678, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

365 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb asutamisvabaduse piiranguks pidada mis tahes meedet, mis keelab või takistab ELTL artiklis 49 sätestatud vabaduse kasutamist või muudab selle vähem atraktiivseks (7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Cilevičs jt, C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 8. juuni 2023. aasta kohtuotsus Prestige and Limousine, C-50/21, EU:C:2023:448, punkt 61), ning see keeld ei kehti mitte ainult riigisiseste meetmete suhtes, vaid ka liidu institutsioonide meetmete suhtes (vt teenuste osutamise vabaduse kohta analoogia alusel 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika).

366 Sellega seoses tuleb veel täpsustada, et isegi selle põhivabaduse väikese ulatuse või vähese tähtsusega piirang on EL toimimise lepingu kohaselt üldjuhul keelatud (22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Admiral Gaming Network jt, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

367 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib asutamisvabaduse piirang olla lubatud üksnes tingimusel, et esimesena on see põhjendatud ülekaaluka üldise huviga ja teisena järgib see proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et piirang on sobiv, et tagada taotletava eesmärgi saavutamine ühtselt ja süstemaatiliselt, ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Cilevičs jt, C-391/20, EU:C:2022:638, punkt 65, ja 8. juuni 2023. aasta kohtuotsus Prestige and Limousine, C-50/21, EU:C:2023:448, punkt 64).

368 Käesoleval juhul ei kujuta määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d, mida kohaldatakse vahet tegemata kõigi määruse nr 561/2006 kohaldamisalasse kuuluvate veoettevõtjate suhtes, olenemata sellest, millises liikmesriigis nad asuvad – vastupidi sellele, mida väidab Rumeenia – endast ELTL artikliga 49 tagatud asutamisvabaduse vähimatki piirangut.

369 Esiteks ei takista määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d mingil viisil muudes liikmesriikides kui Rumeenias asuvate veoettevõtjate õigust tegeleda seal veotegevusega tütarettevõtja, filiaali või esinduse asutamise teel.

370 Teiseks ei takista see säte ka Rumeenias asuvate veoettevõtjate õigust tegutseda omal valikul mõnes teises liikmesriigis, asutades seal tütarettevõtja, filiaali või esinduse.

371 Neid kaalutlusi ei sea kahtluse alla Rumeenia väited kulude kohta, mida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus veoettevõtjatele kaasa toob.

372 Vastab tõele, et veoettevõtjatel, kes enne selle sätte vastuvõtmist ei korraldanud oma sõidukijuhtide tööd nii, et juhid saaksid olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta liikmesriiki, kus on nende ettevõtjate asukoht, või oma elukohta, võib selles sättes ette nähtud kohustuse kehtestamise tõttu tekkida lisakulude kandmise vajadus. Siiski puudutab selline mõju nimetatud ettevõtjaid sõltumata liikmesriigist, kus nad asuvad, ja seda nende kasutatava majandusliku ärimudeli tõttu.

373 Lisaks on tõsi, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusel võib olla suurem mõju veoettevõtjatele, kelle sõidukijuhid teevad pika aja vältel sõite tööandja tegevuskohast või oma elukohast eemal, kuna see kohustus võib neile ettevõtjatele kaasa tuua teatud lisakulusid ja võimaliku saamata jäänud tulu. Erinev mõju, mis tuleneb nimetatud ettevõtjate kasutatavast majanduslikust ärimudelist, ei anna siiski kuidagi tunnistust asutamisvabaduse piirangu olemasolust, kuna nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 370, ei piira see säte kuidagi veoettevõtjate vabadust asuda teistesse liikmesriikidesse, seades end seal sisse ja tegeledes seal reaalselt vedaja tegevusega püsiva tegevuskoha kaudu.

374 Mis puudutab kolmandana ja viimasena Rumeenia väidet, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d võib kaasa tuua teenuste osutamise vabaduse põhjendamatuid piiranguid, siis piisab, kui märkida, et isegi kui eeldada, et selles sättes ette nähtud kohustus võib muuta vähem atraktiivseks veoteenuste osutamise käesoleva kohtuotsuse punktides 372 ja 373 viidatud majandusliku ärimudeli raames, ei tulene sellest siiski teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu sätete rikkumist.

375 Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 352–358, ei reguleeri teenuste osutamise vabadust transpordi valdkonnas mitte ELTL artikkel 56, mis käsitleb teenuste osutamise vabadust üldiselt, vaid ELTL artikli 58 lõige 1, mis on erisäte, mille kohaselt veoteenuste osutamise vabadust reguleerivad ELTL artiklid 90–100, mis moodustavad EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotise, mis käsitleb ühist transpordipoliitikat. Veoteenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamist tuleb seega selle aluslepingu kohaselt ellu viia ühise transpordipoliitika rakendamisega, mida reguleerivad parlamendi ja nõukogu poolt eelkõige ELTL artikli 91 lõike 1 alusel vastu võetud sätted.

376 Selline eesmärk ongi just määrusel 2020/1054, mille liidu seadusandja võttis vastu selle sätte alusel, et muuta määrust nr 561/2006, mis omakorda võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 71 (nüüd ELTL artikkel 91) alusel, et ühtlustada teatavaid autovedu käsitlevaid sotsiaalõigusnorme.

377 Sellest ilmneb, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 177, et kui liidu seadusandja kohandab seadusandlikku akti eesmärgiga suurendada asjaomaste töötajate sotsiaalkaitset, on tal õigus muuta autoveo valdkonnas teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi, kuna ELTL artikli 58 lõike 1 kohaselt ei määra liberaliseerituse taset selles valdkonnas otseselt kindlaks mitte ELTL artikkel 56, vaid liidu seadusandja ise ühise transpordipoliitika rakendamise raames. Viimase poolt veoteenuste osutamise vabaduse valdkonnas võetud meetmete eesmärk võib seega nii hõlbustada selle vabaduse kasutamist kui ka vajaduse korral tagada liidu tunnustatud muude selliste põhihuvide kaitse, mida see vabadus võib mõjutada (vt selle kohta 8. detsembri

2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 105), sh töötingimuste parandamine, millele on viidatud EL toimimise lepingu preambulis ja ELTL artikli 151 esimeses lõigus, ning piisava sotsiaalkaitse tagamine ELTL artikli 9 ja artikli 151 esimese lõigu tähenduses.

378 Lisaks, nagu nähtub ELTL artiklist 90, peab liidu ühine transpordipoliitika võimaldama taotleda aluslepingute eesmärke, mille hulka kuuluvad eelmises punktis nimetatud eesmärgid.

379 Sellest järeldub, et selliste ühise transpordipoliitika rakendamiseks võetud meetmete raames, nagu on ette nähtud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d, on liidu seadusandjal selleks, et tagada, et veoettevõtjate juures töötavad sõidukijuhid ei jääks pikaks ajaks oma elukohast eemale, õigus võtta meetmeid, et parandada nende töötingimusi ja tagada neile piisav sotsiaalkaitse.

380 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi viienda väite raames esitatud ja käesoleva kohtuotsuse punktis 351 mainitud väide teenuste osutamise vabaduse rikkumise kohta vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata. Lisaks tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata Leedu Vabariigi esimene väide ja teise väite esimene osa, Bulgaaria Vabariigi esimene väide, Rumeenia teine väide ning teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu sätete rikkumist käsitlevad argumendid, mille see liikmesriik esitas oma esimese väite teises osas.

5) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine

i) Poolte argumendid

381 Rumeenia märgib argumentide raames, millega ta põhjendab oma esimese väite teist osa, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, ning Poola Vabariik märgib oma kolmandas ja neljandas väites, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmisega eiras liidu seadusandja ELTL artikli 91 lõikest 2 ja artiklist 94 tulenevaid nõudeid.

382 Mis puudutab esimesena ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist, siis väidab Poola Vabariik, et sotsiaalseid aspekte käsitleva mõjuhinnangu pealiskaudsus ja mõjuhinnangu puudumine määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d lõpuks vastu võetud meetme kohta ei võimalda asuda seisukohale, et nõuetekohaselt võeti arvesse selle sätte mõju elatustasemele ja tööhõivele teatud piirkondades ning transpordiobjektide haldamisele. Kuigi liidu seadusandjal on lai kaalutlusruum, ei saa talle pandud teatud tagajärgede arvessevõtmise kohustus piirduda lihtsalt nende tagajärgede teatavaks võtmisega, kuna vastasel juhul kaotaks ELTL artikli 91 lõige 2 oma tõhususe.

383 Esiteks, mis puudutab mõju transpordiobjektide haldamisele, siis leiab Poola Vabariik, et sotsiaalseid aspekte käsitlev mõjuhinnang ei võtnud konkreetselt arvesse tagajärgi, mis tulenevad liidu peamistel transiiditelgedel sõitude arvu suurenemisest, mis tähendab täpsemalt 8 880 000 tagasireisi aastas. Selle liikmesriigi sõnul suurendavad need lisasõidud ummikuid teedel ja süvendavad seega veelgi maanteetaristu seisundi halvenemist, mis tuvastati sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus. Selles kontekstis tuleb arvesse võtta Ameerika standardiorganisatsiooni American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO) välja töötatud „neljanda astme seadust“, mis näitab sõidukite mõju maanteetaristule ja mille kohaselt suureneb maanteede olukorda halvendav mõju sõiduki massi kasvades eksponentsiaalselt astmes neli. Ehkki raskeveokeid on vähem kui sõiduautosid, on nende mõju taristule seega palju suurem.

384 Teiseks, mis puudutab mõju elatustasemele ja tööhõivele, siis kahjustab maanteeliikluse suurenemine ka elukvaliteeti peamiste transpordisõlmede läheduses asuvatel aladel. Poola Vabariik leiab, et autovedu puudutavad õiguslikud muudatused suurendavad keskmiselt 19% võrra sõidukijuhtide riskikäitumise määra, mis on seotud kiusatusega rikkuda õigusnorme, et kohaneda või sellest uuest kohustusest kõrvale hoida, suurendades samal ajal surmaga lõppevate õnnetuste arvu. Arvesse ei võetud ka raskeid tagajärgi liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvatele sõidukijuhtidele ja veoettevõtjatele, kelle jaoks tööandja tegevuskohta naasmiseks tehtav keskmine sõit on märkimisväärselt pikem, ega täiendavat haldus- ja korralduslikku koormust, mis pandi veoettevõtjatele, kellest üle poole on VKEd. Sellest tuleneb tõenäoline oht, et kuulutatakse välja paljude veoettevõtjate pankrot või nad siirduvad liidu keskmes paiknevatesse liikmesriikidesse. Samamoodi väidab Rumeenia, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus toob liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate jaoks kaasa kulude suurenemise ja tulude vähenemise suuremas mahus kui liidu keskmes paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate puhul, mille tagajärjel asub suur osa neist ümber viimati nimetatud liikmesriikidesse.

385 Mis puudutab teisena ELTL artikli 94 rikkumist, siis väidab Poola Vabariik, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmisel ei võtnud liidu seadusandja arvesse veoettevõtjate – täpsemalt VKEde, kes moodustavad liidus veoettevõtjatest valdava osa – majanduslikku olukorda. Nimelt käsitleti sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus pealiskaudselt selle sätte mõju VKEdele, kuigi see paneb neile haldus- ja korraldusliku koormuse. Rumeenia leiab samuti, et viimati nimetatud sättes ette nähtud kohustus kahjustab seetõttu tõsiselt veoettevõtjate olukorda.

386 Lisaks rõhutab Poola Vabariik, et sellest kohustusest vältimatult tingitud kilomeetrite arvu suurenemist tuleb hinnata liikuvusmeetmete esimese kogumi – mille hulka kuulub määrus 2020/1055 – üldises kontekstis. Selle määruse sätete kohaldamine toob aga igal aastal kaasa 2 035 200 000 kilomeetrit sõite juba ainuüksi sõidukitele, mis naasevad Poolas asuvatesse tegevuskohtadesse. Eeldusel, et 60% nendest sõitudest tehakse koormata, sõidavad need sõidukid aastas 1 221 120 000 kilomeetrit läbi tühjalt. Paljude olemasolevate meetmete hulgast, mille eesmärk on tagada, et töötajad kasutavad oma õigust puhkeajale, on liidu seadusandja seega valinud meetme, mis on veoettevõtjate jaoks kõige koormavam.

387 Üks selle olukorra tagajärg on osa liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate VKEde sektorist pärit veoettevõtjate taandumine turult, kuna nende kauguse tõttu liidu keskmest on neil ettevõtjatel eriti raske täita haldus- ja korralduslikke nõudeid, mis kaasnevad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusega. Üks osa veoettevõtjatest võib ka otsustada oma tegevuskoha üle viia liidu keskmes paiknevatesse liikmesriikidesse. Eeldusele, et äriotsus ettevõtja ümberasumise kohta ei saa talle kahju tekitada, räägib vastu asjaolu, et ettevõtja asukoha üleviimine kujutab endast selle toimimisele väga olulist koormust. Lisaks, erinevalt hargmaistest ettevõtjatest on VKEd seotud kohaga, kust nad oma teenuseid osutavad.

388 Poola Vabariigi sõnul toob asjaolu, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus kehtestati COVID-19 pandeemia ajal, samuti ilmsiks, et veoettevõtjate majanduslikku olukorda ei võetud arvesse. Pandeemia majanduslikud tagajärjed andsid end nimelt eriti tunda transpordisektoris, sest nõudlus langes ja liikmesriigid taaskehtestasid sisepiiride ületamise piirangud. Need tagajärjed esinesid juba seadusandliku menetluse ajal.

389 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

390 Kõigepealt tuleb rõhutada, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 352, 354 ja 355, kuuluvad nii ELTL artikli 91 lõige 2 kui ka ELTL artikkel 94 EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotisesse, mis käsitleb ühist transpordipoliitikat.

391 Mis puudutab esimesena ELTL artikli 91 lõike 2 väidetavat rikkumist, siis väärib meeldetuletamist, et selle sätte kohaselt peab liidu seadusandja siis, kui ta võtab vastu selle artikli lõikes 1 osutatud meetmeid, mille eesmärk on ühise transpordipoliitika rakendamine transpordi iseärasusi arvestades, võtma arvesse juhtumeid, mil nende meetmete kohaldamine võib tõsiselt kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning transpordiobjektide haldamist.

392 Kuna liidu seadusandja võttis määruse 2020/1054 vastu ELTL artikli 91 lõike 1 alusel – õiguslik alus, mida käesolevate hagide raames ei ole vaidlustatud –, pidi seadusandja selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti d kehtestamisel seega võtma arvesse ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevaid nõudeid.

393 Sellega seoses paneb ELTL artikli 91 lõige 2 liidu seadusandjale artikli 91 lõike 1 alusel meetmete võtmisel kohustuse „võtta arvesse“ nende mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele ning see kuulub erinevate eesmärkide ja asjasse puutuvate huvide kaalumise laiemasse raamistikku. Lisaks, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 285 rõhutas, näitab sõna „tõsiselt“ kasutamine, et ELTL artikli 91 lõige 2 nõuab kõnealuste meetmete märkimisväärset mõju nendele parameetritele, mitte lihtsalt kahjustamist.

394 Seega tuleneb ELTL artikli 91 lõikest 2, et oluline mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele ei kujuta endast absoluutseid piire, arvestades ulatuslikku kaalutlusruumi, mis liidu seadusandjal on ühise transpordipoliitika valdkonnas sel alusel meetmete võtmisel, tingimusel et ta võtab neid asjaolusid arvesse.

395 Sellest järeldub, et ELTL artikli 91 lõike 1 alusel võetud meetme mõju hindamisel peab liidu seadusandja võtma tasakaalustatult arvesse mitmesuguseid asjasse puutuvaid huve, et saavutada oma õiguspärased eesmärgid. Ainuüksi asjaolu, et seadusandja peab arvesse võtma teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning seega veoettevõtjate majanduslikke huve, ei takista veoettevõtjate suhtes koormavate meetmete võtmist (vt analoogia alusel 9. septembri 2004. aasta kohtuotsus Hispaania ja Soome *vs.* parlament ja nõukogu, C-184/02 ja C-223/02, EU:C:2004:497, punkti 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

396 Sellest ilmneb, et ELTL artikli 91 lõige 2 peegeldab peamiselt liidu seadusandja kohustust tegutseda proportsionaalsuse põhimõtet järgides, võttes meetmeid, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.

397 Lisaks sellele, et proportsionaalsuse põhimõtte väidetava rikkumise analüüsi raames esitatud väited ja argumendid lükati tagasi, ei ole Rumeenia ja Poola Vabariik selleks, et põhjendada käesolevaid väiteid ja argumente, mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2, esitanud ühtegi täiendavat tõendit, mis kinnitaks nende väidet, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustusel on teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele oluline mõju, mida liidu seadusandja ei võtnud ELTL artikli 91 lõiget 2 eirates selle kohustuse kehtestamisel arvesse.

398 Pealegi kattuvad need väited ja argumendid Rumeenia puhul täielikult ja Poola Vabariigi puhul suures osas nendega, mis on juba esitatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitlevate väidete põhjendamiseks.

399 Mis puudutab esiteks määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d mõju transpordiobjektide haldamisele, siis põhinevad Poola Vabariigi argumendid, milles ta heidab ette, et sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ei analüüsitud selle sätte negatiivseid tagajärgi maanteetaristule, täielikult eeldusel, et veoettevõtjate kohustus korraldada sõidukijuhtide töö nii, et viimased saaksid naasta oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta, põhjustab liikluse märkimisväärse suurenemise. Ent nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 236 ja 295, on see eeldus väär, kuna see eeldab esiteks, et enne selle meetme vastuvõtmist naasis väike arv sõidukijuhte ühte või teise neist kohtadest, ja teiseks, et naasta tuleb tingimata sõidukiga, mida juht kasutab.

400 Pealegi, nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 295, ei keela määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d veoettevõtjal ühitada sõidukijuhi naasmist veoga liikmesriiki, kus kõnealused kohad asuvad, et piirata tühisõite, mille ainus eesmärk on täita neil selle sätte kohaselt lasuvat kohustust. Poola Vabariik ei selgita sellega seoses, kuidas liikmesriiki naasmine mõjutaks maanteetaristut rohkem kui mis tahes muud sõidud, mida needsamad juhid teevad oma sõidukiga tööandja tavapäraste vedude käigus. Lisaks ei ole ka tõendatud, et sõiduk, mis ei naase tööandja tegevuskohta ega juhi elukohta, tingimata seisaks ja seega ei kasutataks seda vastaval ajavahemikul veoettevõtja tavapärase tegevuse jätkamiseks.

401 Mis puudutab teiseks artikli 1 punkti 6 alapunkti d mõju elukvaliteedile peamiste transpordisõlmede läheduses asuvatel aladel ja ohule, mille selles sättes ette nähtud kohustus toob kaasa liiklusohutusele, siis põhinevad Poola Vabariigi argumendid samuti peamiselt samal ekslikul eeldusel, et nimetatud säte põhjustab liikluse märkimisväärse suurenemise, ning see ei võimalda asuda seisukohale, et liidu seadusandja ei ole seda mõju arvesse võtnud. Ülejäänud osas, milles liikmesriik kritiseerib asjaolu, et liidu seadusandja ei analüüsinud selle sätte mõju teatud liikmesriikides töötavatele sõidukijuhtidele seoses märkimisväärsete vahemaadega, mida nad peavad läbima, ja sellest tuleneva väsimusega, tuleb tema argumendid tagasi lükata juba käesoleva kohtuotsuse punktis 292 esitatud põhjustel.

402 Mis puudutab kolmandaks määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d mõju tööhõivele, siis väidab Poola Vabariik, et see säte toob kaasa täiendava haldus- ja korraldusliku koormuse, mis „võib väga tõenäoliselt“ kaasa tuua paljude veoettevõtjate pankroti või nende ümberasumise „liidu keskmes“ paiknevatesse liikmesriikidesse. Sellist väidet tuleb siiski pidada spekulatiivseks ja igal juhul ebapiisavaks, et tõendada olulist mõju tööhõivele, kuna puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid selle väite põhjendatust. Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 276 ja 293, kehtib sama Rumeenia väite kohta, mis on samavõrd üldine ja abstraktne ja mille kohaselt toob selles sättes ette nähtud kohustus kaasa teatud liikmesriikides asuvate veoettevõtjate ümberasumise nende kulude suurenemise ja tulude vähenemise tõttu.

403 Seetõttu ei saa need argumendid seada kahtluse alla sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 60 ja 61) komisjoni tehtud järeldusi, mille kohaselt peaksid tööaega ja iganädalast puhkeaega puudutavad meetmed avaldama positiivset mõju sõidukijuhi kutseala atraktiivsusele ja seega tööturu pakkumisele, kusjuures selles mõjuhinnangus leiti, et juhtide nappuse põhjustas osaliselt töötingimuste halvenemine, mis kahjustab kutseala mainet ja atraktiivsust (osa 1/2, lk 9). Ent nagu nähtub Poola Vabariigi viidatud uuringust („Transport of the Future. Report on

prospects for the development of road transport in Poland in 2020-2030“ („Transport tulevikus. Aruanne autoveo arenguväljavaadete kohta Poolas aastatel 2020–2030“), 2019, lk 42), on just pikad vahemaad elukohast eemal üks sellise nappuse põhjustest.

404 Igal juhul tuleb veel rõhutada, et vastupidi sellele, mida väidavad Rumeenia ja Poola Vabariik, ei saa pelka asjaolu, et teatud veoettevõtjatel võivad tekkida suuremad kulud ja halduskoormus sõidukijuhtidele määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga d tagatud ulatuslikuma sotsiaalkaitse tõttu, kuidagi pidada ühise transpordipoliitika kehtestamisel tagasiminekuks, mis kujutaks endast ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist.

405 Nimelt, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 266, kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada EL toimimise lepingus tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse selle lepingu artiklis 9 sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, mille hulka kuulub piisava sotsiaalkaitse tagamine. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule.

406 Mis puudutab teisena ELTL artikli 94 väidetavat rikkumist, siis väärib meeldetuletamist, et selle sätte kohaselt peab iga aluslepingute kohaselt „veotariifide ja -tingimuste suhtes“ võetav meede arvesse võtma vedajate majanduslikku olukorda.

407 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d ei reguleeri aga kauba- või reisijateveo tariife ega tingimusi, vaid määrab kindlaks tingimused, mille alusel sõidukijuhid kasutavad oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, nähes ette, et veoettevõtjad peavad korraldama juhtide töö nii, et nad saavad olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta. Samuti avaldab see säte ELTL artikli 94 kohaldamisalasse kuulumiseks liiga kaudset mõju kauba- ja reisijateveo tariifidele ja tingimustele ning sellest piisab, et lükata tagasi Rumeenia ja Poola Vabariigi argumendid selle sätte rikkumise kohta.

408 Järelikult tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata Rumeenia väide, mis on esitatud esimese väite teises osas ja mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94, ning Poola Vabariigi kolmas ja neljas väide.

6) Keskkonnakaitset reguleerivate liidu õigusnormide rikkumine

i) Poolte argumendid

409 Leedu Vabariik märgib oma kolmandas väites ja Poola Vabariik oma viiendas väites, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmisega rikkus liidu seadusandja keskkonnakaitset reguleerivaid liidu õigusnorme. Leedu Vabariik viitab sellega seoses ELL artikli 3 lõike 3, ELTL artiklite 11 ja 191 ning „liidu keskkonnapoliitika ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitika“ rikkumisele, samas kui Poola Vabariik väidab, et rikutud on ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

410 Asjaomased liikmesriigid rõhutavad, et nende sätete kohaselt peab liidu seadusandja võtma keskkonnakaitse nõudeid arvesse nii liidu muude poliitikavaldkondade kindlaksmääramisel ja rakendamisel kui ka muude liidu meetmete raames. ELTL artiklis 191 sätestatud keskkonnakaitse eesmärki ei saa arvesse võtta ega saavutada ainuüksi meetmetega, mis on võetud ELTL artikli 192 alusel eraldiseisva ja autonoomse poliitika raames. ELTL artiklis 11 sätestatud integreerimispõhimõte võimaldab ühitada keskkonnakaitse eesmärgid ja nõuded muude liidu huvide ja eesmärkidega.

411 Poola Vabariik on seisukohal, et tõlgendus, mille kohaselt ELTL artikkel 11 puudutab liidu õiguse valdkondi, mitte konkreetseid meetmeid, ei võimalda saavutada selle sättega taotletavat eesmärki. Asjaolu, et määrus 2020/1054 kuulub suuremasse paketti, mille eesmärk on vähendada autoveosektori tekitatud saasteainete heiteid, ei tõenda, et selle määruse mõju keskkonnale, eelkõige võimalusele saavutada liidu keskkonna valdkonna dokumentides ja õigusaktides kindlaks määratud keskkonnaeesmärgid, oleks nõuetekohaselt arvesse võetud. Lisaks ei ole võimalik asuda seisukohale, et kui kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärgid on juba kindlaks määratud, jäävad need muutumatuks olenemata sellest, milliseid täiendavaid heitkoguseid tekib tulevikus liidu uutest õigusnormidest tulenevate kohustuste täitmise tulemusel.

412 Leedu Vabariik ja Poola Vabariik nõustuvad tõlgendusega, mille kohtujurist Geelhoed andis kohtuasjas Austria *vs.* parlament ja nõukogu (C-161/04, EU:C:2006:66) esitatud ettepaneku punktides 59 ja 60 ning mille kohaselt võib juhul, kui keskkonnahuve ei ole ilmselgelt arvesse võetud või kui need on täielikult tähelepanuta jäetud, kasutada ELTL artiklit 11 standardina liidu õigusnormide õiguspärasuse kontrollimisel. Kui on tuvastatud, et liidu seadusandja võetud konkreetne meede kahjustab liidu seadusandja poolt keskkonna valdkonnas vastu võetud muudes teisestes õigusaktides sätestatud eesmärkide saavutamist, on seadusandja kohustatud kaaluma vastanduvaid huve ja vajaduse korral tegema keskkonna valdkonnas kohaldatavatesse õigusaktidesse asjakohaseid muudatusi.

413 Käesoleval juhul rikkus liidu seadusandja seda kohustust, kuna ta ei analüüsinud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse täitmise mõju keskkonnanõuetele.

414 Viimati nimetatud kohustuse täitmine toob aga kaasa raskeveokite lisasõidud, sealhulgas tühisõidud pikkadel vahemaadel, millest tulenevad CO2 ja õhusaasteainete heited, mis põhjustavad arvukaid terviseprobleeme. Määruse 2020/1054 vaidlustatud sätete keskkonnamõju tuleks analüüsida ka kumulatiivselt keskkonnamõjuga, mis kaasneb määrusega 2020/1055 ja direktiiviga 2020/1057, mis on samuti osa liikuvuspaketist ja mis samuti sunnivad raskeveokite juhte tegema lisasõite.

415 Lisaks väljendab Leedu Vabariik oma veendumust, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus vähendab vältimatult transpordisüsteemi tõhusust ning kahjustab liidu keskkonnapoliitikat ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitikat.

416 Poola Vabariik märgib omakorda täpsemalt, et Rahvusvahelise Maanteetranspordi Liidu (IRU) selle hinnangu kohaselt, mis on esitatud tema 26. oktoobri 2018. aasta avalikus kirjas, tekitab määrusega 2020/1055 nõutav sõidukite naasmine iseenesest kuni 100 000 lisatonni CO2 aastas. KPMG koostatud aruanne („Impact assessment regarding provisional agreement on Mobility Package I“ („Mõjuhinnang liikuvust puudutavate meetmete esimest kogumit käsitleva esialgse kokkuleppe kohta“), 20.2.2020) näitab Bulgaaria vedajate näitel samuti, et sõidukite kohustusliku naasmise tõttu Bulgaariasse suurenevad CO2 heitkogused ligikaudu 71 000 tonni võrra aastas.

Vastavalt European Centre for International Political Economy (ECIPE) (Euroopa Rahvusvahelise Poliitilise Majanduse Keskus) antud hinnangule (M. Bauer, „4 Million Tonnes Additionnal CO2 due to Proposed EU Cabotage Laws in Mobility Package“ („4 miljonit lisatonni CO2 kabotaaži käsitlevate liidu õigusnormide ettepaneku tõttu liikuvuspaketis“), jaanuar 2020) näitavad KPMG tehtud arvutused ja Eurostati andmed Bulgaaria rahvusvahelise veo sektori kohta, et kogu liidu CO2 lisaheited, mis tulenevad kabotaaži reguleerivate sätete muutmise eelnõust, on ligikaudu neli miljonit tonni. Poola Vabariigi enda hinnangu kohaselt tekitavad täiendavad tühisõidud, mis kaasnevad sõidukite naasmise kohustusega, mida kohaldatakse Poola autopargile, millesse kuuluvad üle 2,5 tonni suurused sõidukid, mida kasutatakse rahvusvahelises transpordis, 672 024 tonni CO2.

417 Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi hinnangul võivad need täiendavad CO2 heitkogused takistada liidu 2050. aastaks seatud kliimaeesmärkide saavutamist, nagu need on esitatud komisjoni 11. detsembri 2019. aasta teatises Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa roheline kokkulepe“ (COM(2019) 640 (final)) (edaspidi „rohelepe“) – eesmärgid, mida Euroopa Ülemkogu 12. detsembril 2019 tunnustas. Poola Vabariik viitab lisaks komisjoni 17. septembri 2020. aasta teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa 2030. aasta kliimaeesmärgi suurendamine: investeerimine kliimaneutraalsesse tulevikku meie inimeste hüvanguks“ (COM(2020) 562 (final), lk 26).

418 Poola Vabariik leiab, et need täiendavad CO2 heitkogused võivad samuti seada kahtluse alla liikmesriikide poolt nende eesmärkide saavutamise, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2018. aasta määruses (EL) 2018/842, milles käsitletakse liikmesriikide kohustust vähendada kasvuhoonegaaside heidet aastatel 2021–2030, millega panustatakse kliimameetmetesse, et täita Pariisi kokkuleppega võetud kohustused, ning millega muudetakse määrust (EL) nr 525/2013 (ELT 2018, L 156, lk 26).

419 Õhusaasteainete täiendavaid heitkoguseid võivad Poola Vabariigi sõnul märkimisväärselt takistada nende kohustuste täitmist, mis liikmesriikidel lasuvad vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2016. aasta direktiivile (EL) 2016/2284, mis käsitleb teatavate õhusaasteainete riiklike heitkoguste vähendamist, millega muudetakse direktiivi 2003/35/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/81/EÜ (ELT 2016, L 344, lk 1). Täiendavad heitkogused võivad ohtu seada ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivi 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT 2008, L 152, lk 1) eesmärgid.

420 Ükski liikuvuspaketi moodustavatest vaidlustatud aktidest ei käsitle neid mõjuohte. Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus piirdub komisjon tõdemusega, et ta ei ole tuvastanud kavandatavate variantide mõju keskkonnale. See tõdemus ei ole siiski ei põhjendatud ega usutav.

421 Kuigi osa liikmesriike ja komisjon mainisid vajadust võtta arvesse kavandatud meetmete, eelkõige sõidukite naasmise kohustuse ja kabotaažvedude piirangute mõju tühisõitude arvu ja CO2 heitkoguste suurenemisele, ning rõhutasid vajadust analüüsida kõigi nende meetmete mõju liidu tasandil, jättis liidu seadusandja need mureküsimused tähelepanuta. Asjaolu, et transpordivolinik O. Vălean teatas, et enne 2020. aasta lõppu tehakse täiendav analüüs mõju kohta, mis on sõidukite kohustuslikul naasmisel asukohaliikmesriiki iga kaheksa nädala järel ja kombineeritud vedude suhtes kohaldatavatel piirangutel, ei korva kuidagi seda tegematajätmist või isegi kinnitab, et käesolevad väited ja argumendid, mis käsitlevad keskkonnakaitset reguleerivate liidu õigusnormide rikkumist, on põhjendatud.

422 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

423 Mis puudutab esimesena ELL artikli 3 lõiget 3, millele Leedu Vabariik tugineb, siis nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 566 märkis, on selles sättes ette nähtud erinevad liidu taotletavad põhieesmärgid, seadmata neid hierarhiasse, mistõttu peab nende eesmärkide – mis sarnaselt keskkonnakaitsega hõlmavad muu hulgas säästva arengu elluviimist, mis põhineb tasakaalustatud majanduskasvul ja sotsiaalsel turumajandusel, mille eesmärk on saavutada sotsiaalne progress, ning sotsiaalkaitse edendamist – elluviimine olema liidu ja liikmesriikide poliitika ja tegevuse tulemus.

424 Erinevalt EL toimimise lepingu erisätetest, mis konkretiseerivad selles loetletud üldisi eesmärke ja reguleerivad asjaomast valdkonda, ei saa see säte seega kuuluda parameetrite hulka, mis võimaldavad hinnata teisese õiguse sätte kooskõla esmase õigusega (vt selle kohta 11. märtsi 1992. aasta kohtuotsus Compagnie commerciale de l'Ouest jt, C-78/90–C-83/90, EU:C:1992:118, punkt 18 ja seal viidatud kohtupraktika).

425 Mis puudutab teisena ELTL artiklit 191, millele Leedu Vabariik samuti tugineb, siis paikneb see artikkel EL toimimise lepingu kolmanda osa XX jaotises, mis käsitleb liidu keskkonnapoliitikat. Määrust 2020/1054 ei võetud aga vastu mitte selle poliitika, vaid ühise transpordipoliitika alusel, mida käsitleb EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotis, täpsemalt ELTL artikli 91 lõike 1 alusel – õiguslik alus, mida käesolevate hagide raames ei ole vaidlustatud.

426 Seoses viimati mainituga tuleb samuti märkida, et selline seadusandlik akt nagu määrus 2020/1054 ei saa kuuluda liidu keskkonnapoliitika valdkonda ainuüksi seetõttu, et selles tuleb arvesse võtta keskkonnakaitsega seotud nõudeid (vt selle kohta 15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Madalmaad *vs.* nõukogu ja parlament, C-733/19, EU:C:2021:272, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

427 Sellest järeldub, et ELTL artikkel 191, mis käsitleb liidu keskkonnapoliitikat, ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d õiguspärasuse hindamisel asjakohane.

428 Mis puudutab kolmandana ELTL artiklit 11, mis paikneb selle aluslepingu esimese osa II jaotises, milles on ette nähtud üldkohaldatavad sätted, siis selles artiklis on sätestatud, et liidu poliitika ja tegevuse määratlemisse ja rakendamisse peab integreerima keskkonnakaitse nõuded, eelkõige pidades silmas säästva arengu edendamist.

429 Mis puudutab neljandana harta artiklit 37, siis selles on ette nähtud, et kõrgetasemeline keskkonnakaitse ja keskkonna kvaliteedi parandamine tuleb integreerida liidu poliitikasse ning tagada säästva arengu põhimõtte kohaselt.

430 Sellega seoses nähtub selgitustest harta kohta, et selles artiklis sisalduv põhimõte põhineb sisuliselt ELL artikli 3 lõikel 3 ning ELTL artiklitel 11 ja 191 (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punkt 62).

431 Mis puudutab viiendana muid teisese õiguse akte, millele Leedu Vabariik ja Poola Vabariik tuginevad, siis väärib meeldetuletamist, et seoses käesoleva kohtuotsuse punktides 418 ja 419 mainitud määruste ja direktiividega, millele viimati nimetatud liikmesriik tugineb, ei saa liidu õigusakti sisulise õiguspärasuse analüüsimisel lähtuda õigusaktide hierarhias samal tasemel olevast teisest liidu õigusaktist, välja arvatud juhul, kui see on vastu võetud viimati nimetatud akti

alusel või kui ühes neist aktidest on sõnaselgelt ette nähtud, et ühel õigusaktil on teise ees esimus (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 119), millega käesoleval juhul tegemist ei ole.

432 Sama kehtib veelgi enam roheleppe kohta, millele tuginevad Leedu Vabariik ja Poola Vabariik ning mis kujutas endast määruse 2020/1054 vastuvõtmise ajal üksnes komisjoni teatist, ning käesoleva kohtuotsuse punktis 417 mainitud Euroopa Ülemkogu 12. detsembri 2019. aasta kohtumise järelduste kohta, millele Leedu Vabariik tugineb ja mille väidetav „poliitiline“ mõju parlamendi ja nõukogu seadusandlikule pädevusele ei saa anda alust selle määruse sätete tühistamiseks Euroopa Kohtu poolt (vt selle kohta 21. juuni 2018. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-5/16, EU:C:2018:483, punkt 86).

433 Neil asjaoludel tuleb üksnes analüüsida, kas liidu seadusandja rikkus – nagu sisuliselt väidavad Leedu Vabariik ja Poola Vabariik – ELTL artiklist 11 koostoimes harta artikliga 37 tulenevaid keskkonnakaitsenõudeid, kui ta võttis vastu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d.

434 Sellega seoses tuleb esiteks tõdeda, et Leedu Vabariik piirdub üldise ja abstraktse kinnitusega, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus kahjustab vältimatult liidu keskkonnapoliitikat. Tema argumendid põhinevad aga ekslikul eeldusel, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 168–180, et sõidukijuhid peavad tingimata naasma sageli tühja raskeveokiga tööandja tegevuskohta või oma elukohta olenevalt olukorrast kas iga kolme või nelja nädala järel. Järelikult tuleb need argumendid tagasi lükata.

435 Teiseks ei puuduta peaaegu ükski Poola Vabariigi esitatud argumentidest mitte määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust, vaid sätteid, mis sisalduvad teistes liikuvuspaketti kuuluvates aktides. Peamine osa uuringutest ja muudest materjalidest, millele kõnealune liikmesriik selles kontekstis tugineb, puudutab nimelt määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 ette nähtud kohustust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, mis käsitleb sõidukite naasmist asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta iga kaheksa nädala järel. Viimati nimetatud sätte kohta on aga esitatud eraldi väited hagides, mis on esitatud määruse 2020/1055 peale kohtuasjades C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-549/20–C-552/20 ja C-554/20. Niivõrd, kuivõrd Poola Vabariigi esitatud argumendid ei ole seotud määruse 2020/1054 sätetega, tuleb need seega tagasi lükata, kuna need ei saa anda tulemust.

436 Kolmandaks, kuna Poola Vabariigi argumendid ELTL artikli 11 koostoimes harta artikliga 37 rikkumise kohta puudutavad siiski konkreetselt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust, tuleb ühelt poolt märkida, et ELTL artikkel 11 on valdkonnaülene, mis tähendab, et liidu seadusandja peab integreerima keskkonnakaitsega seotud nõuded liidu poliitikasse ja tegevusse ning eelkõige ühisesse transpordipoliitikasse, mille alla kuulub määrus 2020/1054.

437 Teiselt poolt puudutab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d õiguspärasuse kontroll, mida Euroopa Kohus peab käesoleval juhul teostama ELTL artikli 11 alusel koostoimes harta artikliga 37, liidu õigusakti, mille raames on liidu seadusandja kohustatud tagama tasakaalu erinevate olemasolevate huvide ja eesmärkide vahel, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 282.

438 Neil asjaoludel, isegi kui määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus eraldi vaadelduna avaldaks keskkonnale märkimisväärset negatiivset mõju, tuleb selleks, et teha kindlaks, kas on tuvastatav, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, võtta arvesse muid meetmeid, mida liidu seadusandja on võtnud, et piirata autovedude negatiivset mõju keskkonnale ja saavutada üldine eesmärk vähendada saasteainete heitkoguseid.

439 Käesoleval juhul väidab Poola Vabariik oma argumentidega, mis puudutavad seda, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, sisuliselt, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d tekitab täiendavaid CO2 heitkoguseid ja saasteaineid sageli tühjade raskeveokite lisasõitude tõttu pikkadel vahemaadel, st sõitude tõttu, mis tehakse määruse kohaldamise tulemusel.

440 Need argumendid põhinevad seega tervikuna eeldusel, et see säte nõuab sõidukite kohustuslikku naasmist tööandja tegevuskohta või sõidukijuhtide elukohta, samas kui enne määruse 2020/1054 vastuvõtmist naasis ühte neist kohtadest vaid väike arv sõidukeid.

441 See eeldus on aga väär, nagu nähtub eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktidest 170, 171, 236 ja 295.

442 Neil asjaoludel ei tuvastatud loogiliselt sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 48) mingit keskkonnamõju, mis tuleneks komisjoni tööajamääruse ettepanekus kavandatud meetmetest.

443 Eespool toodut silmas pidades tuleb tagasi lükata Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi argumendid, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37.

444 Seega ei ole vaja analüüsida ei Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente muude liidu õigusaktide kohta, mille keskkonnaeesmärgid on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d vastuvõtmisega väidetavalt ohtu seatud, ega liidu seadusandja poolt autoveosektoris võetud meetmeid, millele parlament ja nõukogu tuginevad, et hinnata, mil määral võttis seadusandja arvesse üldist eesmärki vähendada saasteainete heitkoguseid selles sektoris.

445 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi kolmas väide ja Poola Vabariigi viies väide tagasi lükata.

446 Kõiki eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb Leedu Vabariigi (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-553/20) hagid jätta rahuldamata osas, milles need on esitatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d tühistamise nõudes.

3. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c

447 Põhjendamaks igaüks oma hagi, mis on esitatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c tühistamise nõudes, väidavad Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20) ja Ungari (kohtuasi C-551/20), et sisuliselt on rikutud olenevalt olukorrast:

– proportsionaalsuse põhimõtet (Bulgaaria Vabariigi neljas väide, Rumeenia esimese väite esimene osa ja Ungari ainus väide);

– võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (Bulgaaria Vabariigi viienda väite teine osa ja Rumeenia kolmanda väite esimene osa);

– teenuste osutamise vabadust reguleerivaid EL toimimise lepingu sätteid (Rumeenia esimese väite – mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet – esimene osa) ning

– ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94 (Rumeenia esimese väite – mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet – esimene osa).

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

1) Poolte argumendid

448 Bulgaaria Vabariik leiab oma neljandas väites, Rumeenia esimese väite esimeses osas ja Ungari oma ainsas väites, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele. Kuigi Ungari viitab oma ainsas väites formaalselt ka ilmsele hindamisveale, on tema argumentide eesmärk selles kontekstis üksnes tõendada selle põhimõtte rikkumist.

449 Esimesena väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c eirab seda põhimõtet kui sellist, kuna Euroopa taristu praeguse seisukorra tõttu on keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis kohustus, mis on ülemäära raske või mida on isegi võimatu täita. Nimelt, kuna turvalisi parkimisalasid ja sobivaid majutuskohti nende lähedal ei ole piisavalt, seisavad juhid ja veoettevõtjad sageli silmitsi nõuetega, mida on võimatu täita. Neil asjaoludel ei saa seda meedet ellu viia nii, et taotletavad eesmärgid saavutatakse – mis näitab, et see on ilmselgelt sobimatu. Lisaks koormab see meede ilmselgelt ebaproportsionaalselt sõidukijuhte ja veoettevõtjaid. Järelikult tegi liidu seadusandja niisuguse praktikas kohaldamatu nõude kehtestamisega ilmse hindamisvea.

450 Bulgaaria Vabariik ja Ungari mainivad, et juba sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 18) märkis komisjon, et liidul puuduvad üldiselt sobivad puhkerajatised ja turvalised parkimisalad. Puhkerajatiste ebapiisav seisund liidus ilmneb ka komisjoni avaldatud uuringust „Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks. Final Report“ („Raskeveokitele mõeldud ohutute ja turvaliste parkimiskohtade uuring. Lõpparuanne“, veebruar 2019 (edaspidi „2019. aasta uuring parkimiskohtade kohta“), lk 8 ja lk 18–20. Selle uuringu kohaselt on 300 000 parkimiskohast, mis on liidus mõeldud raskeveokitele, ainult ligikaudu 47 000 osaliselt turvatud ja üksnes 7000 kohal on sertifitseeritud turvalisuse tase. Kuna keskmine nõudlus öiste parkimiskohtade järele on hinnanguliselt ligikaudu 400 000 kohta, siis tuleneb sellest ligikaudu 100 000 koha puudujääk, kusjuures väga vähesed olemasolevad parkimisalad tagavad sobiva turvalisuse ja ohutuse taseme. Lisaks ilmneb samast uuringust ohutute ja turvaliste parkimiskohtade ebavõrdne jaotumine Euroopa transiidikoridoride vahel, sest 7000 sertifitseeritud parkimiskohta asuvad ainult teatud liikmesriikides. Lisaks rõhutasid Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning mitu liikmesriiki seda olukorda seadusandliku menetluse käigus.

451 Parkimisalade küsimus ja sobivate majutuskohtade küsimus on küll erinevad, kuid siiski omavahel tihedalt seotud selles mõttes, et sõidukijuhile sobib ainult majutuskoht sobiva ja turvalise parkimisala läheduses, et oleks tagatud tema veose kaitse. Niisuguste parkimisalade piiratud arv piirab veelgi enam nende potentsiaalsete majutuskohtade arvu, mida juht saab oma iganädalase puhkeperioodi veetmiseks kasutada.

452 Bulgaaria Vabariik märgib samuti, et taristu ebapiisavust näitab määruse 2020/1054 artikli 1 punktist 7 tulenev komisjoni kohustus esitada hiljemalt 31. detsembriks 2024 parlamendile ja nõukogule aruanne sõidukijuhtidele sobivate puhkerajatiste kättesaadavuse kohta. Rumeenia lisab, et sama sättega on komisjonile pandud kohustus avaldada kõikide parkimisalade loetelu. Praeguseks ei ole selleks siiski loodud mingit veebisaiti.

453 Rumeenia väidab ka, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c järgimiseks ei ole sõidukijuhtidel, kes viibivad ilma ohutute ja turvaliste parkimisaladeta teelõikudel, muud valikut kui kasutada turvamata alasid, kus nad jätavad oma sõiduki sobivas majutuskohas veedetava puhkeperioodi ajaks järelevalveta, mistõttu ähvardab sõidukit kuritegevus. Genfis 19. mail 1956 allkirjastatud rahvusvahelise kaupade autoveolepingu konventsiooni (CMR) kohaselt vastutab vedaja aga kauba täieliku või osalise kaotsimineku või vigastamise eest kauba veoks vastuvõtmise hetkest kuni üleandmise hetkeni, samuti kauba kohaletoimetamisega viivitamise eest. Euroopa taristu praeguse seisukorra juures ei paranda selles määruses vastu võetud õigusloomelahendus seega sõidukijuhtide töötingimusi, vaid vastupidi, selle tagajärg võib olla nende väsimuse ja stressi suurenemine ning oht nende turvalisusele, kaubale ja sõidukile. Bulgaaria Vabariik väidab samuti, et raskeveokitele mõeldud turvaliste parkimisalade puudus liidus suurendab varguste ohtu ja toob veoettevõtjatele kaasa kindlustusprobleeme.

454 Bulgaaria Vabariik lisab ka, et kui ei ole võimalik järgida keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, tekib oht, et sõidukijuhtidele ja veoettevõtjatele määratakse karistused, mistõttu võivad viimased kaotada hea maine määruse nr 1071/2009 artikli 6 tähenduses ja seega välistab see nende võimaluse tegutseda liidus kaupade autoveo turul. Sellega seoses ei ole tähtsust asjaolul, et liidu õigusnormide kõige raskemate rikkumiste loetelu ei hõlma selle keelu rikkumist.

455 Selles kontekstis viitavad Rumeenia ja Ungari RTE-T määrusele, eelkõige selle artikli 38 lõikele 3 ja artikli 39 lõike 2 punktile c ning seal sätestatud üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevatele läbivaadatud suunistele, mida on mainitud määruse 2020/1054 põhjenduses 19. Need sätted tõendavad samuti, et praeguses seisukorras on Euroopa taristu ebapiisav.

456 Ungari märgib lisaks, et määruse nr 561/2006 artikli 8a lõiked 3 ja 4, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 7, sisaldavad korduvaid üleskutseid luua ohutud ja turvalised parkimisalad. Lisaks saavad selliste piirkondade loomise meetmed avaldada mõju alles tulevikus, samas kui sobivat üleminekuperioodi ei ole ette nähtud, kusjuures kõnealune keeld on pealegi absoluutne. Bulgaaria Vabariik vaidlustab ka kõnealuse sätte jõustumiseks üleminekuperioodi puudumise.

457 Seejärel väidab Bulgaaria Vabariik, et liikmesriikidel ei ole mingit kohustust tagada – vähemalt mitte teatud kuupäevani – piisaval hulgal sobivaid majutuskohti ning turvalisi ja ohutuid parkimisalasid. See võib ajendada liikmesriiki mitte suurendama taristute arvu, et piirata välismaiste vedajate poolt tema territooriumil veoteenuste osutamist.

458 Bulgaaria Vabariik väidab samuti, et keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis toob veoettevõtjatele, kes on peamiselt VKEd, kaasa märkimisväärseid lisakulusid, kuna need ettevõtjad on kohustatud maksma oma sõidukijuhtide iganädalaste puhkeperioodide jaoks sobiva majutuse eest, kui juhid on oma elukohast eemal. See tekitab ka kulusid võimalike ümber- ja tühisõitude tõttu, mida õigustab üksnes soov leida sobiv majutuskoht. KPMG uuringust „The Bulgarian haulage sector – Market study: An impact assessment of Mobility Package I“ („Bulgaaria kaupade autoveo sektor – Turu-uuring: esimese liikuvuspaketi mõjuhinnang“), mis avaldati 8. oktoobril 2019 (lk 37), nähtub, et kulud, mida

Bulgaaria veoettevõtjad kõnealuse meetme tõttu kandma peavad, on hinnanguliselt 143 miljonit eurot. Rumeenia väidab samamoodi, et meede on ilmselgelt sobimatu ega ole veoettevõtjate haldus- ja finantskoormuse vähendamise eesmärgi seisukohast vajalik.

459 Bulgaaria Vabariik väidab lisaks, et mõiste „sobiv majutuskoht“ tõlgendamine põhjustab õiguskindlusetust, mis – nagu komisjon isegi tunnistas – tekitab kohaldamisprobleeme. Rumeenia väidab omalt poolt, et määruses 2020/1054 ei ole lahendatud liikmesriikidevahelisi erinevusi seoses karistustega, mis võidakse määrata juhul, kui rikutakse keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis – erinevused, mida on rõhutatud sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 18) –, mistõttu jätkavad liikmesriigid erinevate karistuste kohaldamist, pikendades seega veoettevõtjate ja sõidukijuhtide jaoks õiguskindlusetust. Õigusloomelahendus on niisiis sobimatu ka sellest seisukohast, sest see on vastuolus määruse 2020/1054 eesmärgiga ühtlustada õigusnormide tõlgendamist ja kohaldamist ning hõlbustada sotsiaalõigusnormide ühetaolist piiriülest kohaldamist.

460 Bulgaaria Vabariik, Ungari ja Rumeenia seavad seejärel kahtluse alla 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsuse Vaditrans (C-102/16, edaspidi „kohtuotsus Vaditrans“, EU:C:2017:1012) asjakohasuse. Täpsemalt on Ungari ja Rumeenia seisukohal, et see kohtuotsus ei mõjuta käesolevaid hagisid, kuna selle kohtuotsuseni viinud kohtumenetluses ei esitatud Euroopa Kohtule mingeid andmeid olemasolevate puhkerajatiste kohta liikmesriikides, mistõttu ei võtnud Euroopa Kohus neid ka arvesse. Nii ei analüüsinud Euroopa Kohus proportsionaalsuse küsimust ega hinnanud eelkõige kõnealuste õigusnormide kohaldamisel asjakohast tõika, nimelt seda, et keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on sageli võimatu praktikas kohaldada, kuna olemasolevate puhkerajatiste arv liikmesriikides on ebapiisav. Euroopa Kohus vastas ühele tõlgendamisküsimusele, samas kui käsitletaval juhul tuleb kindlaks teha, kas olemasoleva teabe põhjal teostas liidu seadusandja oma kaalutlusõigust sobivalt ja järgis proportsionaalsuse nõuet.

461 Rumeenia märgib ka, et kohtuotsuse Vaditrans tagajärjel tuleb määrust nr 561/2006 igal juhul tõlgendada nii, et see keelab veeta regulaarse iganädalase puhkeperioodi sõiduki kabiinis. Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ei piirdu siiski selle keelu kehtestamisega, vaid sisaldab lisatäpsustusi. Bulgaaria Vabariik väidab samuti, et määruses ei ole piirdutud kohtuotsuse Vadritans täitmisega, vaid on lisatud nõue, et kõnealused puhkeperioodid veedetaks sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid.

462 Lõpuks väidavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, et on sobivaid alternatiivseid meetmeid, mis on vähem koormavad. Esiteks, vastavalt sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 46) komisjoni enda väljendatud arvamusele tuleb sõidukijuhtidel lubada veeta oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, tingimusel et tegemist on juhi vaba valikuga või kui see on asjaolusid arvestades õigustatud. Teiseks oleks teine võimalik meede erandi kehtestamine juhtudeks, kui sobivad majutuskohad puuduvad juhi asukohast teatud raadiuses. Kolmandaks oleks võimalik alternatiivne lähenemisviis, nagu pakub välja Regioonide Komitee, see, et keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ei kohaldataks, kui puhkeperiood veedetakse kohas, kus on piisav turvalisustase ja asjakohased sanitaarruumid, ning kui juhi kabiin vastab autovedude komitee kehtestatud tehnilisele kirjeldusele. Neljandaks oleks võimalik kehtestada üleminekuperiood, mille lõppedes tuvastab komisjon, et majutuskohti ning turvalisi ja ohutuid parkimisalasid on kogu liidus piisavalt. Selle üleminekuperioodiga võiks kaasneda liikmesriikide kohustus tagada, et nad astuvad vajalikke samme sobiva taristu loomiseks.

463 Teisena seavad Rumeenia ja Ungari kahtluse alla selle, kuidas liidu seadusandja analüüsis, kas keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on proportsionaalne.

464 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vastuvõtmise ajal olemas olnud teabest ilmneb nimelt, et liidu seadusandja oli teadlik, et Euroopa taristu hetkeseis on puudulik. Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 18) on mainitud sobivate parkimisalade ja majutuskohtade puudust kui tegurit, mis soodustab praktikat, et puhkeperiood veedetakse sõiduki kabiinis. Mõjuhinnangus on isegi täpsustatud, et selle olukorra tõttu on juhtidel paremad puhketingimused sõidukis kui siis, kui nad kasutavad muid olemasolevaid lahendusi. Lisaks tõi komisjon 2019. aasta uuringus parkimiskohtade kohta välja selle puudujäägi laiaulatuslikkuse. Peale selle sisaldavad määruse nr 561/2006 artikli 8a lõiked 3 ja 4, mida on muudetud määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 7, korduvaid üleskutseid luua ohutud ja turvalised parkimisalad, mis annab tunnistust sellest, et liidu seadusandja oli vaidlustatud nõuet vastu võttes teadlik, et sobiva kvaliteediga parkimisalade arv on ebapiisav.

465 Sellest järeldub, et liidu seadusandja tegi ilmse vea, kui ta ei arvestanud kõnealuse meetme võtmisel oluliste asjaoludega ega hinnanud asjakohaseid tõendeid.

466 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

467 Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari seavad oma argumentidega kahtluse alla määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c kooskõla proportsionaalsuse põhimõttega. Kuivõrd Rumeenia ja Ungari eitavad muu hulgas, et liidu seadusandja selle sätte proportsionaalsust üldse analüüsis, siis tuleb esimesena läbi vaadata viimati nimetatud argument.

i) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsust

468 Vaidlust ei ole selles, et määruse 2020/1054 vastuvõtmisel oli liidu seadusandja käsutuses mõjuhinnang, mis puudutas muu hulgas regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi veetmist sõidukis. Tööajamääruse ettepanekule lisatud sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus oli nimelt esile toodud, et liikmesriikide ametiasutused annavad lahknevaid tõlgendusi määruse nr 561/2006 sätetele, mis käsitlevad iganädalast puhkeperioodi, ning selle puhkeperioodi sõidukis veetmist reguleerivad riigisisesed õigusaktid ja tavad on erinevad (osa 1/2, lk 21, 23, 30, 31 ja 34). Mõjuhinnangus analüüsiti ka üksikasjalikult seda küsimust selgitava meetme mõju, pidades silmas toona Euroopa Kohtu menetluses olnud eelotsusetaotluse tulemust kohtuasjas C-102/16: Vaditrans (osa 1/2, lk 41, 42, 45, 47, 51, 55, 56, 61, 63, 64 ja 70).

469 Selles kontekstis oli ettepaneku artikli 1 punkti 5 alapunktis c ette nähtud, et määruse nr 561/2006 artiklisse 8 lisatakse lõige 8a, mis sätestab, et regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode ei tohi veeta sõidukis, vaid need tuleb veeta sobivas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid, mille tööandja on kättesaadavaks teinud või mille eest tööandja maksab, või juhi elukohas või mõnes muus tema enda valitud privaatses kohas.

470 Rumeenia ja Ungari heidavad oma argumentidega liidu seadusandjale siiski ette, et kui ta kehtestas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c keelu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, ei võtnud ta arvesse sobiva majutustaristu ning ohutute ja turvaliste parkimisalade nappust kogu liidus, kuigi see teave oli nende liikmesriikide hinnangul oluline selle keelu proportsionaalsuse analüüsimisel.

471 Tuleb siiski märkida, et liidu seadusandja oli sellest nappusest täielikult teadlik, kui ta kehtestas keelu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis. Nimelt, nagu Rumeenia ja Ungari ise märgivad, toodi see nappus selgelt esile seadusandliku menetluse käigus nii sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 18, 23, 31 ja 34) kui ka 2019. aasta uuringus parkimiskohtade kohta.

472 Lisaks võttis liidu seadusandja seda asjaolu nõuetekohaselt arvesse, kui ta võttis vastu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c. Nimelt esiteks ei keelanud ta igasuguse puhkeaja veetmist sõidukis, kuna vaheaegade ning igapäevaste ja lühendatud iganädalaste puhkeperioodide veetmine sõidukis jäi lubatuks. Teiseks leidis ta vastavalt tööajamääruse ettepanekule, mille komisjon töötas välja selle mõjuhinnangu alusel, et majutustaristu ja parkimisalade nappus ei kujuta endast takistust keelule veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, võttes arvesse alternatiivseid kohti, kus sõidukijuhil on võimalik neid puhkeperioode veeta, täpsemalt tema elukoht, mis on üks kohtadest, kuhu veoettevõtja peab võimaldama juhil soovi korral naasta olenevalt olukorrast kas kolme- või neljanädalaste korrapäraste ajavahemike järel, nagu on ette nähtud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d.

473 Neil asjaoludel ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta ei võtnud täielikult arvesse andmeid, mis on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud keelu proportsionaalsuse hindamisel olulised.

474 Sellega seoses ei ole tähtsust asjaolul, et liidu seadusandja ei teinud talle kättesaadavatest andmetest järeldusi, millele ta Rumeenia ja Ungari arvates oleks pidanud jõudma. Väiteid, millega need liikmesriigid heidavad liidu seadusandjale ette, et viimane ei ole määruse 2020/1054 raames sobivalt kõrvaldanud majutustaristu ja parkimisalade nappust, tuleb hinnata selle analüüsimisel, kas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttest tulenevate nõuetega.

475 Seega tuleb tagasi lükata Rumeenia ja Ungari argumendid selle kohta, et liidu seadusandja ei analüüsinud tagajärgi, mis tulenevad keelust veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis.

ii) Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsus

476 Määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikes 8 oli ette nähtud, et juhi valikul võib igapäevaseid puhkeperioode ja vähendatud iganädalasi puhkeperioode, mida ei kasutata sõiduki tavalises paiknemiskohas, veeta sõidukis, kui see on varustatud magamisasemega iga juhi jaoks ega liigu.

477 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c asendati alates 20. augustist 2020 artikli 8 lõige 8, nähes ette, et regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioodi, st muid puhkeperioode kui need, mida oli silmas peetud varasemas sättes, ei tohi juhid veeta

sõidukis, vaid nad peavad neid veetma sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid, kusjuures kõik majutuskulud väljaspool sõidukit peab katma tööandja.

478 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c eesmärk, millest lähtudes tuleb selle sätte proportsionaalsust analüüsida, on parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust liidus, nagu nähtub eelkõige selle määruse põhjendustest 1, 2, 6, 8, 13 ja 36, tagades, et sõidukijuhtidel on nende regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi jaoks olemas kvaliteetne majutuskoht. Selle sätte eesmärk on niisiis heastada see, et puuduvad selged õigusnormid, mis reguleeriksid iganädalasi puhkeperioode. Nagu juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 250, kuulub see eesmärk nimetatud määruse üldisema eesmärgi alla, milleks on tagada autoveoettevõtjatele õiglased kaubandustingimused, et luua ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik autoveosektor mittediskrimineerimise tagamiseks ja kvalifitseeritud töötajate ligimeelitamiseks.

479 Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari, kes ei eita nende erinevate eesmärkide õiguspärasust, väidavad, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ise eirab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevaid nõudeid.

480 Selleks et teha kindlaks, kas selles sättes ette nähtud keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, tuleb analüüsida, kas see meede on sobiv, et saavutada nimetatud sättega taotletav eesmärk, mis seisneb sõidukijuhtide töötingimuste ja liiklusohutuse parandamises, kas see ei lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik, ja kas see on nimetatud eesmärgiga proportsionaalne.

– *Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks*

481 Mis puudutab esimesena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobivust selle sättega taotletava eesmärgi saavutamiseks, siis tuleb kõigepealt märkida, et kohtuotsuses Vaditrans leidis Euroopa Kohus – eelkõige selle punktides 31–33 ja 48 –, et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõiget 8 redaktsioonis, mis kehtis enne kõnealuse artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist, tuli selle soovitava toime säilitamiseks ka artikli 8 lõiget 6 arvesse võttes tõlgendada nii, et see keelas regulaarsete iganädalaste puhkeperioodide veetmise sõidukis. Nimelt lubab artikli 8 lõige 8 selle sõnastuse kohaselt sõnaselgelt veeta sõidukis üksnes igapäevaseid ja lühendatud iganädalasi puhkeperioodide, ja sedagi teatud tingimustel.

482 Olles märkinud, et niisugust tõlgendust kinnitavad viimati nimetatud sätte kujunemislugu ja kontekst, millesse see asetub, rõhutas Euroopa Kohus, et see tõlgendus on ilmselgelt suunatud määruse nr 561/2006 eesmärkide saavutamisele, mis seisnevad juhtide töötingimuste ja liiklusohutuse parandamises (kohtuotsus Vaditrans, punkt 43).

483 Euroopa Kohus täpsustas nimelt, et ehkki sõidukite ja nende kabiinide konstruktsioon on muutunud oluliselt paremaks, ei ole veoki kabiin siiski sobiv puhkekoht pikemate puhkeperioodide jaoks kui igapäevane puhkeperiood ja lühendatud iganädalane puhkeperiood ning et juhtidel peab olema võimalus veeta oma regulaarset iganädalast puhkeperioodi kohas, kus on sobivad ja piisavad majutustingimused (kohtuotsus Vaditrans, punkt 44).

484 Selles kontekstis lisas Euroopa Kohus, et kui määruse nr 561/2006 artikli 8 lõiget 8 tuleks tõlgendada nii, et juht võib regulaarseid iganädalasi puhkeperioode veeta oma sõidukis, tähendaks see, et juht võiks kogu oma puhkeaja veeta sõiduki kabiinis ehk kohas, mis ei vasta sobivatele majutustingimustele, ning see ei aitaks saavutada määrusega taotletavat eesmärki parandada juhtide töötingimusi (kohtuotsus Vaditrans, punkt 45).

485 Sellest järeldub, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud keeld, mis kodifitseerib tõlgenduse, mille Euroopa Kohus andis kohtuotsuses Vaditrans, on sobiv, et aidata saavutada eesmärki parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust.

486 Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari esitatud argumendid ei sea seda järeldust kahtluse alla.

487 Mis puudutab esiteks Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia väidet, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c sisaldab lisatäpsustusi võrreldes määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikega 8, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus kohtuotsuses Vaditrans, siis tuleb märkida, et Bulgaaria Vabariik piirdub väitega, et artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud kohustus veeta regulaarsed või kompensatsiooniks saadavad iganädalased puhkeperioodid „sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid“, on määruse 2020/1054 vastuvõtmisest tulenev uus nõue.

488 Selliste argumentidega ei saa aga nõustuda.

489 Nimelt, kõigepealt rõhutas Euroopa Kohus kohtuotsuse Vaditrans punktides 44 ja 45 sõnaselgelt, et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõiget 8 enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis tuleb tõlgendada nii, et regulaarne iganädalane puhkeperiood tuleb veeta sobivas ja asjakohases majutuskohas, mis tähendab tingimata, et selle koha magamis- ja sanitaarruumid on sobivad nii naistele kui ka meestele. Pealegi oli nõue, et seal peab olema „magamisase[…] iga juhi jaoks“, sõnaselgelt olemas juba viimati nimetatud sätte sõnastuses.

490 Seejärel leidis Euroopa Kohus kohtuotsuse Vaditrans punktis 44, et veoki kabiin ei ole sobiv puhkekoht pikemate puhkeperioodide jaoks kui viimati nimetatud sättes mainitud igapäevane puhkeperiood ja lühendatud iganädalane puhkeperiood, mis määruse nr 561/2006 artikli 4 punktide g ja h kohaselt vastavad puhkeperioodidele, mis jäävad olenevalt juhtumist vahemikku kolm kuni vähem kui 45 tundi. Sellest järeldub tingimata, et ka vähemalt 45tunnist iganädalast puhkeperioodi, mida võeti kompensatsioonina eelneva iganädalase puhkeperioodi lühendamise eest, ei saanud selle määruse artikli 8 lõike 8 alusel veeta sõidukis.

491 Lõpuks, kuna pikemate puhkeperioodide jaoks sobiv puhkekoht, mida Euroopa Kohus mainis kohtuotsuse Vaditrans punktis 44, peab regulaarse iganädalase puhkeperioodi veetmisel asendama veoki kabiini, mis antakse juhi kasutusse üldjuhul tööandja kulul, siis järeldub sellest samuti loogiliselt, et mis tahes sobiva puhkekoha, mis asendab veoki kabiini, peab juhi kasutusse andma samuti tööandja.

492 Järelikult tuleb tõdeda, et asjaolu, et liidu seadusandja kodifitseeris määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vastuvõtmisega kohtuotsuses Vaditrans antud tõlgenduse, täpsustades seda teatud aspektide osas, kinnitab selle sätte sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks.

493 Teiseks, vastupidi sellele, mida väidavad Ungari ja Rumeenia, on kohtuotsus Vaditrans asjakohane määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsuse hindamisel, kuna nagu juba märgitud, nähtub sellest kohtuotsusest, et juhile kehtestatud keeld veeta regulaarseid või

kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode sõidukis ei tulene mitte viimati nimetatud sätte jõustumisest, vaid määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikest 8 redaktsioonis, mis kehtis enne määruse 2020/1054 jõustumist. Sellega seoses ei ole oluline, et kohtuotsuses Vaditrans, mis tehti ELTL artikli 267 alusel, ei analüüsinud Euroopa Kohus selles kohtuasjas eelotsusetaotluse esitanud kohtu vastavasisulise taotluse puudumise tõttu määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8 enne määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist kehtinud redaktsiooni proportsionaalsuse küsimust.

494 Nimelt, kui Ungari ja Rumeenia leidsid, et määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8 varasem redaktsioon oli õigusvastane või et selle sätte õiguspärasus nõudis teistsugust tõlgendust, oleksid nad võinud vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23 sellele viidata eelotsusemenetluses kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus Vaditrans. Seevastu ei saa selliste argumentidega tulemuslikult põhjendada väiteid, mille eesmärk on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c tühistamine.

495 Mis puudutab kolmandaks Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari argumente sobivate majutuskohtade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade nappuse kohta liidu territooriumil, siis tuleb kõigepealt meelde tuletada, nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 471, et komisjon tõi selle nappuse välja oma sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ja seejärel 2019. aasta uuringus parkimiskohtade kohta. Parlament ega nõukogu ei eita samuti ohutute ja turvaliste parkimisalade nappust.

496 Määruse 2020/1054 eesmärk on siiski suurendada sõidukijuhtide sotsiaalkaitset, samas kui transpordi- ja maanteeparkimistaristu parandamist liidus reguleerivad peamiselt muud õigusaktid, mis on vastu võetud eraldiseisvatel õiguslikel alustel.

497 Täpsemalt on RTE-T määruse, mis on vastu võetud ELTL artikli 172 alusel ja mis nõuab asjaomase liikmesriigi heakskiitu tema territooriumi puudutavatele suunistele ja ühishuviprojektidele, artikli 39 lõike 2 punktis c ette nähtud puhkealade rajamine kiirteedele ligikaudu iga 100 km tagant vastavalt ühiskonna, turu ja keskkonna vajadustele, muu hulgas selleks, et ärieesmärgil maanteekasutajatel oleks sobival hulgal parkimiskohti, kus on tagatud asjakohasel tasemel ohutus ja turvalisus.

498 Lisaks on selge, et mitu liidu õigusakti näevad ette liidu kaasrahastamise võimalused, mille eesmärk on kiirendada ja edendada sobiva parkimistaristu ehitamist. Nii on see muu hulgas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1316/2013, millega luuakse Euroopa ühendamise rahastu, muudetakse määrust (EL) nr 913/2010 ja tunnistatakse kehtetuks määrused (EÜ) nr 680/2007 ja (EÜ) nr 67/2010 (ELT 2013, L 348, lk 129), ning komisjoni 8. juuli 2016. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2016/1649, millega täiendatakse määrust nr 1316/2013 (ELT 2016, L 247, lk 1), milles määrati kindlaks transpordivaldkonna rahastamise prioriteedid mitme- ja iga-aastaste tööprogrammide jaoks.

499 Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud keelu sobivuse hindamisel ei saa siiski lähtuda eesmärgist, mida selle meetmega ei taotleta.

500 Seevastu tuleb kontrollida, kas – nagu väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari – arvestades sobivate majutuskohtade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade nappust, ei saa keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis pidada sobivaks meetmeks, et saavutada eesmärk parandada juhtide töötingimusi. Nende

liikmesriikide sõnul muudab selliste kohtade ja alade nappus nimelt selle keelu järgimise ülemäära keeruliseks, kui mitte võimatuks, mistõttu võib see kõnealusele eesmärgile vastu töötada, suurendades sõidukijuhtide väsimust ja stressi.

501 Selles osas vastab tõele, et võimalus järgida määruses nr 561/2006 ette nähtud õigusnorme, mis reguleerivad puhkeperioode, võib üldiselt sõltuda eelkõige sobivate majutuskohtade ja parkimisalade olemasolust (vt selle kohta 21. detsembri 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani (maksimaalne parkimisaeg), C-167/22, EU:C:2023:1020, punkt 45).

502 Mis puudutab siiski esiteks sobivate majutuskohtade väidetava nappuse mõju määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobivusele sellega taotletava sotsiaalkaitse eesmärgi saavutamiseks, siis tuleb kõigepealt rõhutada, et nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 472, ei keela see säte sõidukijuhtidel veeta igasugust puhkeaega sõidukis, vaid seda kohaldatakse üksnes regulaarsete või kompensatsiooniks saadavate iganädalaste puhkeperioodide suhtes. Seega ei puuduta selles sättes ette nähtud keeld vaheaegu ega igapäevaseid ega lühendatud iganädalasi puhkeperioode.

503 Seejärel tuleb märkida, et need puhkeperioodid, mida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c keelab juhtidel sõidukis veeta, on just need, mille veetmiseks peavad veoettevõtjad vastavalt selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktile d korraldama sõidukijuhtide töö nii, et nad saaksid olenevalt olukorrast iga kolme või nelja nädala järel naasta tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi.

504 Seega, vastupidi sellele, mida eeldavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari, ei nõua regulaarsete või kompensatsiooniks saadavate iganädalaste puhkeperioodide veetmine süstemaatiliselt võimalust kasutada muid majutuskohti kui sõidukijuhi elukoht. Nagu nähtub määruse 2020/1054 põhjendusest 13, peab üksnes juhul, kui sõidukijuhid ei veeda regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi oma elukohas – nagu neil on õigus teha –, olema neile tagatud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud nõude kohaselt kvaliteetne ja soolisi iseärasusi arvestav majutus selle puhkeperioodi kasutamise ajaks. Sellest ilmneb, et see säte koostoimes sama määruse artikli 1 punkti 6 alapunktiga d parandab tegelikult vähemalt osaliselt sobivate majutuskohtade nappust, mille komisjon tõi esile oma sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus.

505 Lõpuks vastab tõele, et määruse 2020/1054 põhjenduses 15 on märgitud, et juhid võivad veeta oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi sobivas majutuskohas, mis „võib“ parkimisalaga külgneda. Sellegipoolest juhul, kui juht otsustab mitte naasta ühte kahest selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d nimetatud kohast, et seal kõnealune puhkeperiood veeta, ei ole ta vastupidi Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari väidetele sugugi kohustatud valima parkimisalaga külgnevat majutust. Nimelt, kuigi nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt c nõuab, et juhid veedaksid selle puhkeperioodi „sobivas majutuskohas“, ei nõua see säte, et see koht külgneks parkimisalaga. Sellega seoses ei saa juhilt mõistlikult eeldada, et ta veedaks oma vähemalt 45tunnise iganädalase puhkeperioodi sellise parkimisala läheduses. Ükski neist liikmesriikidest ei väida aga, et komisjoni sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus tuvastatud taristunappus puudutab majutuskohti, mis ei külgne parkimisalaga, ja et need majutuskohad ei ole sobivad.

506 Mis puudutab teiseks seda, kuidas mõjutab sobivate parkimisalade väidetav nappus määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobivust sellega taotletava sotsiaalkaitse eesmärgi saavutamiseks, siis tuleb kõigepealt rõhutada, et selle sättega ei ole kehtestatud mingeid kohustusi sõiduki parkimiskoha suhtes. Seega ei kohusta miski juhti jätma oma sõidukit regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi veetmise ajaks raskeveokitele mõeldud parkimisalale.

507 Seejärel, nagu nõukogu õigesti rõhutas, ei võimalda see, kui juhtidele kehtestatud keeld veeta regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode sõidukis kaotataks, korvata ohutute ja turvaliste parkimisalade ebapiisavust, mida rõhutati sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus, kuna igal juhul on parkimiskoht vajalik ajavahemiku jooksul, mis vastab nendele puhkeperioodidele. Lisaks, kuna keelu kaotamine vähendaks võimalust, et sõidukijuhid veedavad nimetatud puhkeperioode oma elukohas pärast seda, kui nad on parkinud oma sõiduki tööandja tegevuskohta, võiks see isegi süvendada nappust, millele Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Ungari viitavad, kuna sellisel juhul viibiksid juhid rohkem olemasolevatel ohututel ja turvalistel parkimisaladel.

508 Mis puudutab lõpuks väidetavat veose varguse ohtu, mis muudab veoste kindlustamise keeruliseks, siis tuleb rõhutada, et vastavalt määruse nr 561/2006 artikli 4 punktidele f–h peavad juhid saama vabalt kasutada oma puhkeaega – olgu see igapäevane või iganädalane –, mistõttu ei saa juhte nende puhkeajal pidada sellise veose jälgimise eest vastutavaks.

509 Igal juhul ei tulene see oht mitte määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c kehtestatud konkreetsest meetmest, mille kohaselt on keelatud veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, vaid üldisemalt ohutute ja turvaliste parkimisalade nappusest, kusjuures väärib siiski meeldetuletamist, et juhtidel on lubatud kõik muud puhkeperioodid veeta pargitud sõidukis.

510 Seega, kuigi on tõsi, et 2019. aasta uuringust parkimiskohtade kohta nähtub, et veoste vargus liidus tähendab üle 8,2 miljardi euro kaotsiminekut, ei nähtu sellest uuringust, et see kaotsiminek tuleneb konkreetselt vargustest, mis on toime pandud ajal, kui juhid veedavad oma regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi, mille veetmine sõidukis oli keelatud juba enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8 kohaselt.

511 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on sõidukijuhtide töötingimuste ja liiklusohutuse parandamise eesmärgi saavutamiseks sobimatu meede, kuna selle jõustumise eeltingimus ei olnud sobiva majutus- ja parkimistaristu loomine.

512 Peale selle tuleb märkida, et liidu seadusandja lisas määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 7 määrusesse nr 561/2006 artikli 8a, mis sisaldab – nagu nähtub määruse 2020/1054 põhjendustest 15, 17 ja 18 – erisätteid, mille eesmärk on soodustada kvaliteetsete parkimisalade arendamist, töötades välja miinimumnõuded ja parandades olemasolevate puhkerajatiste kohta teabe kättesaadavust. Sellised parendused peaksid aga hõlbustama tööandjal sõidukijuhi tegevuse kavandamist, et viimane saaks jõuda parkimisalale, mis vastab sellele, mida tööandja peab veetava kauba jaoks sobivaks.

513 Kõigepealt on määruse nr 561/2006 artikli 8a lõikes 2, mis lisati määruse 2020/1054 artikli 1 punktiga 7, antud komisjonile pädevus töötada välja standardid, millega täpsustatakse parkimisalade teenindus- ja turvataset, eelkõige seoses soolisi iseärasusi arvestavate

sanitaarruumidega, ning sertifitseerimismenetlused. Lisaks kohustab sama artikli 8a lõige 1 komisjoni tagama, et teave ohutute ja turvaliste parkimisalade kohta on sõidukijuhtidele kergesti kättesaadav, ning avaldama sertifitseeritud parkimisalade loetelu regulaarselt ajakohastataval ametlikul veebisaidil.

514 Asjaolu, et komisjon ei ole seda loetelu avaldanud, nagu väidab Rumeenia, võib küll kujutada endast komisjonipoolset rikkumist, kuid ei tõenda seevastu kuidagi, et liidu seadusandja võttis määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c kehtestamisega meetme, mis ei ole sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv.

515 Seejärel on määruse nr 561/2006 artikli 8a lõike 4 kohaselt komisjoni ülesanne esitada parlamendile ja nõukogule hiljemalt 31. detsembriks 2024 aruanne sõidukijuhtidele sobivate puhkealade ja turvaliste parkimiskohtade kättesaadavuse ning sertifitseeritud ohutute ja turvaliste parkimisalade arendamise kohta.

516 Lõpuks on määruse nr 561/2006 artikli 8a lõike 3 teises lõigus korratud asjaolu, et vastavalt RTE-T määruse artikli 39 lõike 2 punktile c peavad liikmesriigid soodustama parkimiskohtade rajamist isikute jaoks, kes kasutavad maanteed ärieesmärgil, kusjuures määruse 2020/1054 põhjenduses 19 on lisaks meelde tuletatud, kui oluline on piisavate võimaluste olemasolu liidupoolseks kaasrahastamiseks, et kiirendada ja edendada piisava parkimistaristu ehitamist.

517 Vastupidi sellele, mida väidab Bulgaaria Vabariik, näitavad need kohustused – kaugel sellest, et tõendada selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti c sobimatust taotletava eesmärgi saavutamiseks – hoopis, et liidu seadusandja on parkimisalade nappuse küsimuses jätkuvalt tähelepanelik.

518 Bulgaaria Vabariigi argument, et kui liikmesriikidele ei ole kehtestatud tähtaega sobiva taristu tagamiseks, võib mõnel liikmesriigil olla huvi mitte suurendada nende taristute arvu, et piirata teistes liikmesriikides asuvate veoettevõtjate poolt tema territooriumil veoteenuste osutamist, tuleb tagasi lükata, sest see on spekulatiivne põhjusel, et puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid selle argumendi põhjendatust.

519 Kõigist eespool toodud kaalutlustest nähtub seega, et asjaolu, et liidu territooriumil esineb sobivate majutuskohtade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade nappus, ei tõenda, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c kehtestatud keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on selle määrusega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobimatu.

520 Mis puudutab neljandaks Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia argumente väidetava õiguskindlusetuse kohta määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c tõlgendamisel ja kohaldamisel, siis tuleb märkida, et liidu seadusandja soovis selle sättega tagada, et keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ja sellele vastavat kohustust veeta see sobivas majutuskohas tõlgendataks ühetaoliselt. Nimelt võis määruse nr 561/2006 artikli 8 lõige 8 enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis tekitada ebaselgust, kuna liikmesriikide pädevad asutused tõlgendasid ja kohaldasid seda sätet erinevalt, nagu rõhutati sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 5, 18 ja 23).

521 Ent vastupidi sellele, mida väidab Bulgaaria Vabariik, ei ole määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sisalduv väljend „sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid“ üldsegi mitmeti mõistetav. Asjaolu, et selle väljendi

piirjooned on piisavalt paindlikud, et hõlmata suhteliselt laia valikut majutuskohti, kus juht võib veeta oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi, ei sea kaugeltki kahtluse alla selle sätte sobivust sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks, vaid nagu parlament õigesti märkis, hoopis tugevdab seda. Bulgaaria Vabariigi väide, et liikmesriigid tõlgendavad seda sätet tõenäoliselt erinevalt, on spekulatiivne ja tuleb seega ainuüksi sel põhjusel tagasi lükata.

522 Mis puudutab ohtu, et riigisisestes õigusnormides kõnealuse keelu rikkumise korral ette nähtud karistused on erinevad, nagu rõhutas Rumeenia, siis vastab tõele, et määrusega 2020/1054 ei ühtlustatud liikmesriikide karistussüsteemi selles valdkonnas. See oht on aga rangelt piiratud määruse nr 561/2006 artikli 19 lõikest 1 (määruse 2020/1054 artikli 1 punktist 16 tulenevas redaktsioonis) tuleneva kohustusega näha ette – nagu on rõhutatud ka selle määruse põhjenduses 23 – tõhusad ja rikkumise raskusega proportsionaalsed ning hoiatavad ja mittediskrimineerivad karistused, kusjuures ükski rikkumine ei või kaasa tuua mitut karistust ega mitut menetlust. Seega ei saa asuda seisukohale, et oht, et karistused on erinevad, muudab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c sellega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobimatuks.

– *Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vajalikkus*

523 Mis puudutab teisena määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c vajalikkust ja täpsemalt argumente, mis käsitlevad väidetavalt vähem piiravate meetmete olemasolu kui see, mis võeti vastu selles sättes, siis tuleb märkida, et Bulgaaria Vabariik piirdub sellega, et viitab reale meetmetele, millest enamikku arutati seadusandliku menetluse käigus, ilma et liidu seadusandja oleks selle menetluse tulemusel vastu võetud seadusandliku akti lõppversioonis siiski nende kasuks otsustanud.

524 Bulgaaria Vabariigi kavandatud meetmed, mille ühine tunnus on ühel või teisel viisil lubada veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, jättes juhtidele võimaluse vabalt valida, ei võimalda aga tingimata saavutada liidu seadusandja taotletavat eesmärki parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust, kuna nende rakendamise korral võivad need viia selleni, et juhid veedavad pidevalt kogu oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi sõidukis. Nimelt, kuna sõidukijuht on – nagu juba käesoleva kohtuotsuse punktis 174 märgitud – tööandjaga sõlmitud töösuhtes nõrgem pool, kaasneks selliste meetmetega oht, et juhil ei oleks täielikku valikuvabadust ja talle võidaks avaldada survet, et ta teeks tööandja huvidele vastava valiku. Samuti kaasneks erandite kehtestamisega oht, et juhid veedavad oma regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi sobimatus kohas, ning see tooks kaasa nende sotsiaalkaitse vähenemise.

525 Lisaks, kuigi – nagu Bulgaaria Vabariik rõhutas – komisjon kaalus sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 44–47) varianti, mis seisneb selles, et juhtidel võimaldatakse veeta regulaarseid iganädalasi puhkeperioode sõidukis tingimusel, et tegemist on nende vaba valikuga või kui seda õigustavad asjaolud, täpsustas komisjon samas sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 49), et see variant võib, arvestades eelkõige seda, kui keeruline on kontrollida, kas juhid teevad oma valiku vabalt, tuua kaasa tahtliku kuritarvitamise suurenemise selles mõttes, et need puhkeperioodid veedetakse tahtlikult ja süstemaatiliselt sõidukis.

526 Mis puudutab selles kontekstis Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari argumente sõidukite mugavuse kohta, siis on tõsi, et komisjon märkis oma sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 18), mis valmis enne kohtuotsuse Vaditrans kuulutamist, et sõidukid pakuvad sageli paremaid majutustingimusi võrreldes muude olemasolevate majutusvõimalustega.

527 Siiski, esiteks jõudis komisjon samas sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 73–75) pärast erinevate kavandatud variantide eeliste ja puuduste kaalumist järeldusele, et keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis on kõige sobivam viis juhtide stressi ja väsimuse vähendamiseks, mistõttu nägi sellise keelu ette tööajamääruse ettepaneku artikli 1 punkti 5 alapunktis c.

528 Teiseks võis liidu seadusandja talle kuuluva ulatusliku kaalutlusõiguse teostamisel asuda seisukohale, nagu seda tegi Euroopa Kohus kohtuotsuse Vaditrans punktis 45, et juhtide töötingimuste parandamise eesmärgi saavutamine välistab kogu puhkeaja veetmise sõiduki kabiinis, kuna selline koht ei paku kõige pikemate puhkeperioodide veetmiseks sobivaid majutustingimusi.

529 Mis puudutab Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari viidatud meedet, mis seisneb üleminekuperioodi kehtestamises, et lükata edasi selle keelu jõustumine, mille kohaselt ei või regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi veeta sõidukis, siis see ei saa ilmselgelt kujutada endast vähem piiravat alternatiivset varianti. Nimelt kehtis selline keeld juba määruse 2020/1054 vastuvõtmise ajal, sest nagu nähtub kohtuotsuse Vaditrans punktidest 30, 31 ja 48, tuleneb see määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikest 8 enne määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist kehtinud redaktsioonis. Neil asjaoludel oleks üleminekuperioodi kehtestamine piiranud selle kohtuotsuse ajalist ulatust, samas kui Euroopa Kohus ei pidanud seda vajalikuks.

– *Määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c proportsionaalsus*

530 Mis puudutab kolmandana määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud keelu proportsionaalsust, siis tuleb kõigepealt meelde tuletada, kui oluline on EL toimimise lepingu preambuli kohaselt „peamine eesmärk“ pidevalt parandada elu- ja töötingimusi, mida liidu seadusandja peab ELTL artiklite 9 ja 90 kohaselt ühise transpordipoliitika valdkonnas oma pädevuse teostamisel täielikult arvesse võtma. Nagu Euroopa Kohus kohtuotsuses Vaditrans (punktid 44 ja 45) sisuliselt märkis, ei paku veokikabiin majutustingimusi, mis oleksid sobivad pikemate puhkeperioodide jaoks kui igapäevased puhkeperioodid ja lühendatud iganädalased puhkeperioodid. Seega ei tohiks sõidukijuhid veeta regulaarseid ega kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode veokikabiinis, ilma et see kahjustaks nende töötingimuste parandamise eesmärki.

531 Seejärel tuleb märkida, et sarnaselt määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikega 8, mida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c muudeti, ei keela viimati nimetatud säte juhtidel – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 472 ja 502 – veeta igasugust puhkeaega sõidukis, vaid sellega on vastuolus üksnes see, kui nad veedavad seal regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode. Seega on juhtidel õigus veeta sõidukis kõiki oma vaheaegu ning igapäevaseid ja lühendatud iganädalasi puhkeperioode.

532 Lisaks nähtub määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 6 esimese lõigu punktist b määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist a tulenevas redaktsioonis, et regulaarseid iganädalasi puhkeperioode võidakse kasutada ka ainult iga kahe nädala tagant, nagu see oli lubatud juba määruse nr 561/2006

artikli 8 lõike 6 esimese lõigu teise taande kohaselt redaktsioonis, mis kehtis enne määruse 2020/1054 jõustumist, ning see võib veelgi piirata keelu veeta regulaarne iganädalane puhkeperiood sõidukis ulatust.

533 Lõpuks lisas liidu seadusandja määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga a määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikesse 6 kolmanda lõigu, mis lubab nüüd erandina artikli 8 lõike 6 esimeses lõigus ette nähtud üldreeglist rahvusvahelise kaubaveoga tegeleval sõidukijuhil teatud tingimustel veeta väljaspool oma tööandja asukohaliikmesriiki kaks lühendatud iganädalast puhkeperioodi, mida võib veeta sõidukis, kusjuures need puhkeperioodid ei kuulu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud keelu kohaldamisalasse. Kui liidu seadusandja kehtestas selle võimaluse, mis oli välistatud määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikega 6 enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis, soovis ta seega pakkuda suuremat paindlikkust sõidukijuhtidele, kes läbivad pikki vahemaid, võimaldades neil veeta kolme järjestikuse nädala jooksul kogu oma puhkeaja sõidukis.

534 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c toob kaasa ilmselgelt ebaproportsionaalseid ebamugavusi võrreldes selle sättega taotletava eesmärgiga.

535 Ükski Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Ungari esitatud argumentidest ei sea neid kaalutlusi kahtluse alla.

536 Mis puudutab esiteks argumente märkimisväärsete lisakulude kohta, mis kaasnevad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c rakendamisega veoettevõtjate, eelkõige VKEde jaoks, siis piisab, kui meenutada, et keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ei tulene mitte selle sätte jõustumisest, vaid nagu Euroopa Kohus kohtuotsuse Vaditrans punktides 30, 31 ja 48 sisuliselt leidis, määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikest 8 enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis. Viimati nimetatud määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt c ei saa seega iseenesest olla märkimisväärsete lisakulude allikas.

537 Lisaks, kuigi vastab tõele, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c paneb nüüd sõnaselgelt tööandjale kohustuse kanda kõik kulud, mis on seotud puhkeaja veetmisega väljaspool sõidukit, on siiski samuti tõsi, et nagu nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 64), kandsid paljud tööandjad neid kulusid juba enne selle määruse jõustumist. Lisaks on selline kulude kandmine nõutav üksnes juhul, kui juht otsustab, nagu tal on õigus seda teha, mitte kasutada võimalust, mille tööandja peab talle määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d kohaselt tagama, naasta iga kolme või nelja nädala järel tööandja tegevuskohta või oma elukohta, et seal alustada või veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi. Lõpuks ei mõjuta see kulude kandmise kohustus veoettevõtja õigust valida viimati nimetatud juhul majutuskoht või majutuse liik, mille kulud ta kannab, tingimusel et majutus vastab kõnealusest sättest tulenevatele nõuetele.

538 Neil asjaoludel ilmneb, et käesoleva kohtuotsuse punktis 458 mainitud hinnangut, mis ilmneb Bulgaariat käsitlevast KPMG uuringust ja mille kohaselt kulud, mida Bulgaaria vedajad peavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud meetme tõttu kandma, on 143 miljonit eurot, ei saa pidada tõendiks, kuna see põhineb ekslikul eeldusel, et selle sättega on kehtestatud uus keeld ja pandud sõidukijuhtidele kohustus veeta puhkeperioode süstemaatiliselt väljaspool oma elukohta, parkides oma sõidukit ohututel ja turvalistel aladel.

539 Mis puudutab teiseks argumente karistuste ja veoettevõtja hea maine kaotamise ohu kohta määruse nr 1071/2009 artikli 6 tähenduses, siis ei saa Bulgaaria Vabariik väita, et ta on tõendanud, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c on ebaproportsionaalne, spekuleerides viimati nimetatud sättes ette nähtud keeldu rikkuvate tegude sageduse üle. Sellega seoses väidab see liikmesriik lisaks vääralt, et seda keeldu on võimatu järgida, tuginedes ekslikule eeldusele, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 505 ja mille kohaselt paneb see säte sõidukijuhtidele kohustuse veeta oma regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood parkimisalaga külgnevas majutuskohas.

540 Eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb tõdeda, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ei lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on keeluga taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik.

541 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi neljas väide, Rumeenia esimese väite esimene osa ja Ungari ainus väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine

1) Poolte argumendid

542 Bulgaaria Vabariik väidab oma viienda väite teises osas ja Rumeenia oma kolmanda väite esimeses osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c ei vasta ELTL artiklis 18 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttest tulenevatele nõuetele. Bulgaaria Vabariik viitab ka harta artiklite 20 ja 21, ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud liikmesriikide võrdsuse põhimõtte ning – „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“ – ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumisele.

543 Nende kahe liikmesriigi hinnangul rikub keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet nii liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate kui ka nende ettevõtjate juures töötavate sõidukijuhtide kahjuks. Liidu keskmes paiknevates liikmesriikides asuvatel veoettevõtjatel ja nende sõidukijuhtidel on selgelt kergem seda keeldu järgida kui liidu äärepoolseimates piirkondades paiknevates liikmesriikides asuvatel veoettevõtjatel ja nende sõidukijuhtidel. Lisaks tekitab kõnealune kohustus ühe ja sama liikmesriigi piires diskrimineerimise kohalike ja teiste liikmesriikide sõidukijuhtide vahel. Sobivate majutuskohtade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade puudumine ei mõjuta oma liikmesriigis vedusid tegevaid riigisiseseid sõidukijuhte, kuna nad võivad ööbida oma kodus ja parkida oma raskeveokit tööandja tegevuskohas. See ei ole nii juhtide puhul, kes töötavad liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate juures, kes teevad rahvusvahelisi vedusid ja kes sobivate majutuskohtade ning ohutute ja turvaliste parkimisalade puudumise tõttu on sunnitud seda keeldu eirama, suurendades veoettevõtjate – kellest enamik on VKEd – kulusid.

544 [Parandatud 19. detsembri 2024. aasta kohtumäärusega] Rumeenia lisab sellega seoses, et asjaolu, et liikmesriigid arendavad parkimis- ja majutustaristut erinevalt ning et nad ka erinevad üksteisest olenevalt sellest, kas nad paiknevad liidu äärealadel või liidu autovedude keskme läheduses, muudab liidu seadusandja sekkumise veelgi ebaproportsionaalsemaks. Kuna parkimisalade võrgustik on transiidiliikmesriikides alaarendatud, mõjutab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud kohustus peamiselt liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvaid veoettevõtjaid.

545 Lisaks leiab Rumeenia, et määruse 2020/1054 sätete mõju transporditurule ei saa hinnata ilma, et võetaks arvesse määrust 2020/1055 ja direktiivi 2020/1057, mis on samuti osa liikuvuspaketist. Selle meetmekogumi üldisel hindamisel ilmneb seega, et liidu seadusandja vastu võetud õigusnormid on liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvaid veoettevõtjaid diskrimineerivad seoses konkreetse võimalusega osutada liidus veoteenuseid. Kuna liikuvuspaketi vaidlustatud meetmetega kaasnevad olulised kulud ja on kehtestatud kulukad kohustused, mis puudutavad eelkõige liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvaid veoettevõtjaid, muutub nende ettevõtjate konkurentsivõime faktiliselt olematuks. Sõidukijuhtide sotsiaalkaitset ei ole võimalik tagada, kui puuduvad asjakohased meetmed, mis toetaksid teenuste osutamise vabaduse kasutamist veoettevõtjate poolt.

546 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

547 Kõigepealt tuleb samadel põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 307, vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata Bulgaaria Vabariigi väide ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumise kohta, kuna ta piirdub üksnes viitega sellisele rikkumisele „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“, esitamata selle kohta konkreetseid argumente.

548 Pärast seda täpsustust tuleb käesolevate väidete ja argumentide põhjendatuse kohta märkida, et on selge, et praegusel juhul on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud reegel osas, milles see paneb veoettevõtjatele kohustuse tagada omal kulul, et nende sõidukijuhid ei veeda oma regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode mitte sõidukis, vaid sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid, vahet tegemata kohaldatav kõigi asjaomaste veoettevõtjate suhtes, olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht, kõigi asjaomaste sõidukijuhtide suhtes sõltumata nende kodakondsusest ja elukohaliikmesriigist ning kõigi liikmesriikide suhtes, mistõttu ei kujuta see endast otsest diskrimineerimist, mis on liidu õiguse kohaselt keelatud.

549 Seega tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 308–310 meenutatud kohtupraktikale ja eelkõige määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c taotletavat eesmärki arvesse võttes analüüsida, kas liidu seadusandja kohaldas põhjendamatult identset õigusnormi erinevate olukordade suhtes, mis kujutaks endast seetõttu liidu õiguse kohaselt keelatud kaudset diskrimineerimist, kuna – nagu sisuliselt väidavad hagejaks olevad liikmesriigid – see säte võib juba oma olemuselt mõjutada rohkem veoettevõtjaid, kes asuvad liikmesriikides, mis nende sõnul paiknevad „liidu äärealadel“, nende ettevõtjate juures töötavaid sõidukijuhte ja seda liikmesriikide rühma.

550 Sellega seoses on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c eesmärk – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 478 – parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust liidus, tagades, et sõidukijuhtidel on nende regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi jaoks olemas kvaliteetne majutuskoht, et kaitsta – nagu nähtub selle määruse põhjendustest 8 ja 13 – eelkõige juhte, kes teevad rahvusvahelisi kaugvedusid ja veedavad pikki perioode oma elukohast eemal.

551 Tuleb aga tõdeda, et kõik liidus töötavad juhid on võrreldavas olukorras osas, mis puudutab nende õigust veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood kvaliteetses majutuskohas. Nimelt peavad kõik need juhid sõltumata nende kodakondsusest ja tööandja asukohaliikmesriigist saama veeta selle puhkeperioodi niisuguses majutuskohas, mis kindlustab neile head töötingimused ja tagab liiklusohutuse.

552 Mis puudutab esimesena Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia seisukohta, et väidetavalt on diskrimineeritud teatud liikmesriikides töötavaid rahvusvahelisi vedusid tegevaid juhte võrreldes „liidu keskmes“ paiknevates liikmesriikides töötavate riigisiseseid vedusid tegevate sõidukijuhtidega, siis ei saa tõepoolest välistada, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c võib mõjutada rohkem sõidukijuhte, kes teevad rahvusvahelisi vedusid liikmesriikidesse, mis asuvad geograafiliselt kaugel sellest liikmesriigist, kus on nende tööandja asukoht, kuna neil juhtidel võib olla keerulisem kui kohalikel või riigisisestel juhtidel veeta regulaarset või kompensatsiooniks saadavat iganädalast puhkeperioodi oma elukohas, ja seega mõjutab sobiva majutus- ja parkimistaristu praegune ebapiisavus neid rohkem.

553 Selline erinev mõju rahvusvahelisi vedusid tegevatele sõidukijuhtidele tuleneb siiski nende juhtide tehtavate vedude erinevast laadist, mis kajastub ka ELTL artikli 91 lõike 1 punktides a ja b. Nimelt tehakse rahvusvahelisi vedusid rohkem kui riigisiseseid vedusid juhi elukohast ja tööandja asukohast eemal.

554 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 433 märkis, tooks see, kui vastavalt Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia seisukohale lubataks rahvusvahelisi vedusid tegevatel sõidukijuhtidel veeta regulaarseid või kompensatsiooniks saadavaid iganädalasi puhkeperioode sõidukis, mis ei ole selliste pikkade puhkeperioodide veetmiseks sobiv koht, kaasa veelgi suurema diskrimineerimise võrreldes riigisiseste juhtidega, kellel on hõlpsamini võimalik veeta see puhkeaeg oma elukohas.

555 Mis puudutab teisena Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia viidatud väidetavat diskrimineerimist ühelt poolt „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides asuvate ja rahvusvaheliste vedudega tegelevate veoettevõtjate ning nende juures töötavate sõidukijuhtide ja teiselt poolt „liidu keskmes“ paiknevates liikmesriikides asuvate ja selliste vedudega tegelevate veoettevõtjate ning nende juures töötavate sõidukijuhtide vahel, siis vastab tõele, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 552, võib määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c rohkem mõjutada veoettevõtjaid – olenemata sellest, millises liikmesriigis nad asuvad –, kes on valinud majandusliku ärimudeli, mis seisneb selles, et nad osutavad peamiselt või täielikult oma teenuseid teenusesaajatele, kes asuvad esimesest liikmesriigist kaugetes liikmesriikides ja kelle sõidukijuhid teevad seega vedusid oma elukohast eemal.

556 Siiski, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 321, on liidu seadusandjal siseturgu mõjutanud olulisi arenguid arvestades õigus kohandada seadusandlikku akti, et uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve eesmärgiga suurendada sõidukijuhtide sotsiaalkaitset, muutes nende tööandjate teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi, ja tagada õiglane konkurents.

557 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 322, ei saa liidu õigusnormi seega iseenesest pidada võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetega vastuolus olevaks ainuüksi seetõttu, et see toob teatud ettevõtjatele kaasa teistsugused tagajärjed, kui selle olukorra põhjuseks on erinevad tegutsemistingimused, milles nad muu hulgas tulenevalt nende geograafilisest asukohast on, mitte vaidlustatud sättele omasest õiguslikust ebavõrdsusest.

558 Käesoleval juhul oli liidu seadusandja eesmärk just nimelt tagada – nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 282 – uus tasakaal selle vahel, et ühelt poolt oleks sõidukijuhtidel huvi saada paremad töötingimused ja et teiselt poolt oleks tööandjatel huvi tegeleda veotegevusega õiglastel kaubandustingimustel, nii et autoveosektor oleks ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik.

559 Selles kontekstis ei loo määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c sätestatud keeld kaugeltki veoettevõtjatele ebaõiglasi konkurentsitingimusi, vaid selle eesmärk on hoopis – nagu nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 17, 18 ja 23) – heastada ebavõrdne kohtlemine, mis võis pädevate riigisiseste asutuste poolt määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8 erineva tõlgendamise ja kohaldamise tõttu varem tuleneda sellest, et eri liikmesriikides kohaldati erinevaid riigisiseseid karistussüsteeme. Liidu seadusandja kodifitseeris artikli 8 lõike 8 tõlgenduse, mille Euroopa Kohus andis kohtuotsuses Vaditrans, just selleks, et selgema ühtlustamisnormi abil tagada regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi sõidukis veetmise keelu ühetaoline kohaldamine.

560 Nagu nõukogu õigesti rõhutas, vajavad määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud ühtlustamisnormist tulenevat kaitset kõige enam just sõidukijuhid, kelle tööandjad osutavad peamiselt oma teenuseid teenusesaajatele, kes asuvad nende ettevõtjate asukohaliikmesriigist kaugetes liikmesriikides, ja kes seega üldjuhul teevad vedusid oma elukohast eemal, ning see võimaldab igal juhul kindlaks teha nende kriteeriumide objektiivsuse ja sobivuse, millele liidu seadusandja rajas oma valiku, kuidas saavutada selle sättega taotletav töötingimuste parandamise eesmärk.

561 Lisaks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 533, muutis liidu seadusandja – jällegi selleks, et tagada sobiv tasakaal erinevate asjasse puutuvate huvide vahel, püüdes samas saavutada taotletava sotsiaalkaitse eesmärki – määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga a määruse nr 561/2006 artikli 8 lõiget 6, et võimaldada rahvusvahelise kaubaveoga tegeleval sõidukijuhil erandkorras teatud tingimustel veeta väljaspool oma tööandja asukohaliikmesriiki kaks lühendatud iganädalast puhkeperioodi, mida võib veeta sõidukis.

562 Lisaks on määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti d eesmärk just leevendada käesoleva kohtuotsuse punktis 552 nimetatud raskusi, pannes tööandjatele kohustuse korraldada sõidukijuhtide töö selliselt, et juht saab soovi korral iga kolme või nelja nädala järel naasta olenevalt olukorrast oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta.

563 Mis puudutab kolmandana Bulgaaria Vabariigi väidet liikmesriikidevahelise diskrimineerimise kohta, mis on vastuolus ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud põhimõttega, et liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, siis tuleb liikmesriigi kriitika tagasi lükata. Nimelt, isegi kui oletada, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c mõjutab teatud liikmesriike kaudselt rohkem kui teisi, hoolimata sellest, et see säte on kohaldatav vahet tegemata, ei saa liidu õigusakti, mille eesmärk on ühtlustada liikmesriikide õigusnormid, tingimusel et seda kohaldatakse võrdselt kõigile liikmesriikidele, vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 332 meenutatud Euroopa Kohtu praktikale pidada diskrimineerivaks, sest niisugune ühtlustav akt tekitab paratamatult erinevaid tagajärgi olenevalt eri riigisiseste õigusaktide ja riigisisese praktika varasemast seisust.

564 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et liidu seadusandja ületas käesoleva kohtuotsuse punktides 313 ja 314 meenutatud kohtupraktikat eirates oma ulatusliku kaalutlusõiguse piire, kui ta võttis talle EL toimimise lepinguga antud pädevust teostades vastu määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c, et parandada kõigi sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust kogu liidus.

565 Lõpuks tuleb märkida, et kuivõrd Rumeenia soovib võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist käsitlevate argumentidega kritiseerida määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c ebaproportsionaalset mõju „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides asuvatele veoettevõtjatele, siis viitavad tema argumendid proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele, mida see liikmesriik ka ise rõhutab. Need argumendid tuleb seega tagasi lükata samadel põhjustel kui need, mis on välja toodud käesoleva kohtuotsuse punktides 481–540.

566 Nagu nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktist 333, ei sea neid kaalutlusi kahtluse alla Rumeenia väide liikuvuspaketti kuuluvate sätete kogumi üldise diskrimineeriva laadi kohta, mis on Rumeenia esitatud hagide ese kohtuasjades C-546/20–C-548/20. Nimelt ei ole Rumeenia kohtuasjas C-546/20 tõendanud, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist c tuleneb diskrimineerimine. Ülejäänud osas tuleb selle liikmesriigi kriitikat määruse 2020/1055 ja direktiivi 2020/1057 kohta analüüsida väidete ja argumentide raames, millega ta põhjendas kohtuasjades C-547/20 ja C-548/20 esitatud hagisid seoses oma nõuetega tühistada need liidu õigusaktid tervikuna või osaliselt.

567 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi viienda väite teine osa osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu ning Rumeenia kolmanda väite esimene osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

c) Teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu sätete rikkumine

1) Poolte argumendid

568 Rumeenia väidab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitleva esimese väite esimeses osas, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c eirab ka liidu õigusnorme, mis käsitlevad veoteenuste osutamise vabadust siseturul. Nimelt toob see, kui rakendatakse keeldu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, kaasa selle vabaduse piiramise ELTL artikli 58 lõike 1 tähenduses, kuna veomarsruudid hakkavad määramata aja jooksul olema piiratud sõitudega, mida võib teha tähtaja jooksul, mis ei kohusta juhti kasutama iganädalast puhkeperioodi, või määratakse need kindlaks ohutute ja turvaliste parkimisalade olemasolu põhjal. Selle piirangu tõttu toob meede Rumeenia hinnangul kaasa siseturu killustumise, mille tagajärjel toimub tagasiminek selle turu kestliku arengu eesmärgi saavutamisel, mis on ette nähtud ELL artiklis 3 ja mis on samuti üks eesmärkidest, mille komisjon määras kindlaks oma sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 39).

569 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

570 Väärib meeldetuletamist, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 352–358, ei kuulu veoteenuste osutamise vabadus ELTL artikli 58 lõike 1 kohaselt mitte ELTL artikliga 56 kehtestatud üldise korra kohaldamisalasse, vaid erikorra alla, mille raames on veoettevõtjatel õigus teenuste osutamise vabadusele üksnes niivõrd, kuivõrd see õigus on neile antud teisese õiguse meetmetega, mille liidu seadusandja on võtnud – nagu ka määruse 2020/1054 – ühist transpordipoliitikat käsitlevate EL toimimise lepingu sätete, eelkõige ELTL artikli 91 lõike 1 alusel.

571 Kuna ELTL artikli 58 lõike 1 ainus eesmärk on seega välistada veoteenuste osutamise vabadus teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu üldsätete kohaldamisalast, et kohaldada selle suhtes selle aluslepingu kolmanda osa VI jaotises sisalduvaid erisätteid, ei saanud liidu seadusandja vastupidi Rumeenia väidetule eirata artikli 58 lõiget 1 ainuüksi seetõttu, et ta – kooskõlas selle sättega – võttis transpordisektori suhtes kohaldatavad ühiseeskirjad vastu nende erisätete alusel.

572 Osas, milles Rumeenia heidab liidu seadusandjale ette, et viimane põhjustas määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c tõttu tagasimineku määrusega nr 561/2006 läbi viidud liberaliseerimise protsessis, on tema argumendid igal juhul alusetud. Nimelt, nagu on märgitud eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktis 493, ei tulene keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis mitte selle sätte jõustumisest, vaid määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikest 8 enne selle artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist kehtinud redaktsioonis, nagu Euroopa Kohus tõlgendas seda sätet kohtuotsuses Vaditrans.

573 Lisaks tuleb ka rõhutada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 266 meenutatud kohtupraktikast nähtub, et kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, on liidu seadusandjal õigus kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada EL toimimise lepingus tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse ELTL preambulis, artiklis 9 ja artikli 151 esimeses lõigus sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, sealhulgas töötingimuste parandamist ja piisava sotsiaalkaitse tagamist. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule.

574 Sellest järeldub, et vastupidi sellele, mida väidab Rumeenia, ei saa pelka asjaolu, et teatud veoettevõtjad võivad olla sunnitud oma veomarsruutidest osa kohandama, et parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja sotsiaalkaitset vastavalt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c taotletavale eesmärgile, kuidagi pidada ühise transpordipoliitika kehtestamisel tagasiminekuks, mis kujutaks endast ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist.

575 Järelikult tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata argumendid, mille Rumeenia esitas oma esimese väite esimeses osas teenuste osutamise vabadust reguleerivate EL toimimise lepingu sätete rikkumise kohta.

d) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine

1) Poolte argumendid

576 Rumeenia väidab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitleva esimese väite esimeses osas samuti, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c kahjustab tõsiselt veoettevõtjate ja sõidukijuhtide huve, rikkudes ELTL artikli 91 lõikest 2 ja artiklist 94 tulenevaid nõudeid.

577 Mis puudutab esiteks veoettevõtjaid, kes on üldjuhul VKEd, siis viimastele määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c kaasnevad kulud ületavad oluliselt kulusid, mis on seotud sõidukijuhtidele majutuskoha kättesaadavaks tegemisega. Nimelt katavad need kulud ka marsruudi muutused olenevalt sobivate majutuskohtade ja parkimisalade kättesaadavusest, kindlustusmaksete suurenemise veetavate kaupade turvalisusega seotud ohtude suurenemise

tõttu ning juhtide vajaduse läbida täiendavaid vahemaid, et leida sobiv parkimisala ja jõuda seejärel majutuskohta, mis võib olla küllaltki kaugel, võttes arvesse olukorda, mida on kirjeldatud 2019. aasta uuringus parkimiskohtade kohta. Lisaks vähenevad veoettevõtjate tulud, sest taristute puudus avaldab mõju konkreetsele võimalusele planeerida pikemaid sõite ja teha täiesti turvaliselt vedusid teatud marsruutidel.

578 Mis puudutab teiseks sõidukijuhte, siis toovad tagajärjed, mis tekivad veoettevõtjatele määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis c ette nähtud keelu tõttu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, kaasa töökohtade kaotuse ja vajaduse siirduda liidu keskmes paiknevatesse liikmesriikidesse. Lisaks suurendab see säte taristu puudulikkuse tõttu sõidukijuhtide väsimust ja stressi.

579 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

580 Mis puudutab esimesena Rumeenia argumente, mille kohaselt võib määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c kaasa tuua töökohtade kaotuse ja sõidukijuhtide siirdumise „liidu keskmes“ paiknevatesse liikmesriikidesse, rikkudes nõudeid, mis on ette nähtud ELTL artikli 91 lõikes 2, mis kohustab liidu seadusandjat ühise transpordipoliitika valdkonda kuuluvate meetmete võtmisel arvestama juhtumitega, mil nende kohaldamine võiks tõsiselt kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet, samuti transpordiobjektide haldamist, siis tuleb tõdeda, et sellised argumendid osutuvad spekulatiivseks, kuna puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid nende põhjendatust.

581 Neil asjaoludel ei saa need argumendid konkreetselt seada kahtluse alla sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 61) komisjoni tehtud järeldusi, mille kohaselt peaksid tööaega ja iganädalast puhkeaega puudutavad meetmed avaldama positiivset mõju sõidukijuhi kutseala atraktiivsusele ja seega tööturu pakkumisele.

582 Igal juhul, nagu nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktidest 404 ja 405 ning 573 ja 574, ei saa pelka asjaolu, et teatud veoettevõtjad võivad kanda suuremaid kulusid sõidukijuhtidele määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktiga c tagatud suurema sotsiaalkaitse tõttu, kuidagi pidada ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevate nõuete rikkumiseks.

583 Mis puudutab teisena Rumeenia argumente, mille kohaselt toob määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c veoettevõtjatele kaasa märkimisväärseid lisakulusid, rikkudes ELTL artiklis 94 osutatud nõudeid, siis piisab, kui märkida, et viimati nimetatud säte, mis kohustab liidu seadusandjat „veotariifide ja -tingimuste suhtes“ meetme võtmisel arvestama vedajate majanduslikku olukorda, ei ole käesoleval juhul asjakohane, kuna artikli 1 punkti 6 alapunkt c ei reguleeri kauba- või reisijateveo tariife ega tingimusi, vaid määrab kindlaks sõidukijuhtide poolt regulaarse või kompensatsiooniks saadava iganädalase puhkeperioodi kasutamise tingimused.

584 Igal juhul, nagu on juba rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 536, ei saa see säte põhjustada veoettevõtjatele lisakulusid, sest sellega üksnes kodifitseeriti kehtivat õigust, mis nagu nähtub kohtuotsuse Vaditrans punktidest 30, 31 ja 48, tuleneb määruse nr 561/2006 artikli 8 lõikest 8 redaktsioonis, mis kehtis enne määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist.

585 Järelikult tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumist puudutavad argumendid, mille Rumeenia esitas proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitleva esimese väite esimeses osas.

586 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20) ja Ungari (kohtuasi C-551/20) hagid jätta rahuldamata osas, milles need on esitatud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkti c tühistamise nõudes.

4. Määruse 2020/1054 artikli 2 punkt 2

587 Ungari põhjendab oma hagis (kohtuasi C-551/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikli 2 punkt 2 kolme väitega, millest esimese kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt õiguspärase ootuse kaitse ja õiguskindluse põhimõtteid ning kolmanda kohaselt ELTL artikli 151 teist lõiku.

a) Sissejuhatavad märkused

588 Nende väidete analüüsimisel tuleb märkida, et vastavalt määruse nr 165/2014 artikli 3 lõikele 4 koostoimes rakendusmääruse 2016/799 artikli 6 kolmanda lõiguga tuli esmaregistreeritud sõidukid, mis olid kasutuses väljaspool seda liikmesriiki, kus need olid registreeritud, varustada aruka sõidumeerikuga, mida reguleerivad määruse nr 165/2014 artiklid 8–11, 15 aasta jooksul pärast seda, kui 15. juunil 2019 jõustus esimese põlvkonna sõidumeerikuid reguleeriv kord, mis kehtestati rakendusmääruse IC lisaga. Sellest järeldub, et nimetatud sõidumeerikute paigaldamise tähtpäevaks oli määratud 15. juuni 2034.

589 [Parandatud 12. märtsi 2025. aasta kohtumäärusega] Määruse 2020/1054 artikli 2 punktiga 2 ja punkti 8 alapunktiga a, millega muudeti vastavalt määruse nr 165/2014 artikli 3 lõiget 4 ja artikli 11 esimest lõiku, kehtestas liidu seadusandja järkjärgulise süsteemi V2 sõidumeerikute kasutuselevõtuks üleminekuperioodil. Esiteks sõltub üleminekuperioodi algus kuupäevast, mil jõustuvad sõidumeerikute tehnilised kirjeldused, mille komisjon kehtestas 19. augustil 2021 jõustunud rakendusmääruses 2021/1228. Teiseks sõltub üleminekuperioodi kestus selle sõidumeeriku tüübist, millega sõiduk on juba varustatud.

590 [Parandatud 12. märtsi 2025. aasta kohtumäärusega] Sellega seoses tuleb märkida, et kui analoog- või digitaalse sõidumeerikuga varustatud sõidukid tuleb V2 sõidumeerikuga varustada kolme aasta jooksul pärast tehniliste kirjelduste jõustumise aasta lõppu, st hiljemalt 31. detsembriks 2024, tuleb esimese põlvkonna sõidumeerikuga varustatud sõidukid varustada V2 sõidumeerikuga nelja aasta jooksul pärast tehniliste kirjelduste jõustumist, st hiljemalt 19. augustiks 2025.

591 Sellest järeldub, et liidu seadusandja muutis V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks olenevalt olukorrast kas üheksa ja pool aastat või üheksa aastat.

592 Ungari esitatud väiteid tulebki analüüsida neist sissejuhatavatest kaalutlustest lähtudes.

b) Ilmse hindamisvea ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise esinemine

1) Poolte argumendid

593 Oma esimeses väites leiab Ungari, et määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 vastu võttes rikkus liidu seadusandja proportsionaalsuse põhimõtet ja tegi ilmse hindamisvea, sest ta ei hinnanud V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva tunduvalt varasemale kuupäevale toomise majanduslikke tagajärgi.

594 Kuna seda sätet tööajamääruse ettepanekus ei olnud, ei koostatud selle kohta mingit mõjuhinnangut. V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtaja muudatus viidi määruse 2020/1054 lõplikku teksti sisse pärast parlamendi ja nõukogu sõlmitud kokkulepet, ilma et ka need institutsioonid oleksid koostanud mõjuhinnangut. Mõjuhinnangu võib aga ära jätta üksnes juhul, kui liidu seadusandjal on piisavalt teavet, mis võimaldab tal hinnata võetava meetme proportsionaalsust. Ungari ei ole siiski teadlik niisuguse teabe olemasolust ega hinnangust, mille seadusandja oleks koostanud. Kuigi 2018. aasta veebruaris ja märtsis tehtud kahes uuringus analüüsiti selle uue tehnoloogiaga vastavusse viimise kulusid, ei käsitletud neis sõnaselgelt proportsionaalsuse küsimust, kuigi teises uuringus viidati ebaproportsionaalsuse võimalusele.

595 Sellest järeldub ka, et liidu seadusandja eiras institutsioonidevahelist kokkulepet. Nimelt, kuna määruse 2020/1054 artikli 2 punkt 2 kujutab endast komisjoni ettepaneku „olulist muudatust“ kokkuleppe punkti 15 tähenduses, oleks olnud põhjendatud koostada täiendav mõjuhinnang või kohustada komisjoni seda tegema vastavalt kokkuleppe punktile 16. Sellega seoses rõhutab Ungari, et kui liidu institutsioonid kehtestavad õigusnorme, millest tulenevalt nad ise piiravad oma kaalutlusõigust, peavad nad järgima suunavaid õigusnorme, mille nad ise on endale kehtestanud.

596 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

597 Käesoleva väitega heidab Ungari liidu seadusandjale sisuliselt ette, et viimane ei analüüsinud määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 proportsionaalsust, kuna ta muutis V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks ilma eelnevat mõjuhinnangut koostamata ja ilma, et tal oleks olnud tõendeid, mis oleksid võimaldanud hinnata selle meetme proportsionaalsust.

598 Sellega seoses tuleb märkida, et nagu nähtub selle määruse põhjendusest 27, leidis liidu seadusandja, et võttes arvesse sotsiaalõigusnormide täitmise tagamise kulutasuvust, uue tehnoloogia kiiret arengut, üleminekut digitehnoloogiale kogu liidu majanduses ning vajadust tagada rahvusvahelise autoveo sektori ettevõtjatele võrdsed konkurentsitingimused, oli vaja lühendada registreeritud sõidukitele aruka sõidumeeriku paigaldamiseks ette nähtud üleminekuaega, kuna arukad sõidumeerikud peavad aitama lihtsustada kontrollimist ja seega ka liikmesriikide ametiasutuste tööd.

599 Vaidlust ei ole aga selles, et arukate sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmist, mida soovitasid seadusandlikus menetluses Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee, ei käsitletud sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ning komisjon ei

kaalunud seda seega tööajamääruse ettepanekus. Täpsemalt ei hõlmanud määruse 2020/1054 põhjenduses 4 mainitud sotsiaalõigusaktide järelhindamine, mille alusel see mõjuhinnang koostati, määrust nr 165/2014.

600 Käesoleva kohtuotsuse punktides 220–226 meenutatud kohtupraktikast tuleneb siiski, et liidu seadusandja võib võetavate meetmete proportsionaalsuse hindamisel lisaks mõjuhinnangule arvesse võtta ka mis tahes muid teabeallikaid.

601 Neil asjaoludel tuleb analüüsida, kas käesoleval juhul oli parlamendil ja nõukogul määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 vastuvõtmise ajal piisavalt teavet muudest teabeallikatest kui sotsiaalseid aspekte käsitlev mõjuhinnang, et hinnata V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmise proportsionaalsust.

602 Sellega seoses nähtub Euroopa Kohtule esitatud teabest, et parlament avaldas 2018. aasta veebruaris ühe uuringu lõpparuande (EPRS, „Retrofitting smart tachographs by 2020: Costs and benefits“ („Arukate sõidumeerikute tagantjärele paigaldamine 2020. aastaks: kulud ja kasu“), 2.2.2018), milles hinnati rahvusvahelistel vedudel kasutatavatele raskeveokitele aruka sõidumeeriku lühiajalises plaanis paigaldamise kulusid ja kasu. Vaidlust ei ole selles, et see uuring sisaldas muu hulgas üksikasjalikku tasuvusanalüüsi, milles järeldati, et arukate sõidumeerikute tagantjärele paigaldamise – mille tähtaeg saab olla alles pärast 2020. aastat – pikaajaline kasu kaalub üles mitmesugused kulud, mis transporditurul tegutsevatel peamistel ettevõtjatel lühiajalises plaanis tekivad.

603 Lisaks ei ole vaidlustatud ka seda, et komisjon avaldas 2018. aasta märtsis veel ühe teise uuringu lõpparuande („Study regarding measures fostering the implementation of the smart tachograph“ (liikuvuse ja transpordi peadirektoraat, „Aruka sõidumeeriku kasutuselevõtu edendamise meetmeid käsitlev uuring“), lõpparuanne, märts 2018) aruka sõidumeeriku rakendamist soodustavate meetmete kohta. Vaidlust ei ole selles, et uuringu eesmärk oli analüüsida erinevaid strateegilisi valikuid, et kiirendada arukate sõidumeerikute rakendamist aastatel 2023–2027, hinnates poliitiliste valikute majanduslikku ja sotsiaalset mõju ning mõju liiklusohutusele ja siseturule, mis tingivad vajaduse viia enne 2019. aasta juunit registreeritud sõidukid nõuetega vastavusse selleks, et teha kindlaks kõige sobivam valikuvariant. Nimetatud uuring sisaldas ka üksikasjalikku tasuvusanalüüsi mõju kohta veoettevõtjatele ja riigisisestele ametiasutustele.

604 Nende kahe uuringu sisust nähtub selgelt, et need sisaldasid põhiandmeid V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmisega seotud kulude kohta, ning seda on Ungari ka oma repliigis sõnaselgelt möönnud.

605 Sellest järeldub, et kui liidu seadusandja võttis hiljem vastu määruse 2020/1054, milles oli see meede ette nähtud, oli tal piisavalt teavet, mis võimaldas tal hinnata meetme mõju rahvusvaheliste vedajate olukorrale ja seega põhjendada oma otsust muuta tähtpäev varasemaks oma ulatusliku kaalutlusruumi kasutamise raames.

606 Neid kaalutlusi ei sea kahtluse alla Ungari väidetud asjaolu, et nendes kahes uuringus ei analüüsitud konkreetselt küsimust, kas selline meede nagu V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmine on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

607 Nimelt sisaldasid need uuringud asjakohaseid objektiivseid andmeid, mis olid seotud tähtpäeva varasemaks muutmisega ja mis võimaldasid liidu seadusandjal hinnata majanduslikke tagajärgi, mis tulenevad asjaomastele ettevõtjatele tähtpäeva varasemaks muutmisest, kusjuures tuleb

täpsustada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 222 ja 223 osundatud kohtupraktikast ning institutsioonidevahelise kokkuleppe punktist 12, oli üksnes tema pädevuses kaaluda erinevaid asjasse puutuvaid huve, kasutades talle selleks antud ulatuslikku kaalutluruumi.

608 Lisaks ei ole käesoleva kohtuotsuse punktis 220 meenutatud kohtupraktika kohaselt tähtsust sellel, millisel kujul on meetme võtmisel arvesse võetud lähteandmed talletatud. Seega ei saa nõuda, et need lähteandmed esitataks proportsionaalsuse hindamise raames.

609 Järelikult tuleb Ungari esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

c) Õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete rikkumine

1) Poolte argumendid

610 Teises väites leiab Ungari, et V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtaja varasemaks muutmine kujutab endast ettevõtjate õiguspäraste ootuste rikkumist ning seega õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete rikkumist. Nimelt võisid ettevõtjad määruse nr 165/2014 artikli 3 lõike 4 kohaselt õiguspäraselt arvata, et neil on alates selle sätte rakendusnormide vastuvõtmisest aega 15 aastat, et täita oma kohustused seoses arukate sõidumeerikute paigaldamisega. Ettevõtjad ei uskunud seega lihtsalt olemasoleva olukorra säilimisse. Nimelt määras liidu seadusandja oma kaalutlusõigust teostades ise tähtaja, millele ettevõtjad võisid oma majandusotsuste tegemisel tugineda. Ungaris puudutab V2 sõidumeerikute paigaldamise kohustus tähtpäeva varasemaks muutmise tõttu ligikaudu 60% sõidukipargist, kusjuures hinnanguline ühikukulu on 2000 eurot.

611 Kuna seadusandja võttis määruse 2020/1054 vastu 15. juulil 2020, oli nõuetega vastavusse viimise kohustuse uut kuupäeva võimalik täie kindlusega teada alates sellest hetkest. Seega selle ajavahemiku algust, mis on nõuetega vastavusse viimiseks ettevõtjate käsutuses, saab tähistada ainult nimetatud kuupäev, mitte nende uuringute avaldamise kuupäev, milles küsimust esimest korda analüüsiti. Isegi kui ettevõtjad olid nende uuringutega kursis, ei saanud nad täie kindlusega teada, milline lahendus valitakse.

612 Kuigi vastab tõele, et rahvusvahelistel vedudel kasutatavaid sõidukeid uuendatakse iga kolme kuni viie aasta järel, näitab käesoleva kohtuotsuse punktis 603 mainitud 2018. aasta märtsi uuring ise, et asendatud sõidukid leiavad kasutatud sõidukite turul endale uued omanikud. Ei ole välistatud, et rahvusvahelise veoga tegelev ettevõtja ostab kasutatud sõiduki või ei asenda oma sõidukeid eespool nimetatud rütmis. Märkimisväärsel hulgal VKEdest, kes tegutsevad rahvusvahelise transpordi turul, võivad nimelt olla küllaltki piiratud rahalised vahendid.

613 Ükski määruse 2020/1054 põhjenduses 27 viidatud ülekaalukatest üldistest huvidest ei õigusta V2 sõidumeerikute kasutuselevõtu tähtaegade muutmist. Mis puudutab esiteks sotsiaalõigusnormide täitmise kontrolli kulutasuvust, siis seda õigusloomeprotsessis tegelikult ei analüüsitud. Teiseks ei kujuta uue tehnoloogia kiire areng ja üleminek digitehnoloogiale kogu majanduses endast üldist huvi teenivaid ülekaalukaid põhjusi, mis õigustaksid ettevõtjate õiguspärase ootuse kahjustamist. Lisaks ei ole V2 sõidumeerikud veel välja arendatud ja nende turuletoomise kuupäev on teadmata. Mis puudutab kolmandaks vajadust õiglaste konkurentsitingimuste järele veoettevõtjate vahel, siis on raske mõista, miks rahvusvahelisi vedusid tegevatel ettevõtjatel, kelle asukoht on kolmandates riikides, seda kohustust ei ole. Rahvusvahelisel autoveol töötava sõiduki meeskonna tööalases Euroopa kokkuleppes (edaspidi „AETR“) on nimelt ette nähtud kohustus paigaldada digitaalne sõidumeerik.

614 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

615 Nagu on meelde tuletatud käesoleva kohtuotsuse punktis 162, ei sisalda õiguskindluse põhimõte kohustust säilitada õiguskord ajas muutumatuna, kuna liidu seadusandjal on oma kaalutlusruumi piires vabadus muuta olemasolevat õiguslikku olukorda.

616 Mis puudutab õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet, siis väärib meeldetuletamist, et õigus tugineda sellele põhimõttele kui õiguskindluse põhimõttega kaasnev õigus on igal eraõiguslikul isikul, kes on olukorras, kus liidu administratsioon on temas tekitanud põhjendatud lootusi. Selliseid lootusi tekitada võivaks kinnituseks – olenemata selle andmise vormist – on täpne, tingimusteta ja ühtelangev teave, mis pärineb volitatud ja usaldusväärsetest allikatest. Seevastu ei saa keegi viidata selle põhimõtte rikkumisele, kui administratsioon ei ole talle täpseid kinnitusi andnud. Samuti juhul, kui ettevaatlik ja mõistlik ettevõtja on võimeline ette nägema, et võetakse liidu meede, mis võib tema huve kahjustada, ei saa ta selle meetme võtmise korral sellele põhimõttele tugineda (3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs.* parlament ja nõukogu, C-482/17, EU:C:2019:1035, punkt 153 ja seal viidatud kohtupraktika).

617 Lisaks on Euroopa Kohus juba leidnud, et ettevõtjal ei saa tekkida õiguspärast ootust, et liidu seadusandja olemasolevat olukorda üldse ei muuda, vaid ta võib üksnes vaidlustada sellise muudatuse kohaldamise viisi (vt selle kohta 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

618 Lisaks ei või väljakujunenud kohtupraktika kohaselt õiguspärase ootuse põhimõtte kohaldamisala laiendada sellisel määral, mis üldiselt takistaks uute õigusnormide kohaldamist varasemate õigusnormide kehtivuse ajal tekkinud olukorra tulevastele tagajärgedele (8. septembri 2022. aasta kohtuotsus Ministerstvo životního prostředí (hüatsint-siniaara), C-659/20, EU:C:2022:642, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika), eriti valdkondades, mille eesmärk kätkeb endas majandusliku olukorra muutustega pideva kohandamise vajadust (vt selle kohta 4. mai 2023. aasta kohtuotsus Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

619 Seda kohtupraktikat arvestades tuleb kõigepealt rõhutada, et ainuüksi asjaolust, et määruse nr 165/2014 artikli 3 lõikes 4 ja artikli 11 esimeses lõigus oli enne määruse 2020/1054 jõustumist kehtinud redaktsioonis ette nähtud arukate sõidumeerikute paigaldamiseks erinev kuupäev kui see, mis lõpuks kehtestati viimati nimetatud määruse artikli 2 punktiga 2 ja punkti 8 alapunktiga a, ei piisa selleks, et tuvastada õiguskindluse või õiguspärase ootuse kahjustamine ja täpsemalt selliste konkreetsete kinnituste rikkumine, mis oleksid võinud tekitada põhjendatud veendumuse, et liidu õigusnormid jäävad selles osas muutumatuks. Seda vähem on see nii seadusandliku akti puhul, mis nagu käesolevas asjas puudutab selliste seadmete kasutuselevõttu, mida võib mõjutada uue tehnoloogia kiire areng, ja mis võib seega nõuda pidevat kohandamist vastavalt sellisele arengule.

620 [Parandatud 12. märtsi 2025. aasta kohtumäärusega] Seejärel tuleb märkida, et kolme- või nelja-aastane tähtaeg V2 sõidumeerikute paigaldamiseks, mille liidu seadusandja nägi ette määruse 2020/1054 artikli 2 punktis 2, ei hakanud kulgema mitte selle määruse jõustumise kuupäeval 20. augustil 2020, vaid vastavalt sellele sättele kas jõustumise aasta lõpus või pärast selle rakendusmääruse jõustumist, mille komisjon pidi artikli 2 punkti 8 alapunkti a alusel vastu võtma tehniliste kirjelduste kohta, st võttes arvesse rakendusmääruse 2021/1228 jõustumist

19. augustil 2021, olenevalt olukorrast kas 31. detsembril 2021 või 19. augustil 2021. Seega on asjaomastel veoettevõtjatel olenevalt sellest, millist liiki sõidumeerikuga on nende sõidukid varustatud, nende uute sätete kohaselt V2 sõidumeerikute paigaldamiseks tegelikult rohkem aega, st vastavalt peaaegu neli ja pool aastat kuni 31. detsembrini 2024 või viis aastat kuni 19. augustini 2025.

621 Lisaks nähtub juba käesoleva kohtuotsuse punktides 602 ja 603 nimetatud uuringutest, mille parlament ja komisjon avaldasid 2018. aasta veebruaris ja märtsis selle seadusandliku menetluse ajal, mille tulemusel võeti vastu määrus 2020/1054, et liidu seadusandja kavandas arukate sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmist. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 473 märkis, võis ettevaatlik ja mõistlik ettevõtja seega sellise meetme võtmist ette näha juba enne selle määruse vastuvõtmist.

622 Lõpuks nähtub Ungari enda esitatud andmetest, et V2 sõidumeeriku paigaldamise kulu peaks olema ligikaudu 2000 eurot sõiduki kohta. Tuleb tõdeda, et hoolas ja ettevaatlik ettevõtja võib määruse 2020/1054 artikli 2 punktist 2 ja punkti 8 alapunktist a tuleneva nelja ja poole aasta või viie aasta pikkuse ajavahemiku jooksul mõistlikult teha investeeringu, mis on nii väike võrreldes sõiduki enda ostuhinnaga ja mis puudutab vaid veoettevõtja sõidukipargi seda osa, mida kasutatakse rahvusvaheliste vedude tegemisel. See on nii seda enam, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 603 mainitud komisjoni uuringu leheküljel 41, asendatakse rahvusvahelistel vedudel kasutatavad sõidukid sageli pärast kolme kuni viie aasta möödumist, ilma et oleks oluline – vastupidi sellele, mida väidab Ungari –, kas sõiduki asendamiseks kasutab asjaomane veoettevõtja vajaduse korral kasutatud sõidukite turgu. Samuti, kuigi Ungari väidab, et ei ole välistatud, et rahvusvahelise veoga tegelev ettevõtja ei asenda oma sõidukeid sellises rütmis, tuleb rõhutada, et sellised argumendid ei ole kuidagi vastuolus komisjoni uuringus nimetatud andmetega, mis puudutavad veoteenuste turul tegutsevate ettevõtjate üldist käitumist, mis on selles kontekstis ainsana asjakohane, mitte teatud konkreetsete ettevõtjate eraldiseisvat käitumist sellel turul.

623 Ükski teine Ungari esitatud argument ei sea neid kaalutlusi kahtluse alla.

624 Mis puudutab esimesena argumente selle kohta, et liidu seadusandja poolt määruse 2020/1054 põhjenduses 27 esitatud põhjused ei õigusta V2 sõidumeerikute paigaldamise tähtpäeva varasemaks muutmist, siis piisab, kui tõdeda, et isegi kui eeldada, et see asjaolu on tuvastatud, ei saa see iseenesest tõendada, et liidu seadusandja andis asjaomastele ettevõtjatele täpseid ja tingimusteta kinnitusi, mis tekitaksid õiguspärase ootuse, et liidu õigusnormid jäävad selles küsimuses 15 aasta jooksul muutumatuks.

625 Lisaks on Euroopa Kohus juba leidnud, et isegi kui eeldada, et liit on eelnevalt loonud õiguspärase ootuse teket soodustava olukorra – mis käesoleval juhul nii ei ole –, võib ülekaaluka avaliku huviga olla vastuolus üleminekumeetmete võtmine olukordade jaoks, mis tekkisid enne uute õigusnormide jõustumist, kuid ei ole veel lõppenud (19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt, C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

626 Määruse 2020/1054 artikli 2 punktiga 2 ja punkti 8 alapunktiga a säilitas liidu seadusandja V2 sõidumeerikute paigaldamiseks üleminekuperioodi, kuigi ta lühendas selle kestust, mistõttu ta ei olnud kuidagi kohustatud seda meedet põhjendama üldist huvi teenivate ülekaalukate põhjustega.

627 Igal juhul, mis puudutab sotsiaalõigusnormide täitmise kontrolli tõhususele tuginevat põhjendust, siis tuleb rõhutada, et see on üldist huvi teeniv ülekaalukas põhjus (vt selle kohta 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsus De Clercq jt, C-315/13, EU:C:2014:2408, punktid 66 ja 67; vt analoogia alusel maksuvaldkonnas 12. oktoobri 2023. aasta kohtuotsus BA (pärimine – eluaset puudutav sotsiaalpoliitika liidus), C-670/21, EU:C:2023:763, punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika) ning et vastupidi sellele, mida väidab Ungari, käsitleti seda põhjendust seadusandlikus menetluses, nagu nähtub eelkõige sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 32), milles komisjon analüüsis konkreetselt arukate sõidumeerikute kasutuselevõtu mõju kontrollide tõhususele.

628 Mis puudutab teisena argumente, mis puudutavad ebaselgust V2 sõidumeerikute turuletoomise kuupäeva suhtes, siis nähtub nõukogu esitatud andmetest, mis sisalduvad talle 4. oktoobril 2018 saadetud komisjoni kirjas ja millele Ungari ei ole vastu vaielnud, et liidu seadusandja suhtles transpordisektori esindajatega enne määruse 2020/1054 vastuvõtmist, et veenduda, et arukate sõidumeerikute viimane versioon, käesoleval juhul V2 sõidumeerikud, on võimalik paigaldada rahvusvahelistel vedudel kasutatavatele sõidukitele enne 2024. aasta lõppu.

629 Ungari väitis kohtuistungil, et kohtuistungi päeval olid V2 sõidumeerikud endiselt katseetapis, kuna autentimissüsteemi ei olnud veel kinnitatud. Isegi kui eeldada, et see on nii, väärib siiski meeldetuletamist, et liidu akti kehtivust tuleb hinnata nende asjaolude alusel, mis olid liidu seadusandja käsutuses asjaomaste õigusnormide vastuvõtmise ajal (22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Stichting Rookpreventie Jeugd jt, C-160/20, EU:C:2022:101, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika). Sellest järeldub, et käesoleval juhul tuleb määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 kehtivust hinnata nende asjaolude alusel, mis olid liidu seadusandja käsutuses selle määruse vastuvõtmise ajal. Kuigi võimalik viivitus seoses V2 sõidumeerikute kättesaadavusega võib nõuda, et komisjon teeks parlamendile ja nõukogule ettepaneku pikendada selles sättes ette nähtud üleminekuperioodi, ei saa see mõjutada kõnealuse sätte õiguspärasust.

630 Mis puudutab kolmandana argumente määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 mõju kohta konkurentsitingimustele, siis need kattuvad kolmanda väitega, mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 151 teist lõiku, ning neid tuleb seega analüüsida selles kontekstis.

631 Seega tuleb Ungari teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

d) ELTL artikli 151 teise lõigu rikkumine

1) Poolte argumendid

632 Ungari leiab oma kolmandas väites, et määruse 2020/1054 artikli 2 lõikega 2 on eiratud kohustust säilitada liidu majanduse konkurentsivõime niisugusena, nagu see on ette nähtud ELTL artikli 151 teises lõigus. Kuigi see määrus võeti vastu ühise transpordipoliitika õiguslikul alusel, kuulub see sotsiaalpoliitika valdkonda. Töötingimuste parandamine riigisiseste õigusaktide ühtlustamise abil ei saa aga toimuda ilma, et samal ajal võetaks arvesse vajadust säilitada liidu majanduse konkurentsivõime. Analoogseid nõudeid ei kohaldata siiski selliste veoettevõtjate sõidukite suhtes, kelle asukoht ei ole mõnes liikmesriigis. Lisaks peab AETRi kohaselt nende veoettevõtjate sõidukitel, kes asuvad riikides, mille suhtes seda kokkulepet kohaldatakse, olema üksnes digitaalne sõidumeerik, mis annab neile seega konkurentsieelise.

633 Kuigi liidu seadusandja ise möönis määruse 2020/1054 põhjenduses 34, et on vaja säilitada liidu veoettevõtjate konkurentsivõime, ei ole määruse ühegi sättega kehtestatud komisjonile sellega seoses konkreetset kohustust ega täpset tähtaega, mistõttu ei taga miski, et AETRi muudetakse vastavalt, või vähemalt, et lähemas tulevikus alustatakse vastavaid läbirääkimisi. Kuigi liidu seadusandjal ei ole küll tulemuse saavutamise kohustust, on tal siiski hoolsuskohustus selles mõttes, et ta peab tegema kõik, mis on tema võimuses, et tagada, et liit ei satu ebasoodsasse konkurentsiolukorda. Selle kohustuse järgimiseks ei piisa sellest, et võetakse vastu põhjendus, millel ei ole mingit siduvat toimet.

634 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

635 Väärib meeldetuletamist, et ELTL artikli 151 – mis kuulub EL toimimise lepingu kolmanda osa X jaotisesse, mis käsitleb liidu sotsiaalpoliitikat – teises lõigus on ette nähtud, et liit ja liikmesriigid peavad rakendama meetmeid, mis võtavad arvesse muu hulgas vajadust säilitada liidu majanduse konkurentsivõime.

636 Siiski ei võtnud liidu seadusandja määrust 2020/1054 vastu mitte EL toimimise lepingu sotsiaalpoliitikat käsitlevate sätete alusel, vaid ELTL artikli 91 lõike 1 alusel, mis kuulub EL toimimise lepingu sama kolmanda osa VI jaotisesse, mis käsitleb ühist transpordipoliitikat, ning mis volitab parlamenti ja nõukogu muu hulgas kehtestama esiteks ühiseeskirjad, mida kohaldatakse liikmesriigi territooriumile või sealt välja kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes, samuti läbi ühe või mitme liikmesriigi territooriumi kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes, ja teiseks tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada mitteresidentidest vedajad. Sellest järeldub, et ELTL artikli 151 teine lõik ei ole määruse 2020/1054 sätete õiguspärasuse hindamisel asjakohane.

637 Igal juhul on määruse 2020/1054 põhjenduses 34 märgitud, et „[o]n oluline, et kolmandate riikide veoettevõtjate suhtes kohaldataks liidu territooriumil toimuvate autovedude puhul liidu õigusnormidega samaväärseid norme“ ja et „[k]omisjon peaks hindama selle põhimõtte järgimist liidu tasandil ja pakkuma välja sobivaid lahendusi, mille üle pidada läbirääkimisi [AETRi] raames“.

638 Seega ei saa väita, et määruse 2020/1054 vastuvõtmisel ei arvestanud liidu seadusandja liidus asuvate veoettevõtjate ebasoodsa konkurentsiolukorraga, mis tuleneb asjaolust, et kolmandates riikides asuvate veoettevõtjate suhtes ei kehti tingimata liidu õigusnormidega samaväärsed õigusnormid, kui nad teevad liidu territooriumil autovedusid, kuna see seadusandja on just nimelt teinud komisjonile ülesandeks pakkuda välja sobivad lahendused, mille üle AETRi raames läbirääkimisi pidada.

639 Järelikult tuleb Ungari kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

640 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb Ungari hagi (kohtuasi C-551/20) jätta rahuldamata osas, milles see on esitatud määruse 2020/1054 artikli 2 punkti 2 tühistamise nõudes.

5. Määruse 2020/1054 artikkel 3

641 Leedu Vabariik põhjendab oma hagis (kohtuasi C-541/20) esitatud nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikkel 3 osas, milles selle esimeses lõigus on määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumise kuupäevaks määratud kahekümnes päev pärast määruse avaldamist Euroopa Liidu Teatajas, kolme väitega, mida tuleb analüüsida koos ning millest esimese kohaselt on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustust ja kolmanda kohaselt ELL artikli 4 lõikega 3 tunnustatud lojaalse koostöö põhimõtet.

a) Poolte argumendid

642 Mis puudutab esimesena proportsionaalsuse põhimõtet, siis väidab Leedu Vabariik, et kui liidu seadusandja kehtestas määruse 2020/1054 artikli 3 esimeses lõigus kuupäeva, mil jõustuvad selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus ning keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, eiras ta asjaolu, et üleminekuperioodi puudumise korral ei saa liikmesriigid ja veoettevõtjad selle kohustuse ja keeluga kohaneda, kusjuures ühtegi argumenti, mis õigustaks sellise jõustumise kiireloomulisust, ei esitatud.

643 Valides määruse 2020/1054 rakendamiseks ebasobiva mehhanismi, kehtestas liidu seadusandja seega õigusnormid, mille järgimise tagamine on eriti raske. Nii toimides eiras ta subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklit 5, millest nähtub, et seadusandlike aktide eelnõudes võetakse arvesse vajadust, et mis tahes kohustus, mis langeb majandustegevuses osalejatele, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne.

644 Esiteks ei võtnud liidu seadusandja arvesse asjaolu, et praegu ei ole piisavalt sobivaid ja turvalisi parkimisalasid, kus sõidukijuhtidel oleksid sobivad puhketingimused väljaspool sõiduki kabiini. Sellest tulenevalt peavad veoettevõtjad võtma põhjendamatuid ja ebaproportsionaalselt suuri riske, andes juhtidele korralduse jätta veoauto alale, kus veose turvalisus ei ole tagatud. Lisaks kinnitas komisjon ise sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus, et keelu veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis rakendamine võib tekitada raskusi, kuna majutuskohti ja turvalisi parkimiskohti ei ole piisavalt. Ta märkis samuti, et neil põhjustel pakuvad kabiinid paremaid puhketingimusi kui muud olemasolevad rajatised. Oleks ekslik väita, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt c on lihtsalt kohtuotsuse Vaditrans kodifitseerimine. Kohustus kasutada antud puhkeperioode sobivas soolisi iseärasusi arvestavas majutuskohas, kus on asjakohased magamis- ja sanitaarruumid, kujutab endast uut kohustust. Igal juhul oleks liidu seadusandja isegi kodifitseerimise korral pidanud järgima seadusandlikku tavamenetlust, mille käigus oleks ta pidanud hindama kavandatud meetme proportsionaalsust ja kontrollima, kas seda on lihtne rakendada. See oleks pidanud olema seda enam nii, et enne määruse 2020/1054 vastuvõtmist puudus ühtne praktika piisava majutus- ja parkimistaristu puudumise tõttu.

645 Teiseks nähtub 2019. aasta uuringust parkimiskohtade kohta, et olemasolevad parkimisalad on koondunud vaid mõnesse liikmesriiki ja et puudu on ligikaudu 100 000 parkimiskohta. Lisaks ei analüüsinud komisjon oma sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ega selles uuringus, kas turvalistele parkimisaladele lähedal asuvad hotellid ja majutusasutused võivad seda puudujääki vähendada. Peale selle tõendas komisjon kõnealuses uuringus, et uute kohustuste täitmise ettevalmistamiseks on vaja mitut aastat ja ulatuslikku strateegilist lähenemisviisi liidu taristu arendamisele.

646 Kolmandaks jättis liidu seadusandja tähelepanuta määruse 2020/1054 kohaldamise raskused, millest olid teda ometi teavitanud nii Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kui ka parlamendi tööhõive- ja sotsiaalkomisjon ning transpordi- ja turismikomisjon.

647 Neljandaks tekitab keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ka muid olulisi õigusküsimusi, nagu ettevaatusmeetmete ja kindlustuskaitse küsimus, kuna enamikul juhtudel peab sõidukijuht jätma veose turvamata parkimiskohale ilma järelevalveta. Leedu kohtute praktika kohaselt kujutab aga kauba turvamata parkimisalale jätmine endast vedaja tahtlikku rikkumist, mille tagajärg on see, et kindlustusandja keeldub hüvitamast kauba võimalikku kadumist.

648 Viiendaks näitab määruse 2020/1054 artikli 3 põhjendamatust ka asjaolu, et puudub tõlgendav dokument, mille kohaselt saaksid veoettevõtjad korraldada juhtide naasmise oma elukohta või tööandja tegevuskohta. Sellise dokumendi puudumise tõttu on määruse artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust keeruline täita ning see toob kaasa erineva praktika liikmesriikides ja veoettevõtjate vahel.

649 Mis puudutab teisena põhjendamiskohustust, siis väidab Leedu Vabariik, et tööajamääruse ettepaneku läbivaatamisel teavitati liidu seadusandjat sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ja muude allikate kaudu, et keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis hakkab tekitama praktilisi probleeme selle keelu rakendamisel ning et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus, mille rakendamiseks ei ole selgeid reegleid, piirab põhjendamatult töötajate vaba liikumist.

650 Niisuguses kontekstis oleks liidu seadusandja pidanud esitama kaalukad argumendid, et õigustada üleminekuperioodi puudumist või asjaomaste õigusnormide jõustumise edasi lükkamata jätmist. Kuigi tööajamääruse ettepanekus märgitud eesmärgid, nimelt parandada sõidukijuhtide töötingimusi ja liiklusohutust ning luua piisavad puhketingimused, on olulised, ei õigusta need kuidagi nende õigusnormide viivitamatut jõustumist. Seadusandliku akti jõustumise kuupäeva, mis määrab kindlaks hetke, mil akt hakkab kehtima, ja mis tekitab puudutatud isikutele vastavaid kohustusi, ei saa samastada puhttehnilise valikuga.

651 Mis puudutab kolmandana lojaalse koostöö põhimõtet, siis väidab Leedu Vabariik esiteks, et liidu seadusandja ei ole mitte ainult jätnud põhjendamata vajadust jõustada ilma üleminekuperioodita keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis ja määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustus, vaid lisaks ei analüüsinud ta, kuidas oleks olnud võimalik luua sobivad tingimused, nähes ette sellise üleminekuperioodi, et võimaldada liikmesriikidel ja veoettevõtjatel uute õigusnormidega kohaneda. Eelkõige ei analüüsinud liidu seadusandja, kas on võimalik võtta meetmeid, mis lubaksid liikmesriikidel järk-järgult uute õigusnormidega kohaneda ja mis tagaksid, et veoettevõtjaid ei karistataks sobivate majutuskohtade ebapiisavuse eest.

652 Teiseks ei võtnud liidu seadusandja arvesse asjaolu, et määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustuse nõuetekohane täitmine ei olnud selge ja et seetõttu oli selle kohustuse ühtse täitmise tagamiseks vaja võtta lisameetmeid.

653 Kolmandaks eirati ka vastastikuse abistamise kohustust, kuna on ilmne, et liikmesriigid ei suuda objektiivselt tagada piisavat majutus- ja parkimistaristut. Liidu institutsioonid on aga üldjuhul kohustatud pidama liikmesriikidega dialoogi ja põhjendama nende esitatud vastuväidete tagasilükkamist.

654 Parlament ja nõukogu leiavad sisuliselt, et need väited ja argumendid ei saa olla tulemuslikud. Nimelt, isegi kui määruse 2020/1054 artikkel 3 tühistataks, jääks ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu alusel kehtima sama jõustumiskuupäev. Igal juhul on need väited ja argumendid põhjendamatud.

b) Euroopa Kohtu hinnang

655 Ilma et oleks vaja teha otsust selle kohta, kas põhjendatud on parlamendi ja nõukogu vastuväide, mille kohaselt ei saa Leedu Vabariigi nõue tühistada määruse 2020/1054 artikkel 3 olla eelmises punktis nimetatud põhjusel tulemuslik, tuleb seoses selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumisega meelde tuletada, et nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 481–494 on juba märgitud, kodifitseeriti selle sättega, milles on ette nähtud keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis, vastupidi Leedu Vabariigi väidetele Euroopa Kohtu praktika, mis kujundati välja kohtuotsuses Vaditrans seoses määruse nr 561/2006 artikli 8 lõike 8 tõlgendamisega enne selle artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumist kehtinud redaktsioonis.

656 Neil asjaoludel ja kuna Leedu Vabariik ei vaidlusta viimati nimetatud sätte kehtivust, tuleb tõdeda, et väited ja argumendid, millega see liikmesriik heidab liidu seadusandjale ette, et viimane ei lükanud selle jõustumist edasi, on tingimata tulemusetud, kuna selles sättes ette nähtud keeld veeta regulaarne või kompensatsiooniks saadav iganädalane puhkeperiood sõidukis kehtis juba enne selle sätte jõustumist.

657 Järelikult tuleb tulemusetuse tõttu tagasi lükata kõik Leedu Vabariigi väited ja argumendid, millega ta põhjendab oma nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikkel 3 osas, milles selle artikli esimeses lõigus on kindlaks määratud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumise kuupäev.

658 Seega tuleb neid väiteid ja argumente analüüsida üksnes osas, milles need on esitatud määruse 2020/1054 artikli 3 tühistamise nõude põhjendamiseks seoses selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti d jõustumisega.

659 Mis puudutab esimesena väidet, et on rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, siis piirdub Leedu Vabariik märkimisega, et määruse 2020/1054 artikkel 3 on põhjendamatu, sest puudub tõlgendav dokument, mis võimaldaks veoettevõtjatel täita oma kohustust korraldada sõidukijuhtide naasmine oma tööandja tegevuskohta või oma elukohta. Piisab, kui korrata, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 168–199 ja 269–274, vastab määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunkt d õiguskindluse põhimõttest tulenevatele selguse ja täpsuse nõuetele, jättes samas veoettevõtjatele selle rakendamisel teatud paindlikkuse, mis võib leevendada negatiivseid tagajärgi, mille see säte viimastele kaasa toob.

660 Neil asjaoludel ei tõenda sellise tõlgendava dokumendi puudumine iseenesest, et määrates selle kohustuse jõustumise vastavalt ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandale lõigule kahekümnendale päevale pärast määruse avaldamist Euroopa Liidu Teatajas, eiras liidu seadusandja proportsionaalsuse põhimõtet.

661 Mis puudutab teisena väidet, et on rikutud põhjendamiskohustust, siis tuleb meenutada, et ELTL artikli 296 teises lõigus on sätestatud, et liidu institutsioonide õigusaktides esitatakse nende vastuvõtmise põhjused. Siiski nähtub Euroopa Kohtu väljakujunud praktikast, et selline

põhjendus peab olema kohandatud asjaomase akti laadi ja vastuvõtmise kontekstiga (15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Landesbank Baden-Württemberg ja SRB, C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika).

662 Kuna aga liidu seadusandja nägi käesoleval juhul määruse 2020/1054 artikli 3 esimeses lõigus ette, et määruse artikli 1 punkti 6 alapunkt d jõustub kahekümnendal päeval pärast määruse avaldamist Euroopa Liidu Teatajas, ei olnud ta kohustatud jõustumiskuupäeva valikut põhjendama, sest see vastab esmases õiguses ehk ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus seadusandlike aktide jõustumiseks vaikimisi ette nähtud kuupäevale.

663 Mis puudutab kolmandana lojaalse koostöö kohustuse rikkumist, siis vastab tõele, et ELL artikli 4 lõike 3 esimese lõigu kohaselt abistavad liit ja liikmesriigid täielikus vastastikuses austuses üksteist aluslepingutest tulenevate ülesannete täitmisel.

664 Valdkondades, kus liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusruum, kontrollib Euroopa Kohus vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 218 ja 244 meenutatud kohtupraktikale siiski üksnes seda, kas seadusandja suudab tõendada, et ta võttis asjaomase akti vastu oma kaalutlusõigust tõhusalt teostades, ning esitada selleks selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mille alusel see akt vastu võeti ja millest sõltus tema kaalutlusõiguse teostamine.

665 Lojaalse koostöö põhimõte ei saa olla suurema ulatusega selles tähenduses, et sellega võiks kõikidel asjaoludel sundida liidu seadusandjat esitama liikmesriigi nõudmisel väidetavalt puuduvaid dokumente ja teavet või parandama tema käsutuses olevaid andmeid, enne kui ta võib asuda õigusakti vastu võtma. Selline tõlgendus võib nimelt takistada institutsioone teostamast oma kaalutlusõigust ning seisata õigusloomeprotsessi. Kuigi vastab tõele, et lojaalse koostöö kohustus hõlmab vastastikuse abistamise kohustust, mis eeldab muu hulgas õigusloomeprotsessis asjakohase teabe vahetamist institutsioonide ja liikmesriikide vahel, ei võimalda see kohustus juhul, kui esineb lahkarvamus olemasolevate andmete piisavuse, asjakohasuse või täpsuse osas, ühel neist liikmesriikidest vaidlustada otsustusprotsessi õiguspärasust ainuüksi sel põhjusel (vt selle kohta 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-128/17, EU:C:2019:194, punktid 74 ja 75).

666 Neil asjaoludel ei saa seadusandliku akti vastuvõtmine EL toimimise lepingu asjakohaseid sätteid järgides hoolimata mitme liikmesriigi vastuseisust kujutada endast Euroopa Parlamendil ja nõukogul lasuva lojaalse koostöö kohustuse rikkumist (vt selle kohta 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu, C-128/17, EU:C:2019:194, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

667 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 523 märkis, ei ole käesoleval juhul vaidlust selles, et kooskõlas ELL artikli 4 lõikes 3 ette nähtud lojaalse koostöö kohustusest tuleneva vastastikuse abistamise kohustusega oli Leedu Vabariigil õigusloomeprotsessis võimalik tutvuda kõigi dokumentidega, millele liidu seadusandja määruse 2020/1054 vastuvõtmisel tugines, ning et see liikmesriik sai esitada oma seisukohad nendes dokumentides sisalduvate andmete ja aluseks võetud eelduste kohta.

668 Seda järeldust ei sea kahtluse alla Leedu Vabariigi esitatud argumendid, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktides 651–653. Lisaks sellele, et need kattuvad sisuliselt argumentidega, mis on tagasi lükatud käesoleva kohtuotsuse punktides 659–662 ning käsitlevad

vajadust kehtestada üleminekuperiood ja võtta vastu tõlgendav dokument, ei tähenda vastastikuse abistamise kohustuse järgimine kuidagi, et liidu seadusandja oleks kohustatud selle liikmesriigiga nendes kahes küsimuses nõustuma.

669 Järelikult tuleb kõik kolm väidet, millega Leedu Vabariik põhjendab oma nõuet tühistada määruse 2020/1054 artikkel 3 osas, milles selle artikli esimeses lõigus on kindlaks määratud selle määruse artikli 1 punkti 6 alapunkti c jõustumise kuupäev, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

670 Kõiki neid kaalutlusi silmas pidades tuleb jätta Leedu Vabariigi hagi (kohtuasi C-541/20) osaliselt tulemusetuse ja osaliselt põhjendamatuse tõttu rahuldamata osas, milles see on esitatud määruse 2020/1054 artikli 3 tühistamise nõudes.

6. Järeldus määruse 2020/1054 kohta

671 Kõigist eespool toodud kaalutlustest tuleneb, et tervikuna tuleb jätta rahuldamata esiteks Leedu Vabariigi (kohtuasi C-541/20) ja Ungari (kohtuasi C-551/20) hagid määrust 2020/1054 puudutavas osas ning teiseks Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-543/20), Rumeenia (kohtuasi C-546/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-553/20) esitatud hagid.

B. Määrus 2020/1055

672 Leedu Vabariik (kohtuasi C-542/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-545/20), Rumeenia (kohtuasi C-547/20), Küprose Vabariik (kohtuasi C-549/20), Ungari (kohtuasi C-551/20), Malta Vabariik (kohtuasi C-552/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-554/20) paluvad tühistada määruse 2020/1055 mitu sätet või teise võimalusena see määrus tervikuna.

673 Esimesena paluvad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Küprose Vabariik, Ungari, Malta Vabariik ja Poola Vabariik oma hagides tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, milles on ette nähtud kohustus, et rahvusvahelistel vedudel kasutatavad sõidukid peavad iga kaheksa nädala järel naasma asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta (edaspidi „sõidukite naasmise kohustus“).

674 Teisena palub Poola Vabariik oma hagis, et tühistataks määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, milles on ette nähtud veoettevõtjate kohustus omada oma pidevas käsutuses sõidukeid ja juhte, kelle tavaline tugipunkt on nende ettevõtjate asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, kusjuures nende arv peab mõlemal juhul olema proportsionaalne ettevõtja tehtavate vedude mahuga.

675 Kolmandana paluvad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Malta Vabariik ja Poola Vabariik oma hagides tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, millega määruse nr 1072/2009 artiklisse 8 lisati lõige 2a, milles on ette nähtud, et vedajad ei tohi teha sama sõidukiga või ühendatud autorongi puhul sama sõiduki mootorsõidukiga kabotaažvedusid samas vastuvõtvas liikmesriigis nelja päeva jooksul pärast kabotaažiperioodi lõppu selles liikmesriigis (edaspidi „hoidumisperiood“).

676 Neljandana palub Rumeenia oma hagis tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt b, millega määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 3 asendati esimene lõik uue lõiguga, mis paneb kabotaažvedusid teha soovivatele ettevõtjatele kohustuse esitada tõendid varasemate vedude ja iga tehtud kabotaažveo kohta.

677 Viiendana palub Rumeenia oma hagis tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt c, millega määruse nr 1072/2009 artiklisse 8 lisati lõige 4a, milles on ette nähtud nende tõendite esitamise kord.

678 Kuuendana ja ühtlasi viimasena palub Poola Vabariik oma hagis tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b, millega määruse nr 1072/2009 artiklisse 10 lisati lõige 7, milles on ette nähtud, et liikmesriigid võivad sätestada, et vedajatele kohaldatakse vastuvõtvas liikmesriigis määruse 1072/2009 artiklit 8, kui nad teevad asjaomases vastuvõtvas liikmesriigis liikmesriikidevahelise kombineeritud veo alg- või lõppetapi raames maanteevedu.

1. Ülevaade väidetest

679 Leedu Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-542/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, viie väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 3 lõiget 3, ELTL artikleid 11 ja 191 ning liidu keskkonnapoliitikat ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitikat, teise kohaselt ELTL artiklit 26 (esimene väiteosa) ja diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet (teine väiteosa), kolmanda kohaselt ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94, neljanda kohaselt „hea õigusloome“ põhimõtet ja viienda kohaselt proportsionaalsuse põhimõtet.

680 Bulgaaria Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-545/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, seitsme väitega, millest viis on mõlema vaidlustatud sätte puhul samad ning millest kolmas ja kuues on esitatud üksnes nendest sätetest esimese tühistamise nõude põhjendamiseks. Esimese väite kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ja ELTL artikliga 11 ning harta artiklit 37 (esimene väiteosa) ning ELL artikli 3 lõiget 5, ELTL artikli 208 lõiget 2 ja artikli 216 lõiget 2 ning Pariisi kokkulepet (teine väiteosa). Teine väide, mis koosneb samuti kahest osast, puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklis 1 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Kolmas väide puudutab ELTL artiklis 18 ning harta artiklites 20 ja 21 tunnustatud võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumist, ELL artikli 4 lõikes 2 tunnustatud selle põhimõtte rikkumist, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, ning ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumist „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“. Neljanda väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 1. Viies väide käsitleb seda, et on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ning ELTL artikli 91 lõiget 2 ja ELTL artiklit 94. Kuuenda väite kohaselt on rikutud kutsealal tegutsemise vabadust, ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabadust ning harta artikleid 15 ja 16. Seitsmenda väite kohaselt on rikutud esimese võimalusena ELTL artikli 58 lõiget 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklit 56 (esimene väiteosa) ning ELTL artikleid 34 ja 35 (teine väiteosa).

681 Rumeenia põhjendab oma hagi (kohtuasi C-547/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, kolme väitega, millest kaks on vaidlustatud

sätete puhul samad ning millest teine on esitatud üksnes nendest sätetest esimese tühistamise nõude põhjendamiseks. Esimene väide, mis koosneb kahest osast, puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 ette nähtud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Teise väite kohaselt on rikutud ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabadust. Kolmanda väite kohaselt on rikutud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet, mis on ette nähtud ELTL artiklis 18.

682 Küprose Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-549/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, seitsme väitega. Esimese väite kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ja ELTL artikliga 11 ning harta artiklit 37 (esimene väiteosa) ning ELL artikli 3 lõiget 5, ELTL artikli 208 lõiget 2 ja artikli 216 lõiget 2 ning Pariisi kokkulepet (teine väiteosa). Teine väide puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklis 1 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Kolmas väide puudutab ELTL artiklis 18 ning harta artiklites 20 ja 21 tunnustatud võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumist, ELL artikli 4 lõikes 2 tunnustatud selle põhimõtte rikkumist, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, ning ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumist „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“. Neljanda väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 1. Viies väide käsitleb seda, et on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ning ELTL artikli 91 lõiget 2 ja ELTL artiklit 94. Kuuenda väite kohaselt on rikutud kutsealal tegutsemise vabadust, ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabadust ning harta artikleid 15 ja 16. Seitsmenda väite kohaselt on rikutud esimese võimalusena ELTL artikli 58 lõiget 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklit 56 (esimene väiteosa) ning ELTL artikleid 34 ja 35 (teine väiteosa).

683 Ungari põhjendab oma hagi (kohtuasi C-551/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, kahe väitega, millest esimene puudutab ilmset hindamisviga ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist (esimene väiteosa) ja ettevaatuspõhimõtte rikkumist (teine väiteosa) ning teine diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumist.

684 Malta Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-552/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, kahe väitega, millest esimese kohaselt on rikutud olulisi menetlusnorme ning ELTL artikli 91 lõiget 2 koostoimes ELTL artikliga 11 ja harta artikliga 37 ning teise kohaselt ELL artikli 5 lõiget 4 ja proportsionaalsuse põhimõtet. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a tühistamise nõude põhjendamiseks esitab see liikmesriik kolm väidet, millest esimese kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2, teise kohaselt ELL artikli 5 lõiget 4 ja proportsionaalsuse põhimõtet ning kolmanda kohaselt harta artikleid 20 ja 21 ning diskrimineerimiskeelu põhimõtet.

685 Poola Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-554/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ja määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b, kolme sama väitega iga vaidlustatud sätte kohta ja ühe väitega, mis puudutab ühiselt kõiki neid sätteid. Esimene väide käsitleb ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Teise väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2. Kolmanda väite kohaselt on rikutud ELTL artiklit 94. Kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutava väite kohaselt on rikutud ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37. Selleks et põhjendada nõuet tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009

artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, esitab see liikmesriik kaks väidet, millest üks puudutab ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist ja teine õiguskindluse põhimõtte rikkumist, ning kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutava väite.

686 Üksteise järel tuleb analüüsida haginõudeid, milles palutakse tühistada esiteks määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, teiseks määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, kolmandaks määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, ja neljandaks määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b.

2. Määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b

687 Põhjendamaks igaüks oma hagi, mis on esitatud nõudega tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, väidavad Leedu Vabariik (kohtuasi C-542/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-545/20), Rumeenia (kohtuasi C-547/20), Küprose Vabariik (kohtuasi C-550/20), Ungari (kohtuasi C-551/20), Malta Vabariik (kohtuasi C-552/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-554/20), et sisuliselt on rikutud olenevalt olukorrast:

– proportsionaalsuse põhimõtet (Leedu Vabariigi neljas ja viies väide, Bulgaaria Vabariigi teise väite esimene osa, Rumeenia esimese väite esimene osa, Küprose Vabariigi teine väide, Ungari esimese väite esimene osa, Malta Vabariigi teine väide ja Poola Vabariigi esimene väide);

– ettevaatuspõhimõtet (Ungari esimese väite teine osa);

– võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (Leedu Vabariigi teise väite teine osa, Bulgaaria Vabariigi kolmas väide, Rumeenia kolmas väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, Küprose Vabariigi kolmas väide ja Ungari teine väide);

– liidu õigusnorme ühise transpordipoliitika valdkonnas, mis on ette nähtud esiteks ELTL artikli 91 lõikes 1 (Bulgaaria Vabariigi neljas väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja Küprose Vabariigi neljas väide) ning teiseks ELTL artiklis 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, ELTL artikli 91 lõikes 2 ja artiklis 94 (Leedu Vabariigi kolmas väide ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 kohta, Bulgaaria Vabariigi viies väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, Küprose Vabariigi viies väide, Malta Vabariigi esimene väide osas, milles viidatakse ELTL artikli 91 lõikele 2 koostoimes ELTL artikliga 11 ja harta artikliga 37, ning Poola Vabariigi teine ja kolmas väide ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 kohta);

– ELTL artiklis 26 ette nähtud siseturu toimimist (Leedu Vabariigi teise väite esimene osa);

– ELTL artiklis 49 ette nähtud asutamisvabadust (Bulgaaria Vabariigi kuues väide seda sätet puudutavas osas, Rumeenia teine väide ja Küprose Vabariigi kuues väide seda sätet puudutavas osas);

– kutsealal tegutsemise vabadust ning harta artikleid 15 ja 16 (Bulgaaria Vabariigi kuues väide ja Küprose Vabariigi kuues väide neid sätteid puudutavas osas);

– teenuste osutamise vabadust, mis on ette nähtud ELTL artikli 58 lõikes 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklis 56 (Bulgaaria Vabariigi seitsmenda väite esimene osa niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja Küprose Vabariigi seitsmenda väite esimene osa);

– ELTL artiklites 34 ja 35 ette nähtud kaupade vaba liikumist (Bulgaaria Vabariigi seitsmenda väite teine osa niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja Küprose Vabariigi seitsmenda väite teine osa) ning

– liidu õigusnorme ja liidu kohustusi keskkonnakaitse valdkonnas (Leedu Vabariigi esimene väide, Bulgaaria Vabariigi esimese väite mõlemad osad niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, Küprose Vabariigi esimese väite mõlemad osad, Malta Vabariigi esimene väide neid õigusnorme puudutavas osas ja kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutav Poola Vabariigi väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud selle määruse artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b).

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

688 Leedu Vabariik leiab oma neljandas ja viiendas väites, Bulgaaria Vabariik oma teise väite esimeses osas, Rumeenia oma esimese väite esimeses osas, Küprose Vabariik oma teises väites, Ungari oma esimese väite esimeses osas, Malta Vabariik oma teises väites ning Poola Vabariik oma esimeses väites, et määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 ei järgi proportsionaalsuse põhimõttest tulenevaid nõudeid osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b.

689 Esiteks vaidlevad need liikmesriigid vastu sellele, et liidu seadusandja analüüsis selle sätte proportsionaalsust eelkõige seetõttu, et puudus mõjuhinnang kõnealuses sättes ette nähtud sõidukite naasmise kohustuse kohta. Täpsemalt, kuigi Leedu Vabariigi neljas väide puudutab formaalselt „hea õigusloome“ põhimõtte ja „oluliste menetlusnormide“ rikkumist, nähtub selle põhjenduseks esitatud argumentidest, et see liikmesriik soovib tegelikult tõendada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist põhjusel, et selle kohustuse tagajärgi ei hinnatud nõuetekohaselt. Samuti tuleb märkida, et kuigi Ungari viitab oma esimese väite esimeses osas formaalselt ilmsele hindamisveale ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele, on tema argumentide eesmärk selles kontekstis üksnes tõendada viimati nimetatud põhimõtte rikkumist.

690 Teiseks vaidlevad hagejaks olevad liikmesriigid vastu selle kohustuse proportsionaalsusele kui sellisele.

1) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b

i) Poolte argumendid

691 Leedu Vabariik vaidleb oma neljandas väites, Bulgaaria Vabariik oma teise väite esimeses osas, Rumeenia oma esimese väite esimeses osas, Küprose Vabariik oma teises väites, Ungari oma esimese väite esimeses osas, Malta Vabariik oma teises väites ning Poola Vabariik oma esimeses väites vastu sellele, et liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b.

692 Esimesena väidavad need liikmesriigid, et puudub mõjuhinnang sõidukite naasmise kohustuse kohta, mis on selles sättes ette nähtud.

693 Leedu Vabariik rõhutab, et ELL artikli 11 lõike 3 kohaselt on komisjonil liidu meetmete järjekindluse ja läbipaistvuse tagamiseks kohustus korraldada asjasse puutuvate isikutega laiapõhjalisi konsultatsioone.

694 See liikmesriik ning Ungari ja Malta Vabariik väidavad, et ka subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artikkel 2 paneb komisjonile samalaadse kohustuse korraldada laiapõhjalisi konsultatsioone. Sama kehtib protokolli artikli 5 kohta, milles on sätestatud, et seadusandlike aktide eelnõusid põhjendatakse subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast, ning mis nõuab, et iga seadusandliku akti eelnõu sisaldaks üksikasjalikku seletust, mis võimaldab hinnata nende põhimõtete järgimist, millest tuleneb, et need eelnõud peavad arvesse võtma vajadust tagada, et mis tahes kohustus, mis lasub ettevõtjatel, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne.

695 Lisaks väidavad Leedu Vabariik, Rumeenia, Ungari, Malta Vabariik ja Poola Vabariik, et institutsioonidevahelises kokkuleppes, eelkõige selle punktides 12–15, on ette nähtud, et komisjon koostab mõjuhinnangud oma seadusandlike algatuste puhul, millel on tõenäoliselt märkimisväärne majanduslik, keskkonna- või sotsiaalne mõju. Mõjuhinnang peaks põhinema täpsel, objektiivsel ja täielikul teabel ning olema proportsionaalne oma ulatuse ja eesmärkide poolest.

696 Seega peavad parlament ja nõukogu komisjoni seadusandlike ettepanekute läbivaatamisel täielikult arvesse võtma komisjoni mõjuhinnanguid, mis kujutavad endast õigusloomeprotsessi ühte etappi, mis tuleb üldreeglina läbi viia, kui seadusandlikul algatusel võib olla märkimisväärne majanduslik, keskkonna- või sotsiaalne mõju. Kui seadusandliku menetluse käigus tehakse komisjoni ettepanekusse olulisi muudatusi, peaksid parlament ja nõukogu koostama selliste muudatuste kohta mõjuhinnangud, kui nad peavad seda asjakohaseks ja vajalikuks.

697 Leedu Vabariik täpsustab, et mõjuhinnangute sobivust ja vajalikkust ei või tõlgendada nii, et selles küsimuses antakse puhtsubjektiivne hinnang, mis sõltub ainult liidu seadusandja tahtest. Vastupidi, see hinnang peab põhinema olemasolevatel objektiivsetel andmetel, kuna see on ainus vahend tagamaks, et seadusandja ei kuritarvita oma kaalutlusõigust.

698 Kõik hagejaks olevad liikmesriigid väidavad aga esiteks, et asukohamääruse ettepanekus ei olnud sõidukite naasmise kohustust ja seega ei analüüsitud seda asukohta käsitlevas mõjuhinnangus. Teiseks kujutab selle kohustuse kehtestamine endast algse ettepaneku olulist muutmist

kõnealuse kohustuse märkimisväärse majandusliku ja keskkonnamõju tõttu. Huvitatud isikud ja teatud liikmesriigid teavitasid liidu seadusandjat sellest mõjust ja palusid korduvalt tal koostada selleteemaline mõjuhinnang.

699 Nagu rõhutavad eelkõige Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, ei ole sõidukite naasmise kohustus sama laadi kui muud tingimused, mille komisjon nägi ette selleks, et tagada tegelik ja püsiv asukoht, ja mida hõlmas asukohta käsitlev mõjuhinnang, nagu korraldus- või veotegevus asukohaliikmesriigis või vähemalt ühe ärilepingu olemasolu selles liikmesriigis. Sellised kohustused, mida on mainitud 18. meetme raames, mis on ära toodud asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 30 ja 31), ei tinginud nimelt sõidukite asjaomase veoettevõtja tegevuskohta naasmise vajadust. Järelikult ei ole mõjuhinnangus esitatud tulemused sõidukite naasmise kohustuse tagajärgede hindamisel asjakohased.

700 Teisena heidavad hagejateks olevad liikmesriigid liidu seadusandjale ette, et tal ei olnud piisavalt teavet, mis oleks tal võimaldanud selle kohustuse proportsionaalsust hinnata.

701 Need liikmesriigid tunnistavad, et liidu seadusandjal on transpordi valdkonnas ulatuslik kaalutlusruum, mis ei kehti mitte ainult vastuvõetavate sätete laadi ja ulatuse suhtes, vaid teatud määral ka lähteandmete tuvastamise suhtes. Nimetatud liikmesriigid leiavad siiski, et seadusandja peab suutma tõendada, et nende sätete vastuvõtmisel teostas ta oma kaalutlusõigust tõhusalt, võttes arvesse kõiki tegureid ja asjaolusid, mis on nende sätetega reguleeritava olukorra seisukohast asjakohased. Seadusandja peaks seega olema võimeline esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mille alusel vaidlustatud meetmed vastu võeti ja millest sõltub tema kaalutlusõiguse teostamine.

702 Sellega seoses rõhutab Rumeenia, et teaduslikud andmed, millel põhinevad liidu seadusandja võetavad meetmed, ei kujuta endast mitte ainult tema kaalutlusruumi alust, vaid ka selle kaalutlusruumi piire.

703 Parlament ja nõukogu ei ole aga tõendanud, et seadusandjal oli piisavalt teavet, mis võimaldas tal hinnata määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b.

704 Seda kinnitab komisjoni otsus koostada pärast määruse 2020/1055 vastuvõtmist sõidukite naasmise kohustuse mõjuhinnang, mille tulemusena koostati uuring „Assessment of the impact of a provision in the context of the revision of Regulation (EC) no 1071/2009 and Regulation (EC) no 1072/2009, Final report“ („Sätte mõjuhinnang määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 läbivaatamise kontekstis, lõpparuanne“), mis avaldati 2021. aasta veebruaris.

705 Lisaks väidab Poola Vabariik, et mõjuhinnangu puudumise tõttu on hindamiskriteeriumid, mida liidu seadusandja kasutas selleks, et määrata kindlaks sõidukite asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta naasmise sagedus, meelevaldsed. Seetõttu on raske mõista põhjusi, miks naasmine sagedusega iga kaheksa nädala järel võimaldab asuda seisukohale, et selles liikmesriigis püsiva ja tegeliku tegevuskoha olemasolu nõue on täidetud.

706 Sellega seoses märgib Poola Vabariik, et määruse 2020/1055 põhjenduse 8 kohaselt tugevdab sõidukite naasmise kohustuse sünkroniseerimine määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d sätestatud kohustusega juhtide õigust naasta koju ja vähendab ohtu, et sõiduk peab naasma ainult kõnealuse uue asukohanõude täitmiseks. Määruse 2020/1055 meetmed peaksid

siiski olema põhjendatud selle määruse eesmärkidega. Seega ei kujuta asjaolu, et sõidukite naasmise kohustus on sünkroniseeritud mõne muu kohustusega, mis on ette nähtud määruses 2020/1054, endast piisavat põhjendust.

707 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

708 Need institutsioonid väidavad, et asjaolu, et konkreetse akti või a fortiori konkreetse sätte kohta ei ole koostatud mõjuhinnangut, ei võimalda järeldada, et selle vastuvõtmine on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega. Liidu seadusandjal ei ole nimelt iseseisvat menetluslikku kohustust koostada mõjuhinnanguid. Sellistel hinnangutel võib olla oluline roll proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisel, kuid need ei ole ainus seadusandja tegevust selgitav andmeallikas. Seadusandja võib arvesse võtta ka mis tahes muid teabeallikaid, sealhulgas avalikke allikaid.

709 Seega, kui komisjoni ettepanekusse tehakse muudatusi, peab liidu seadusandja kindlaks tegema, kas on põhjust koostada sellele ettepanekule lisatud mõjuhinnangut täiendav mõjuhinnang, kui ta peab sellise täiendava hinnangu koostamist asjakohaseks ja vajalikuks. Seadusandja ulatuslik kaalutlusruum ei kehti mitte ainult vastuvõetavate sätete laadi ja ulatuse suhtes, vaid teatud määral ka lähteandmete tuvastamise suhtes, kui poliitiline valik põhineb objektiivsetel kriteeriumidel ja valitud meetmega taotletavad eesmärgid õigustavad negatiivseid majanduslikke tagajärgi ettevõtjatele. Seega ei ole vaja, et seadusandja tugineks üksnes lähteandmetele, mis puudutavad konkreetselt vastuvõetud sätteid, ega ka seda, et ta teeks samad järeldused nagu tema kasutatud aruannete või uuringute koostajad.

710 Mõjuhinnangu koostamata jätmist ei saa pidada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumiseks juhul, kui liidu seadusandja on erilises olukorras, mis nõuab selle etapi vahelejätmist, ja tema käsutuses on piisavalt teavet, mis võimaldab tal hinnata võetava meetme proportsionaalsust.

711 Käesoleval juhul oli liidu seadusandjal parlamendi ja nõukogu hinnangul piisavalt teavet, et võtta arvesse sõidukite naasmise kohustuse tagajärgi.

712 Esiteks analüüsiti asukohta käsitlevas mõjuhinnangus ammendavalt asjaomast turgu ja sellele omaseid raskusi. Lisaks sisaldab mõjuhinnang seoses 18. meetmega (osa 1/2, lk 30 ja 31) selliste erinevate eelduste sotsiaalse ja majandusliku mõju analüüsi – sealhulgas nende mõju VKEdele –, mis on asjakohased liidu seadusandja valitud mudeli hindamisel, nimelt analüüsi, mille kohaselt „ettevõtja peab asukohariigis tegelema märkimisväärse korraldus- või veotegevusega“ või mille kohaselt „ettevõtja peab olema asukohariigis seotud vähemalt ühe ärilepinguga“.

713 Komisjon analüüsis seega nende kahe meetme tagajärgi, mis on küll sõnastatud sõidukite naasmise kohustusest erinevalt, kuid millel on viimati nimetatud kohustusega sama eesmärk. Seega võis liidu seadusandja eeldada, et tema võetud meetme mõju oli samasugune nagu meetmetel, mida komisjon analüüsis.

714 Lisaks oli seadusandjal samuti õigus tugineda komisjoni mõjuhinnangutele liikuvusmeetmete esimese kogumi muude aspektide kohta, mille tõttu otsustas seadusandja sünkroniseerida sõidukite naasmise kohustuse määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d sätestatud kohustusega, et piirata esimesena nimetatud kohustuse mõju veoettevõtjatele ja keskkonnale.

715 Teiseks oli liidu seadusandjal läbirääkimiste käigus võimalus tutvuda muude uuringute ja hinnangutega, millest osa olid avalikult kättesaadavad, näiteks „TRT Trasporti e Territorio 2017. aasta uuring, mis koostati transpordi- ja turismikomisjoni (TRAN) jaoks – Kaupade autoveoga tegelevad ettevõtjad ELis: sotsiaalsed ja töötingimused (2013. aastal tehtud uurimuse ajakohastamine), Euroopa Parlament, struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika osakond, Brüssel“, või dokumendid, mis olid seotud kahe avaliku ärakuulamisega, millest ühe korraldasid tööhõive- ja sotsiaalkomisjon (EMPL) ning TRAN 16. oktoobril 2017, ja teise TRAN 22. novembril 2017, et käsitleda kaupade autoveoga seotud küsimusi ja liikuvusmeetmete kogumi sotsiaalseid aspekte.

716 Lisaks võttis liidu seadusandja arvesse ka IRU hinnanguid selle kohta, millised tagajärjed oleksid kohustusel, mille kohaselt sõidukid peavad naasma iga kolme või nelja nädala järel, nagu need hinnangud nähtuvad 26. oktoobri 2018. aasta avatud kirjast, samuti Transport i Logistyka Polska (Poola transport ja logistika) tellitud uuringut „Mobility package I – Impact on the European road transport system“ („Esimene liikuvuspakett: mõju Euroopa autoveosüsteemile“), mis oli väga kriitiline seadusandliku menetluse käigus tagasi lükatud muudatuse suhtes, milles tehti ettepanek sõidukite naasmiseks iga nelja nädala järel, aga ka Euroopa Transporditöötajate Föderatsiooni teatist, milles analüüsiti tagajärgi, mis kaasneksid parlamendi aruandes sisalduva meetmega, mis seisnes kohustuses, et kõik sõidukid peavad iga kolme nädala järel asukohaliikmesriigis vähemalt ühe korra kaupa peale või maha laadima.

717 Lisaks tunnistavad hagejateks olevad liikmesriigid, et nad ise esitasid liidu seadusandjale seadusandliku menetluse käigus sõidukite naasmise kohustust puudutavat teavet, mis võimaldas seadusandjal selle kohustuse mõju hinnata. Sellega seoses viitavad parlament ja nõukogu kohtuasjades C-542/20, C-545/20, C-549/20 ja C-554/20 eelkõige teatud uuringutele, millele hagejateks olevad liikmesriigid tuginesid oma hagide põhjendamisel.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

718 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Küprose Vabariik, Ungari, Malta Vabariik ja Poola Vabariik väidavad oma argumentides, et määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 rikub proportsionaalsuse põhimõtet osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, kuna liidu seadusandjal ei olnud ei seda sätet puudutavat mõjuhinnangut ega piisavalt teavet selle proportsionaalsuse hindamiseks.

719 Vaidlust ei ole selles, et kõnealust sätet, milles on ette nähtud rahvusvahelistel vedudel kasutatavate sõidukite kohustus naasta iga kaheksa nädala järel asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta, ei analüüsitud asukohta käsitlevas mõjuhinnangus.

720 Tuleb siiski rõhutada, nagu on käesoleva kohtuotsuse punktides 218–226 meenutatud, et lisaks sellele, et liidu seadusandjal ei pea alati olema mõjuhinnangut, ei ole selline mõjuhinnang talle siduv, mistõttu on seadusandjal vabadus võtta vastu muid meetmeid kui need, mille kohta hinnang anti.

721 Sellegipoolest, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 243, peab seadusandja oma valiku tegemisel lähtuma objektiivsetest kriteeriumidest ja hindama, kas võetava meetmega taotletavad eesmärgid kaaluvad üles negatiivsed majanduslikud tagajärjed – isegi kui need on märkimisväärsed – teatud ettevõtjate jaoks.

722 Seega, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 218 ja 244 meenutatud kohtupraktikast, on liidu seadusandja ülesanne juhul, kui asjaomase akti vaidlustamiseks on kohtusse pöördutud, tõendada Euroopa Kohtus, et ta teostas akti vastuvõtmiseks tõhusalt oma kaalutlusõigust, võttes arvesse kõiki andmeid ja asjaolusid, mis on asjakohased olukorras, mida ta soovis selle aktiga reguleerida. Sellest järeldub, et seadusandja peab vähemalt olema võimeline esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mida tuli kõnealuses aktis sisalduvate vaidlustatud meetmete võtmisel arvesse võtta ja millest sõltus tema kaalutlusõiguse teostamine.

723 Järelikult tuleb hinnata, kas teave, millele parlament ja nõukogu viitavad, näitab, et liidu seadusandjal oli piisavalt andmeid, mis võimaldasid tal määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastuvõtmise ajal hinnata selles sättes ette nähtud sõidukite naasmise kohustuse proportsionaalsust osas, milles selle sättega lisati määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lõike 1 punkt b.

724 Sellega seoses tuleb esimesena analüüsida, kas on võimalik tuvastada, et seadusandja teostas oma kaalutlusõigust tõhusalt, kasutades – nagu parlament ja nõukogu väidavad – asukohta käsitlevat mõjuhinnangut või liikuvusmeetmete esimese kogumi muid aspekte käsitlevaid mõjuhinnanguid.

725 Esiteks ei ole vastupidi nende institutsioonide väidetele võimalik tuvastada, et see oli nii põhjusel, et asukohta käsitlevas mõjuhinnangus on kirjeldatud asjaomast turgu ja sellele omaseid raskusi. Nimelt ei ole selle turu tunnuste ja raskuste kindlakstegemine samaväärne nende tagajärgede hindamisega, mis tulenevad nende raskuste kõrvaldamiseks kavandatud vahenditest. Nõnda võis liidu seadusandja tõepoolest selle turu olukorraga seoses kõnealusele hinnangule tugineda. Tuginemine selles sisalduvatele andmetele, mis puudutavad niisuguseid tunnuseid ja raskusi, ei tähenda siiski, et selgelt ja üheselt mõistetaval viisil on esitatud lähteandmed, mille alusel võeti vastu määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning millest sõltus selle seadusandja kaalutlusõiguse tõhus teostamine.

726 Sama kehtib ka mõjuhinnangus esitatud hinnangu kohta, mis puudutab muude kohustuste kui sõidukite naasmise kohustuse tagajärgi.

727 Sellega seoses tuleb märkida, et sõidukite naasmise kohustus taotleb tõepoolest sama eesmärki nagu asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 30 ja 31) esitatud 18. meede, mis nägi veoettevõtjate tegeliku ja püsiva asukoha tagamiseks muu hulgas ette, et nendel veoettevõtjatel oleks asukohaliikmesriigis märkimisväärne korraldus- või veotegevus või et neil oleks seal vähemalt üks ärileping. Ent nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 646 märkis, kujutavad need kaks meedet endast selle eesmärgi saavutamise vahendeid, mis ei ole võrreldavad sõidukite naasmise kohustusega, kuna need ei nõua sõidukite naasmist asjaomase veoettevõtja tegevuskohta. Järelikult ei saa eeldada, et nende meetmete tagajärjed on sarnased ja et asukohta käsitleva mõjuhinnangu esemeks olnud meetmete mõjule antud hinnangu saab üle kanda sõidukite naasmise kohustusele, mida mõjuhinnangus ei käsitletud.

728 Teiseks viitavad parlament ja nõukogu asjatult ka mõjuhinnangutele, mis käsitlevad liikuvusmeetmete esimese kogumi muid aspekte – eelkõige määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ette nähtud kohustust –, et tõendada, et liidu seadusandja on oma kaalutlusõigust tõhusalt teostanud. Nimelt, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 220, 233 ja 295, ei puuduta selle sätte alusel veoettevõtjatel lasuv kohustus juhtide võimaliku naasmise praktilisi üksikasju, eelkõige neid, mis on seotud transpordivahendiga, mida nad võivad naasmiseks kasutada. Eelkõige ei tähenda see kohustus, et sõidukijuhid, kes soovivad naasta tööandja tegevuskohta või oma elukohta, peavad seda tegema tingimata sõidukiga, mida kasutatakse

vedude tegemiseks. Sellest järeldub, et sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus sellele kohustusele antud hinnang majandusliku ja keskkonnamõju kohta ei olnud sõidukite naasmise kohustuse majandusliku ja keskkonnamõju hindamisel asjakohased.

729 Teisena tuleb käesoleva kohtuotsuse punktis 722 meenutatud kohtupraktikat arvestades analüüsida, kas liidu seadusandja on tõendanud, et ta teostas käesoleval juhul oma kaalutlusõigust tõhusalt muude lähteandmete põhjal, millele parlament ja nõukogu Euroopa Kohtus tuginesid.

730 Esiteks tuleb käesoleva kohtuotsuse punktides 724–727 esitatutega analoogsetel põhjustel jätta kõrvale käesoleva kohtuotsuse punktis 715 viidatud 2017. aasta TRT Trasporti e Territorio uuring ning dokumendid kahe avaliku ärakuulamise kohta, millest ühe korraldasid EMPL- ja TRAN-komisjon oktoobris 2017 ning teise korraldas TRAN-komisjon sama aasta novembris. Nendes dokumentides esitatud andmed ei puuduta nimelt sõidukite naasmise kohustust.

731 Teiseks tuleb tagasi lükata IRU hinnangud, mis nähtuvad tema 26. oktoobri 2018. aasta avatud kirjast, millele parlament ja nõukogu viitasid ning mille kohaselt võib sõidukite iga kolme või nelja nädala järel asukohaliikmesriiki naasmise kohustus kaasa tuua sõidukitega igal aastal läbitavate kilomeetrite arvu suurenemise 80 miljonilt 135 miljonile.

732 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 652 märkis, on need hinnangud lühidalt esitatud kirjas, milles ei ole täpsustatud kasutatud arvutusmeetodit. Järelikult ei saa selliste andmete esitamine tõendada, et selgelt ja üheselt mõistetaval viisil on esitatud lähteandmed, mida liidu seadusandja pidi arvesse võtma, et põhjendada määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning millest sõltus selle seadusandja kaalutlusõiguse tõhus teostamine.

733 Need kaalutlused kehtivad ka Euroopa Transporditöötajate Föderatsiooni teatise kohta, mida nõukogu mainib.

734 Kolmandaks kehtib see ka Transport i Logistyka Polska (Poola transport ja logistika) tellitud uuringu (Esimene liikuvuspakett: mõju Euroopa autoveosüsteemile) kohta, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 716. Nimelt tuleb tõdeda, et lisaks sellele, et sõidukite iga nelja nädala järel asukohaliikmesriiki naasmise kohustust on käsitletud lühidalt, on viimati nimetatud uuringu lehekülgedel 31 ja 34 märgitud esiteks, et ükski osalenu ei olnud võimeline täpselt välja arvutama sellisest kohustusest tuleneva mõju suurust ning et see uuring kujutab endast üksnes esialgset ja kokkuvõtlikku hinnangut sellisele mõjule. Teiseks on samas uuringus rõhutatud, et paljud küsimused on lahendamata ning et liikuvusmeetmete esimese kogumi sotsiaalsete, keskkonda mõjutavate ja majanduslike tagajärgede täielikuks mõistmiseks on vaja täiendavaid uuringuid.

735 Mis puudutab neljandaks teavet, mille väidetavalt esitasid hagejateks olevad liikmesriigid ja mis oli seadusandlikus menetluses liidu seadusandja käsutuses, siis tuleb märkida, et pelk viide uuringutele ja dokumentidele, millega seadusandjal oli võimalik tutvuda, ei ole piisav, et asuda seisukohale, et selgelt ja üheselt mõistetaval viisil on esitatud lähteandmed, mille põhjal sõidukite naasmise kohustus kehtestati ja millest sõltus tema kaalutlusõiguse teostamine.

736 Sellist nõuet ei saa täita ka seeläbi, nagu teevad parlament ja nõukogu kohtuasjades C-542/20, C-545/20, C-549/20 ja C-554/20, et viidatakse uuringutele, mille hagejateks olevad liikmesriigid esitasid Euroopa Kohtus. Nimelt ei väitnud parlament ja nõukogu seda viidet tehes igal juhul, et

sõidukite naasmise kohustus kehtestati just nende uuringute alusel, ega täpsustanud, kuidas neis sisalduvad lähteandmed võimaldasid neil hinnata selle kohustuse proportsionaalsust, arvestades eelkõige selle sotsiaalseid, keskkonda mõjutavaid ja majanduslikke tagajärgi.

737 Eespool toodut arvestades tuleb asuda seisukohale, et parlament ja nõukogu ei ole – vastupidi sellele, mida nad väidavad Euroopa Kohtus viidatud dokumentide põhjal – esitanud selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmeid, mille põhjal sõidukite naasmise kohustus kehtestati ja millest sõltus nende kaalutlusõiguse teostamine. Nad ei ole seega tõendanud, et neil oli määruse 2020/1055 vastuvõtmise ajal piisavalt teavet, mis võimaldas neil hinnata sõidukite naasmise kohustuse proportsionaalsust.

738 Seega tuleb nõustuda Leedu Vabariigi neljanda väitega ning osas, milles need puudutavad proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist põhjusel, et liidu seadusandja ei analüüsinud sõidukite naasmise kohustuse proportsionaalsust, Bulgaaria Vabariigi teise väite esimese osaga, Rumeenia esimese väite esimese osaga, Küprose Vabariigi teise väitega, Ungari esimese väite esimese osaga, Malta Vabariigi teise väitega ja Poola Vabariigi esimese väitega. Järelikult tuleb määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 tühistada osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b.

2) Määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsus osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b

739 Kuna – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 718–738 – määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 tuleb osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise tõttu tühistada põhjusel, et liidu seadusandja ei analüüsinud selle sätte proportsionaalsust, siis ei ole vaja analüüsida Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia, Küprose Vabariigi, Ungari, Malta Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente, millega need liikmesriigid vaidlevad vastu nimetatud sätte proportsionaalsusele kui sellisele.

b) Ülejäänud väited, mis on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b

740 Samal põhjusel, mida on mainitud eelmises punktis, ei ole vaja analüüsida ülejäänud väiteid, millega Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Küprose Vabariik, Ungari, Malta Vabariik ja Poola Vabariik põhjendasid selle sätte tühistamise nõuet.

3. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a

741 Leedu Vabariik (kohtuasi C-542/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-545/20), Malta Vabariik (kohtuasi C-552/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-554/20) paluvad oma hagides tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a.

742 Rumeenia palub oma hagis (kohtuasi C-547/20) tühistada selle määruse artikli 2 punkti 4 alapunktid a–c, esitamata siiski artikli 2 punkti 4 alapunktide b ja c kohta konkreetseid argumente, mistõttu soovib Rumeenia oma argumentidega tegelikult saavutada nende sätete tühistamist nende kogumis.

743 Oma nõuete põhjendamiseks väidavad need liikmesriigid, et sisuliselt on rikutud olenevalt olukorrast:

– proportsionaalsuse põhimõtet (Leedu Vabariigi neljas ja viies väide, Bulgaaria Vabariigi teise väite teine osa, Rumeenia esimese väite teine osa, Malta Vabariigi teine väide ja Poola Vabariigi esimene väide);

– võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (Leedu Vabariigi teise väite teine osa, Rumeenia kolmas väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja Malta Vabariigi kolmas väide);

– liidu õigusnorme ühise transpordipoliitika valdkonnas, mis on ette nähtud esiteks ELTL artikli 91 lõikes 1 (Bulgaaria Vabariigi neljas väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu) ning teiseks ELTL artiklis 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, ELTL artikli 91 lõikes 2 ja artiklis 94 (Leedu Vabariigi kolmas väide ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 kohta, Bulgaaria Vabariigi viies väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, Malta Vabariigi esimene väide ELTL artikli 91 lõike 2 kohta ning Poola Vabariigi teine ja kolmas väide ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 kohta);

– ELTL artiklis 26 ette nähtud siseturu toimimist (Leedu Vabariigi teise väite esimene osa);

– teenuste osutamise vabadust, mis on ette nähtud ELTL artikli 58 lõikes 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklis 56 (Bulgaaria Vabariigi seitsmenda väite esimene osa niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu);

– ELTL artiklites 34 ja 35 ette nähtud kaupade vaba liikumist (Bulgaaria Vabariigi seitsmenda väite teine osa niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu), ning

– liidu õigusnorme ja liidu kohustusi keskkonnakaitse valdkonnas (Leedu Vabariigi esimene väide, Bulgaaria Vabariigi esimese väite kaks osa niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutav Poola Vabariigi väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud selle määruse artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu).

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

744 Leedu Vabariik leiab oma neljandas ja viiendas väites, Bulgaaria Vabariik oma teise väite teises osas, Rumeenia oma esimese väite teises osas, Malta Vabariik oma teises väites ja Poola Vabariik oma esimeses väites, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

745 Esiteks vaidlevad need liikmesriigid vastu sellele, et liidu seadusandja analüüsis selle sätte proportsionaalsust, eelkõige seetõttu, et puudus mõjuhinnang hoidumisperioodi kohta. Täpsemalt, kuigi Leedu Vabariigi neljas väide puudutab formaalselt „hea õigusloome“ põhimõtte ja „oluliste menetlusnormide“ rikkumist, nähtub selle põhjenduseks esitatud argumentidest, et see liikmesriik soovib tegelikult tõendada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist põhjusel, et hoidumisperioodi tagajärgi ei hinnatud nõuetekohaselt.

746 Teiseks vaidlevad need liikmesriigid vastu selle perioodi proportsionaalsusele kui sellisele.

1) Kas liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsust?

i) Poolte argumendid

747 Leedu Vabariik vaidleb oma neljandas väites, Bulgaaria Vabariik teise väite teises osas, Rumeenia esimese väite teises osas, Malta Vabariik oma teises väites ja Poola Vabariik oma esimeses väites vastu sellele, et liidu seadusandja analüüsis määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsust, eelkõige seetõttu, et selles sättes ette nähtud hoidumisperioodi kohta ei ole koostatud mõjuhinnangut.

748 Need liikmesriigid esitavad sisuliselt samad argumendid, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 691–703.

749 Nad väidavad seega, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meede, millega kehtestati nelja päeva pikkune hoidumisperiood, ei sisaldunud asukohamääruse ettepanekus. Nad märgivad, et see meede lisati alles seadusandliku menetluse käigus pärast seda, kui parlament ja nõukogu lükkasid tagasi muudatuse, mis määruse ettepaneku kohaselt oli kavas määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikesse 2 teha ja mis seisnes selles, et viide nende kabotaažvedude maksimaalsele arvule, mida võib vastuvõtvas liikmesriigis sama kabotaažitsükli jooksul teha, oleks kaotatud ja ajavahemikku, mille jooksul võib neid kabotaažvedusid selles liikmesriigis teha, oleks vähendatud seitsmelt päevalt viiele.

750 Meede, millega kehtestati hoidumisperiood, kujutab endast aga asutamismääruse ettepaneku olulist muutmist, mille kohta oleks tulnud koostada täiendav mõjuhinnang. Kuna liidu seadusandja seda ei teinud, ei olnud tal piisavalt teavet, et oma kaalutlusõigust tõhusalt teostada.

751 Lisaks ei ole seadusandja viidanud objektiivsetele põhjustele, mis õigustaksid täiendava mõjuhinnangu koostamise vajaduse puudumist.

752 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

753 Tuleb märkida, et nagu väidavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Malta Vabariik ja Poola Vabariik, kavatses komisjon asutamismääruse ettepanekus muuta määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõiget 2 nii, et viide nende kabotaažvedude maksimaalsele arvule, mida võib vastuvõtvas liikmesriigis sama kabotaažitsükli jooksul teha, oleks kaotatud ja ajavahemikku, mille jooksul võib neid kabotaažvedusid selles liikmesriigis teha, oleks vähendatud seitsmelt päevalt viiele.

754 Liidu seadusandja võttis siiski vastu meetme, mis erineb komisjoni ettepanekust. Nimelt, kuigi ta säilitas loa teha seitsme päeva jooksul kuni kolm järjestikust kabotaažvedu pärast teisest liikmesriigist või kolmandast riigist vastuvõtvasse liikmesriiki toimunud rahvusvahelist vedu, muutmata seega määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõiget 2, kehtestas ta määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a, millega artiklisse 8 lisati lõige 2a, täiendava meetme hoidumisperioodi

näol. Vastavalt artikli 8 lõikele 2a ei tohi vedajad teha sama sõidukiga kabotaažvedusid samas vastuvõtvas liikmesriigis nelja päeva jooksul pärast nende poolt selles liikmesriigis teostatud kabotaažveo lõppu.

755 Tuleb siiski meenutada, nagu on käesoleva kohtuotsuse punktis 720 märgitud, et lisaks sellele, et liidu seadusandjal ei pea alati olema mõjuhinnangut, ei ole selline mõjuhinnang talle siduv, mistõttu on seadusandjal vabadus võtta vastu muid meetmeid kui need, mille kohta hinnang anti. Seega pelk asjaolu, et käesoleval juhul võttis liidu seadusandja määruses 2020/1055 vastu erineva sätte sellest, mille komisjon alguses asukohta käsitleva mõjuhinnangu alusel välja pakkus, ei ole piisav tõendamaks, et ta eiras proportsionaalsuse põhimõtet, tingimusel et seadusandja suudab tõendada, et ta teostas tõhusalt oma kaalutlusõigust, ja et tal on võimalik selleks esitada selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmed, mille põhjal hoidumisperioodi puudutav säte kehtestati ja millest sõltus kaalutlusõiguse teostamine.

756 Järelikult tuleb hinnata, kas teave, millele parlament ja nõukogu viitavad, näitab, et liidu seadusandjal oli piisavalt andmeid, mis võimaldasid tal määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmise ajal hinnata selles sättes ette nähtud hoidumisperioodi proportsionaalsust.

757 Esimesena nähtub asukohta käsitlevast mõjuhinnangust (osa 2/2, lk 41, 46 ja 48), et komisjon kaalus võimalust kehtestada hoidumisperiood kahe kabotaažitsükli vahel. Sellega seoses ei ole asjaolu, et liidu seadusandja võttis vastu meetme, mis seisnes sellise perioodi kehtestamises, kuigi komisjon oli selle kõrvale jätnud, piisav tõendamaks, et seadusandjal ei olnud piisavalt teavet selle meetme proportsionaalsuse analüüsimiseks.

758 Teisena, nagu väidavad parlament ja nõukogu, võimaldasid asukohta käsitlevas mõjuhinnangus esitatud hindamiselemendid – mis puudutavad sellise meetme tagajärgi, mis seisneb selles, et kaotatakse viide nende kabotaažvedude maksimaalsele arvule, mida võib vastuvõtvas liikmesriigis sama kabotaažitsükli jooksul teha, ja lühendatakse ajavahemikku, mille jooksul võib neid kabotaažvedusid selles liikmesriigis teha – hinnata ka lõpuks valitud hoidumisperioodi mõju.

759 Nimelt oleks see, et ajavahemikku, mille jooksul vedaja võib teha kabotaažvedusid ühes ja samas vastuvõtvas liikmesriigis, lühendatakse seitsmelt päevalt, mis on ette nähtud määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2, neljale päevale, nagu peamiselt kaaluti mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 29), või seitsmelt päevalt viiele päevale, nagu pakkus välja komisjon, katkestanud kabotaažvedude tegemise samas vastuvõtvas liikmesriigis regulaarsemate ajavahemike järel.

760 Nendest kaalutlustest tuleneb, et asukohta käsitlev mõjuhinnang ja selle esemeks olnud meetmetega seotud tagajärgede hindamine olid võimelised andma liidu seadusandjale asjakohast teavet, et hinnata määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsust.

761 Kolmandana sisaldus asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 20–25) transporditurg arenguprognoos, mis töötati välja enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud korra alusel, nagu see on kindlaks määratud eelkõige määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2, et hinnata selles mõjuhinnangus käsitletud meetmete tagajärgi, eelkõige seoses muudatustega kabotaažiperioodide kestuses ja nende perioodide jooksul teha võidavate kabotaažvedude arvus.

762 Kuna liidu seadusandja otsustas säilitada määruses 2020/1055 selle korra osas, milles see lubab artikli 8 lõike 2 kohaselt seitsme päeva jooksul teha kuni kolm järjestikust kabotaažvedu, kehtestades samas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a hoidumisperioodi vormis täiendava meetme, oli see prognoos viimati nimetatud sätte proportsionaalsuse hindamisel endiselt asjakohane.

763 Sellest järeldub, et vastupidi Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia, Malta Vabariigi ja Poola Vabariigi väidetele oli liidu seadusandjal piisavalt andmeid, mis võimaldasid tal hinnata määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsust.

764 Järelikult tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata Leedu Vabariigi neljas väide ning osas, milles need puudutavad proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist põhjusel, et liidu seadusandja ei analüüsinud hoidumisperioodi proportsionaalsust, Bulgaaria Vabariigi teise väite teine osa, Rumeenia esimese väite teine osa, Malta Vabariigi teine väide ja Poola Vabariigi esimene väide.

2) Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsus

i) Poolte argumendid

765 Leedu Vabariik vaidleb oma viiendas väites, Bulgaaria Vabariik teise väite teises osas, Rumeenia esimese väite teises osas, Malta Vabariik teises väites ja Poola Vabariik oma esimeses väites vastu määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsusele kui sellisele.

766 Esimesena väidavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik, et selles sättes ette nähtud hoidumisperiood ei ole määruse 2020/1055 eesmärkide saavutamiseks sobiv.

767 Esiteks väidavad Leedu Vabariik ja Rumeenia, et vastupidi määruse 2020/1055 põhjenduses 20 nimetatud eesmärgile ei ole selles sättes ette nähtud selgeid ja lihtsaid norme, mille täitmise tagamine on kerge.

768 Asukohta käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 12–14) ilmnes nimelt, et kabotaažireeglite selguse ja täpsuse puudumine tõi kaasa nende reeglite erineva kohaldamise ja täitmise kontrollimise liikmesriikides ning nõuete järgimisega kaasnevate kulude ja halduskulude suurenemise veoettevõtjate jaoks.

769 Ükski asjaolu ei õigusta aga seda, miks hoidumisperioodi kehtestamise meede, mis muudab haldusülesanded keerulisemaks ja suurendab halduskoormust, on selguse ja täpsuse eesmärgi saavutamiseks sobivam kui muudatus, mille komisjon välja pakkus.

770 Teiseks leiavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, et see meede ei säilita varem saavutatud turu liberaliseerimise taset, eirates seega selle taseme säilitamise eesmärki, mis on samuti määruse 2020/1055 põhjenduses 20 välja toodud.

771 Sellega seoses järeldas komisjon asutamismääruse ettepanekus, et kabotaaž tuleb liberaliseerida, lubades piiramata arvu kabotaažvedusid viiepäevase ajavahemiku jooksul kolme kabotaažveo asemel seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Ent kuna hoidumisperiood kehtestab kabotaažile uusi piiranguid, kujutab see endast turu liberaliseerimise tasemega võrreldes tagasiminekut.

772 Rumeenia väidab, et vastavalt ECIPE uuringule (M. Bauer, „Discrimination, Exclusion and Environmental Harm: Why EU Lawmakers Need to Ban Freight Transport Restrictions to Save the Single Market“ („Diskrimineerimine, tõrjutus ja keskkonnakahju: miks liidu seadusandjad peavad ühtse turu päästmiseks keelustama kaubaveo piirangud“) (edaspidi „ECIPE uuring diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta“)), milles on osundatud Transport & Mobility Leuveni aruannet (T. Breemersch, „The impact of the 1st mobility package on European Road Freight Transport, with special focus on peripheral countries“ („Esimese liikuvuspaketi mõju kaupade autoveo turule Euroopas ja täpsemalt liidu äärealadel paiknevates riikides“)), vähendab hoidumisperiood kabotaaži mahtu 2035. aastaks kuni 31%.

773 Lisaks märgib Bulgaaria Vabariik, et lennutranspordi osas kaotati kabotaažipiirangud 1993. aastal. Kui komisjoni aruandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule liidu autoveoturu olukorra kohta (COM(2014) 222 (final), lk 13) tuvastati, et autojuhtide töötasud on liidus üha enam ühtlustunud, oleks liidu seadusandja poolt määrusega 2020/1055 võetud meetmed pidanud pigem süvendama liberaliseerimist autoveo valdkonnas, selle asemel et kehtestada uusi piiranguid, nagu hoidumisperiood, mis on seega protektsionistlik meede.

774 Lisaks väidab Rumeenia, et kuna liidus tehtavate kabotaažvedude arv on rahvusvaheliste vedude arvuga võrreldes väike, ei ole seadusandlik sekkumine selles valdkonnas õigustatud, välja arvatud juhul, kui see aitab kaasa turu liberaliseerimisele.

775 Kolmandaks ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood taotletavate eesmärkide saavutamiseks sobiv, kuna see ei aita kaasa sõidukite täituvuse määra suurendamisele ega tühisõitude vähendamisele. Nii toimides eirab see määruse 2020/1055 põhjenduse 21 sõnastust, nagu väidavad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik.

776 Need liikmesriigid märgivad, et kabotaaž võimaldab vedajatel jääda aktiivseks ja kasutada sama sõidukit, et teha vastuvõtvas liikmesriigis kahe rahvusvahelise veo vahel täiendavaid vedusid, eelkõige oodates veotellimust tagasisõiduks asukohaliikmesriiki.

777 Hoidumisperiood aga takistab nelja päeva jooksul kabotaažvedude tegemist ning sellel on määruse põhjenduses 21 nimetatud eesmärgiga vastuolus olev toime.

778 Rumeenia väidab täpsemalt, et hoidumisperiood põhjustab liidus tühisõitude arvu suurenemise ligikaudu 5% võrra, mis hõlmab ka sõiduki tühjalt naasmise vältimiseks kahjumiga tehtud sõitude arvu.

779 Neljandaks kahtlevad Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik selles, kas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood on sobiv, et tagada kooskõlas selle määruse põhjenduses 21 nimetatud eesmärgiga, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

780 Bulgaaria Vabariik väidab kõigepealt, et selle eesmärgi aluseks olevad argumendid puudutavad vajadust omada tegelikku tegevuskohta vedajate päritoluliikmesriigis, mitte selles riigis, kus kabotaažvedusid tehakse.

781 Seejärel leiavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, et sarnaselt sõidukite naasmise kohustusega ei ole hoidumisperioodi eesmärk võidelda pettuste ega kuritarvituste vastu. Kuna see hoidumisperiood piirab veotegevust, mis on iseenesest liikuv, ei aita see kaasa selle õiguspärase eesmärgi

saavutamisele, vaid läheb vastuollu tegeliku majandusliku olukorra ja transpordi siseturu olemusega. Nimelt kavandati kabotaažveod alguses teatud liiki vedudena, mis aitavad kaasa transpordisektori arengule, majanduskasvule ja tegevuse tõhususele selles valdkonnas.

782 Sellega seoses ei kujuta suur hulk kabotaažvedusid liidu lääneosas paiknevate liikmesriikide territooriumil endast negatiivset asjaolu, mis nõuaks piiravate meetmete võtmist. Niisugune olukord annab üksnes tunnistust sellest, et nendes liikmesriikides on suur nõudlus kaupade järele, rahvusvaheliste vedude dünaamika areneb tõusujoones ja turg toimib tavapäraselt. Suure arvu kabotaažvedude tegemine ei saa mingil juhul tähendada, et seda liiki veod on kaotanud oma ajutise laadi, kui neid toiminguid tehakse vastavalt määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikele 2 ja selles ette nähtud piirangutele.

783 Nii rõhutab Rumeenia, et süstemaatilist kabotaaži tuleb eristada ebaseaduslikust kabotaažist. Kuigi hoidumisperioodi eesmärk on üksnes tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele, nagu on märgitud määruse 2020/1055 põhjenduses 21, tõi komisjon eelkõige asukohta käsitleva mõjuhinnangu toetuseks läbi viidud uuringus „Study to support the impact assessment for the revision of Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009, Final Report“ („Määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 läbivaatamise mõjuhinnangut toetav uuring, lõpparuanne“, aprill 2017, lk 33) ja asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 6 ja 7) esile, et ebaseadusliku kabotaaži osakaal on väga väike, mistõttu see asjaolu ei õigusta selles valdkonnas täiendavate piiravate meetmete võtmist.

784 Komisjoni uuringu „Ex-post evaluation of Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009, Final report“ („Määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 järelhindamine, lõpparuanne“, detsember 2015) (edaspidi „määruste nr 1071/2009 ja nr 1072/2009 järelhindamine“) lehekülgedel 140 ja 141 on süstemaatilist kabotaaži käsitatud määruse nr 1072/2009 rakendamise ootamatu tagajärjena. Siiski on alust selles järelduses kahelda, kuna see põhineb ainult ühe liikmesriigi kogemusel.

785 Pealegi, kuigi komisjon määratles süstemaatilise kabotaaži liidu õigusnormide rakendamise soovimatu ja tahtmatu tagajärjena, ei pidanud ta hoidumisperioodi sobivaks, olgugi et ta võttis seda asukohta käsitlevas mõjuhinnangus arvesse (osa 2/2, lk 41).

786 Lõpuks väidavad Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik, et vastuvõtvas liikmesriigis alalisele või pidevale tegevusele aluse panemise vältimiseks ei ole vaja ette näha hoidumisperioodi. Nimelt võimaldavad selle eesmärgi saavutada juba määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2 ette nähtud nõuded, mis piiravad kabotaažvedude arvu kolmega seitsmepäevase ajavahemiku jooksul.

787 Teisena leiavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Malta Vabariik ja Poola Vabariik, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood ei ole selle määrusega taotletavate eesmärkide saavutamiseks vajalik.

788 Esiteks väidavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, et asjaolu, et asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 2/2, lisa 5) analüüsiti lühidalt hoidumisperioodi kehtestamise võimalust, ei tähenda siiski, et see meede on proportsionaalne.

789 Nagu nähtub sellest mõjuhinnangust (osa 2/2, lk 48), jäeti sellise perioodi kehtestamiseks kavandatud meede kõrvale ilma selle tagajärgi täiendavalt analüüsimata. Nimelt lisaks asjaolule, et see meede ei aita tegelikult kaasa liidu seadusandja taotletud eesmärgi saavutamisele ehk selles

valdkonnas kehtivate õigusnormide paremale kohaldamisele, häirib see mõjuhindamisel osalenud veoettevõtjate sõnul ka nende tegevust ja tekitab märkimisväärseid kulusid, eelkõige selle negatiivse mõju tõttu nende üldkuludele. Lisaks väheneks süstemaatilise kabotaaži atraktiivsus igal juhul sõidukijuhtide lähetamiseks tõhusamate õigusnormide vastuvõtmise korral.

790 Teiseks väidab Rumeenia, et tagamaks, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele, piisab sellest, kui tugevdada kehtivate õigusnormide kohaldamist ja kontrolli, kuna ebaseaduslik kabotaaž moodustab vaid 0,56% kogu kabotaažitegevusest liidu tasandil (asukohta käsitlev mõjuhinnang, osa 1/2, lk 6 ja 7). Rumeenia lisab, et ebaseadusliku kabotaaži probleemile reageerimiseks oleks tõhusamate järelevalve- ja kontrollimehhanismide kehtestamine, näiteks aruka sõidumeeriku rakendamist käsitlevate uute sätete kohaldamine, vähem piirav meede.

791 Kolmandaks leiab Malta Vabariik, et igal juhul oleks asukohamääruse ettepanekus sisalduv meede, mis seisneb selles, et kabotaažvedusid tehakse viie päeva jooksul, võimaldanud vähem piiraval viisil saavutada eesmärgi tagada, et neid vedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

792 Nimelt teevad Malta rahvusvahelised vedajad mandril vedusid eeldusel, et need veod on mõttekad vaid siis, kui nad ei ole sunnitud vedama sõidukeid meritsi Maltale. Mandril nende vedude tegemisel kasutavad vedajad oma liikumisvabadust, omamata konkreetset alalist või püsivat seost teiste liikmesriikidega. Nende veoettevõtjate sõidukite füüsiline eemalolek Maltalt on tingitud üksnes nende asukohaliikmesriigi asumisest saarel, mis on geograafiline eripära, mis jäeti proportsionaalsuse põhimõtet rikkudes arvesse võtmata.

793 Sellega seoses ei oleks komisjoni väljapakutud meede sundinud Malta vedajaid hoidumisperioodil kõiki oma vedusid ilma selge ja mõistliku eesmärgita kunstlikult ja regulaarselt katkestama.

794 Neljandaks on Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik seisukohal, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi tagajärg on ühelt poolt liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides ja väikese pindalaga liikmesriikides asuvate veoettevõtjate majandusliku olukorra oluline halvenemine ning teiselt poolt nendes liikmesriikides isikute elatustaseme ja tööhõive taseme langus.

795 Need tagajärjed tulenevad selle hoidumisperioodi tõttu tekkivate kulude suurenemisest eelkõige kaotatud tegevuspäevade, tegevusetu aja pikenemise ja tühisõitude tõttu või 2035. aastaks kabotaaži vähenemise tõttu kuni 31%. Lisaks kannavad kõige suuremaid kulusid VKEd, kuivõrd nad moodustavad veoettevõtjate enamiku.

796 Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia tuginevad ka uuringutele, milles hinnati liikuvusmeetmete esimese kogumiga tervikuna kehtestatud õigusnormide tagajärgi, ning uuringule, mida on mainitud erialase ajakirjanduse artiklis „The Belgians do not like the Mobility Package. They figured that its provisions would bring losses to their companies as well“ („Belglastele ei meeldi liikuvuspakett. Nad arvavad, et selle sätted põhjustavad saamata jäänud tulu ka nende ettevõtjatele“), mille kohaselt läheb iga „puhkepäev“ Belgia vedajatele maksma hinnanguliselt ligikaudu 24 miljonit eurot aastas.

797 Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik rõhutavad, et kulude suurenemise tõttu on oht, et nendes liikmesriikides asuvad veoettevõtjad peavad oma tegevuse lõpetama või liidu keskosas paiknevatesse liikmesriikidesse ümber asuma, et konkurentsiga toime tulla. Poola Vabariik väidab samuti, et kulude suurenemine toob väga tõenäoliselt kaasa kaupade hinna tõusu, millel võivad olla rasked tagajärjed liidu majandusele.

798 Viiendaks on Leedu Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik seisukohal, et hoidumisperiood on veoteenuste ühtse turuga kokkusobimatu, kuna see killustab turgu ja piirab veoettevõtjate ärivõimalusi teistes liikmesriikides, kusjuures see mõjutab tugevamalt liidu äärealadel paiknevaid ja väikese pindalaga liikmesriike.

799 Rumeenia väidab seega, et määrusest 2020/1055 tulenevad meetmed mõjutavad liidu territooriumil asuvatest veoettevõtjatest kõige rohkem liidu kesk- või idaosas asuvaid veoettevõtjaid transpordisektori märkimisväärse tähtsuse tõttu nende liikmesriikide majandusele ja tööhõivele, sest need veoettevõtjad teevad üle poole liidu territooriumil tehtud kabotaažvedudest, ning kõnealuste liikmesriikide nende veoettevõtjate ja töötajate arvu tõttu, keda meetmed mõjutavad.

800 Kuuendaks on Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia seisukohal, et hoidumisperiood on vastuolus liidu keskkonnakaitsepoliitika ja roheleppega tühisõitude arvu ning seega saaste ja CO2 heitkoguste suurenemise tõttu tulenevalt hoidumisperioodi järgimisest. Need tagajärjed ilmnevad muu hulgas ECIPE uuringust diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta.

801 Seitsmendaks väidab Rumeenia, et COVID-19 pandeemia on kahtlemata süvendanud määrusega 2020/1055 kehtestatud uute sätete mõju veoettevõtjatele.

802 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

803 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a eesmärk, millest lähtudes tuleb analüüsida selle sätte proportsionaalsust, on nähtuvalt selle määruse põhjendusest 21 tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

804 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Malta Vabariik ja Poola Vabariik, kes ei eita selle eesmärgi õiguspärasust, väidavad, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ise eirab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevaid nõudeid.

805 Vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 240–247 meenutatud kohtupraktikale tuleb selleks, et teha kindlaks, kas selles sättes ette nähtud hoidumisperiood on kõnealuse põhimõttega kooskõlas, analüüsida, kas see meede on nimetatud sättega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv, kas see ei lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik, ja kas see on nimetatud eesmärgiga proportsionaalne.

– *Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks*

806 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a sobivuse kohta taotletava eesmärgi saavutamiseks tuleb märkida, et nagu nähtub eelkõige määruse nr 1072/2009 artikli 2 punktis 6 sisalduvast kabotaažveo määratlusest ja nagu on rõhutatud määruse 2020/1055 põhjendustes 20 ja 22, peab selline vedu olema vastuvõtvas liikmesriigis „ajutine“ (vt selle kohta 12. aprilli

2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani, C-541/16, EU:C:2018:251, punkt 53, ning 14. septembri 2023. aasta kohtuotsus Staatsanwaltschaft Köln ja Bundesamt für Güterverkehr (tühjade konteinerite vedu), C-246/22, EU:C:2023:673, punktid 25 ja 29).

807 Ent nagu nähtub määruste nr 1071/2009 ja nr 1072/2009 järelhindamisest (lk 137), oli süstemaatilise kabotaažitegevuse tekkimine määruse nr 1072/2009 kohaldamise peamine ootamatu tagajärg.

808 Selles kontekstis näib see, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a on kehtestatud hoidumisperiood – mille jooksul ei ole vedajatel pärast vastuvõtvas liikmesriigis toimunud kabotaažitsüklit enam lubatud teha samas liikmesriigis kabotaažvedusid – sobiv, et sellist tegevust ära hoida ja vältida seda, et neid vedusid tehtaks viisil, mis paneb selles liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

809 Ükski Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ega Poola Vabariigi esitatud argumentidest, mis põhinevad eelkõige muudel määruse 2020/1055 põhjendustes 20 ja 21 nimetatud eesmärkidel, ei sea seda hinnangut kahtluse alla.

810 Esimesena ei saa nõustuda Leedu Vabariigi ja Rumeenia argumentidega, mille kohaselt ei ole hoidumisperiood sobiv, et saavutada määruse 2020/1055 põhjenduses 20 nimetatud eesmärk, mis seisneb selles, et kabotaažireeglid oleksid selged ja lihtsad ning nende täitmise tagamine oleks kerge.

811 Sellega seoses tuleb märkida, et sellise eesmärgi saavutamiseks reguleerivad selle määruse artikli 2 punkti 4 alapunktid b ja c nii kabotaažveole eelnenud rahvusvahelise veo kui ka iga kabotaažveo tõendamise korda.

812 Mis puudutab hoidumisperioodi kehtestamist, mille esmane eesmärk on – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 803 – tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele, siis ei saa seda pidada iseenesest määruse 2020/1055 põhjenduses 20 nimetatud eesmärki kahjustavaks.

813 Mis puudutab teisena turu liberaliseerimise taseme säilitamise eesmärki, mida on samuti mainitud määruse 2020/1055 põhjenduses 20, siis tuleb tõdeda, et määruse nr 1072/2009 põhjenduses 2 oli märgitud, et ühise transpordipoliitika kehtestamine toob muu hulgas kaasa nende tingimuste sätestamise, mille alusel mitteresidendist vedajad võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada ja mis tuleb kehtestada viisil, mis aitab kaasa transpordi siseturu nõuetekohasele toimimisele. Selles kontekstis, nagu nähtub selle määruse põhjendustest 4, 5, 13 ja 15, oli selle määruse üks algseid eesmärke enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis kehtestada ühise transpordipoliitika tõrgeteta ja paindlikuks saavutamiseks ajutine kabotaažikord seniks, kuni autoveoturu ühtlustamist ei ole veel lõpule viidud. Sellega seoses oli ette nähtud, et kabotaažvedusid lubatakse vastuvõtvas liikmesriigis seni, kuni neid ei tehta viisil, mis paneb selles liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

814 Seega, hoides ära süstemaatilise kabotaaži arengut, on määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi eesmärk – nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 807 ja 808 märgitud – heastada määruse nr 1072/2009 kohaldamise ootamatud tagajärjed ja saavutada liidu seadusandja taotletud algne eesmärk, tagades vastavalt selle määrusega transpordi siseturu nõuetekohasele toimimisele kaasaaitamiseks kehtestatud liberaliseerimise tasemele, et kabotaaž on ajutine.

815 Mis puudutab kolmandana Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi väidet, et hoidumisperiood ei ole sobiv, et saavutada määruse 2020/1055 põhjenduses 21 nimetatud eesmärk, mille kohaselt peaksid kabotaažveod aitama kaasa sõidukite täituvuse määra suurendamisele ja tühisõitude vähendamisele, siis tuleb tõdeda, et põhjenduses 21 on siiski märgitud, et sellised veod peaksid olema lubatud seni, kuni neid ei tehta viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

– *Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vajalikkus*

816 Mis puudutab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi vajalikkust, siis vaidlevad Rumeenia ja Malta Vabariik sellele vastu põhjendusel, et on olemas alternatiivseid meetmeid, mis on vähem piiravad kui selles sättes vastu võetud meede.

817 Mis puudutab esimesena Rumeenia argumenti, et tõhusamate järelevalve- ja kontrollimehhanismide kehtestamine oleks olnud vähem piirav alternatiivne meede, siis piisab meenutamisest, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 807, kujunes süstemaatiline kabotaaž välja enne määruse 2020/1055 vastuvõtmist kehtinud õigusnormide alusel.

818 Sellega seoses tuleb täpsustada, et asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 32–34 ja 41–44) kaaluti erinevaid meetmekogumeid, sealhulgas „Meetmepakett 1 – Raamistiku selgitamine (P1)“, „Meetmepakett 2 – Kohaldamise tugevdamine (P2)“ ja „Meetmepakett 3 – Määruste põhjalik ülevaatamine (P3)“, kusjuures kolmas meetmekogum sisaldas teise kogumi elemente ja teises kogumis oli omakorda üle võetud esimese kogumi sisu.

819 Kolmanda meetmekogumi pealkirja kohaselt oli selle eesmärk olemasoleva õigusliku raamistiku oluline muutmine, eelkõige seoses kabotaažikorraga. Sellesse meetmekogumisse kuulus ka 8. meede, milles oli ette nähtud, et kaotatakse nende kabotaažvedude maksimaalne arv, mida võib vastuvõtvas liikmesriigis sama kabotaažitsükli jooksul teha, ja lühendatakse selliste vedude tegemiseks ette nähtud ajavahemikku (asukohta käsitlev mõjuhinnang, osa 1/2, lk 32–34).

820 Mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 57–59) järeldati aga, et kolmas meetmekogum kujutab endast eelistatavat varianti võrreldes üksnes teise kogumi meetmetega, mis olid seotud kontrolli- ja järelevalvemehhanismide tugevdamisega.

821 Samamoodi nagu 8. meetme puhul, mis sisaldus kolmandas meetmekogumis, taotleb hoidumisperiood, millega liidu seadusandja eelistas selle asendada, eesmärki muuta kabotaažile kohaldatavat korda. Seega ei saa väita, et hoidumisperioodi kehtestamine eirab proportsionaalsuse põhimõtet, kuna üksnes kontrolli- ja järelevalvemehhanismide tugevdamine oleks vähem piirav ja sama tõhus meede kui selline hoidumisperiood.

822 Mis puudutab teisena Bulgaaria Vabariigi, Malta Vabariigi ja Rumeenia argumente, mille kohaselt asukohamääruse ettepanekus sisaldunud meede, mille eesmärk oli kehtestada viiepäevane kabotaažitsükkel, oleks võimaldanud vähem piiraval viisil saavutada eesmärgi tagada, et neid vedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele, siis tuleb esiteks märkida, et hinnang, mille kohaselt kabotaaž väheneb 2035. aastaks kuni 31% ja millel need argumendid põhinevad, on võetud Transport & Mobility Leuveni aruandest „Esimese liikuvuspaketi mõju kaupade autoveo turule Euroopas ja täpsemalt liidu äärealadel paiknevates riikides“. See hinnang ei puuduta aga hoidumisperioodi. Nagu nähtub selle aruande leheküljelt 13, tuleneb see hinnang ise asukohta käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 39 ja 40), täpsemalt hinnangust selle kohta, millised tagajärjed on määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2

ette nähtud seitsmepäevase ajavahemiku – mille jooksul on lubatud kabotaažveod – vähendamisel neljale või viiele päevale, mis tooks kaasa kabotaaži vähenemise 2035. aastaks vastavalt kuni 31% või kuni 20%.

823 Teiseks tuleb märkida, et süstemaatilise kabotaaži oht tuleneb – nagu väidab nõukogu – sellest, kui ei ole täpselt kindlaks määratud, kui sagedased võivad olla ajavahemikud, mille vältel võib kabotaažvedusid ühes ja samas liikmesriigis teha.

824 Nimelt sellise ebatäpsuse tõttu võimaldas määrus nr 1072/2009 enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis vedajatel viia samas vastuvõtvas liikmesriigis läbi üksteisele järgnevaid kabotaažitsükleid, mida piiras üksnes määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõike 2 esimese lõigu viimases lauses ette nähtud reegel. Kuna asutamismääruse ettepanekus sisaldunud meede ei takistanud samas liikmesriigis vahetult pärast rahvusvahelise veo tegemist uue kabotaažitsükli läbiviimist selles liikmesriigis eelmise tsükli lõppedes, ei saa seda igal juhul pidada meetmeks, mis võimaldaks hoidumisperioodiga sama tõhusalt tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

825 Kolmandana tuleb märkida, et vastupidi sellele, mida väidavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, ei saa määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a pidada sätteks, millega on kehtestatud meede, mis ei ole vajalik põhjusel, et veoettevõtjatel oli juba määruse nr 1071/2009 artikli 3 lõike 1 alusel kohustus omada tegelikku tegevuskohta asukohaliikmesriigis. Nimelt, kõigepealt ei välista selline nõue, et asjaomane ettevõtja võib teha kabotaažvedusid muus liikmesriigis kui asukohaliikmesriik viisil, mis ei ole ajutine.

826 Järgmiseks, mis puudutab Rumeenia väidet, et kui eeldada, et hoidumisperioodi eesmärk on tagada, et kabotaažvedusid ei tehta viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele, on ebaseadusliku kabotaaži osakaal nende vedude hulgas väga väike, mistõttu piiravate meetmete kehtestamine lisaks nendele, mis olid sätestatud määruses nr 1072/2009 enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis, ei ole põhjendatud, siis tuleb märkida, et asukohta käsitleva mõjuhinnangu (osa 1/2, lk 6 ja 7) kohaselt on ebaseaduslikul kabotaažil, isegi kui see on suhteliselt madalatasemeline, transpordisektorile oluline majanduslik mõju.

827 Lisaks, mis puudutab Rumeenia väiteid, mille kohaselt määruste nr 1071/2009 ja nr 1072/2009 järelhindamises esitatud järeldus süstemaatilise kabotaažitegevuse tekke kohta põhineb üheainsa liikmesriigi olukorral, siis tuleb tähelepanu juhtida sellele, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 813, oli määruse nr 1072/2009 eesmärk juba enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis vältida seda, et kabotaažvedusid tehakse viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

828 See hinnang toob aga selgelt esile, et ainuüksi määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2 ette nähtud nõuded ei võimalda vältida süstemaatilist kabotaaži. Seetõttu ei saa sellised väited seada kahtluse alla määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi vajalikkust selle eesmärgi saavutamiseks.

– *Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a proportsionaalsus*

829 Mis puudutab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi proportsionaalsust, siis nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 266 meenutatud kohtupraktikast, et kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba

ühtlustatud, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada aluslepingutes tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse muu hulgas ELL artikli 3 lõikes 3 sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja aluslepingutes tunnustatud liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule.

830 Neil asjaoludel võis liidu seadusandja oma kaalutlusõiguse raames asuda seisukohale, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi kehtestamine on proportsionaalne meede, et heastada ootamatud tagajärjed, mille määruse nr 1072/2009 – enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis – kehtivuse ajal tõi kaasa kabotaažveo ajutise laadiga vastuolus oleva süstemaatilise kabotaaži teke.

831 Esimesena ei saa sellega seoses nõustuda Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia argumentidega, mille kohaselt toob hoidumisperiood kaasa liberaliseerimise taseme languse, kuna see võrdub puhkeajaga, mille vältel ei ole võimalik asjaomase sõidukiga nelja päeva jooksul vedusid teha.

832 Nimelt piirdub määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a sätestamisega, et selle ajavahemiku lõpus, mille jooksul võib vastuvõtvas liikmesriigis teha kabotaažvedusid tingimustel, mis on ette nähtud määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud, ei ole nelja päeva jooksul lubatud teha kabotaažvedusid samas vastuvõtvas liikmesriigis.

833 Järelikult, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 765 märkis, ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a eesmärk keelata teha muid vedusid, näiteks rahvusvahelisi vedusid kas asukohaliikmesriiki või teistesse liikmesriikidesse, millele vajaduse korral järgneb kabotaažvedu nendes teistes liikmesriikides. Vedajad võivad seega hoidumisperioodil jätkata selliste vedude tegemist.

834 Lisaks, kuigi liidu seadusandja kehtestas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a hoidumisperioodi vormis täiendava meetme, otsustas ta vastavalt määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikele 2, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud, säilitada võimaluse teha seitsme päeva jooksul kuni kolm järjestikust kabotaažvedu pärast teisest liikmesriigist või kolmandast riigist vastuvõtvasse liikmesriiki toimunud rahvusvahelist vedu. Viimati nimetatud sätte kohaselt peab kabotaažvedudeks kasutatud sõiduk selle seitsmepäevase ajavahemiku lõpuks tingimata ja igal juhul asjaomase vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkuma, enne kui sellega võib pärast rahvusvahelist vedu vajaduse korral alustada uut kabotaažitsüklit samas vastuvõtvas liikmesriigis.

835 Nagu nõukogu õigesti leiab, tuleb seega praktikas rahvusvahelistele vedudele kulutada teatud ajavahemik, enne kui sõiduk saab seaduslikult asjaomase liikmesriigi territooriumile naasta, et viia läbi uus kabotaažitsükkel, nagu on märgitud asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 40). Ent nagu nähtub nõukogu esitatud arvandmetest, ei too hoidumisperioodi kehtestamine kaasa ühte kuusse mahtuvate kabotaažiperioodide arvu märkimisväärset vähenemist.

836 Kuigi Bulgaaria Vabariik väidab, et lennutranspordi osas kaotati kabotaažipiirangud 1993. aastal, ei esita ta siiski põhjusi, miks selline järeldus on käesolevas asjas autoveosektori jaoks asjakohane, samas kui eri transpordiliikide sektorites tegutsevate ettevõtjate olukord ei ole võrreldav. Euroopa Kohus on nimelt leidnud, et toimimisviisi, kättesaadavuse tingimusi ja teenindusvõrkude jaotust

arvesse võttes ei ole eri transpordiliigid kasutustingimuste osas üksteise vastu vahetatavad (26. septembri 2013. aasta kohtuotsus ÖBB-Personenverkehr, C-509/11, EU:C:2013:613, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

837 Argumendi kohta, et lubatud on üksnes õigusaktide muudatused suurema liberaliseerimise suunas, piisab, kui märkida, et asukohta käsitlevast mõjuhinnangust (osa 2/2, lk 40 ja 47) ilmneb, et kõigi kabotaažvedude piirangute kaotamine jäeti kõrvale, kuna liikmesriikide sotsiaalsed ja majanduslikud erinevused välistasid kabotaažiturgude avamise ja jätsid selle meetme vajalikust poliitilisest toetusest ilma.

838 Mis puudutab teisena Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente selle kohta, et nende valdavalt VKEdest veoettevõtjate majanduslik olukord, kes asuvad hagejateks olevate liikmesriikide sõnul „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides ja väikese pindalaga liikmesriikides, halveneb märkimisväärselt hoidumisperioodiga kaasneva tegevuskulude suurenemise tõttu, ning selle kohta, et see toob kaasa nendes liikmesriikides elatustaseme ja tööhõive taseme languse, siis tuleb rõhutada, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood võib kaasa tuua lisakulusid veoettevõtjatele, kes on kohustatud seda järgima. Asjaolu, et liidu seadusandja kehtestatud kohustusega võivad kaasneda teatud kulud veoettevõtjatele, kellel see kohustus lasub, ei kujuta endast siiski iseenesest proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, välja arvatud juhul, kui need kulud on taotletava eesmärgiga ilmselgelt ebaproportsionaalsed.

839 Ent esiteks, kuna sellised tagajärjed tulenevad kabotaaži väidetavast vähenemisest 2035. aastaks kuni 31%, siis tuleb märkida, et nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 822, puudutab see hinnang meedet, mille eesmärk on piirata ajavahemikku, mille jooksul võib kabotaažvedusid teha, samas kui liidu seadusandja eelistas sellele alternatiivset meedet, kui ta võttis vastu määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a.

840 Teiseks, nagu väidavad Bulgaaria Vabariik ja Rumeenia, märkisid mõjuhindamisel osalenud veoettevõtjad tõepoolest, et sellise meetme nagu hoidumisperiood kehtestamine tooks neile kaasa märkimisväärseid kulusid, eelkõige kuna selle tagajärjel suureneksid nende üldkulud (asukohta käsitlev mõjuhinnang, osa 2/2, lk 48). Siiski tuleb selle meetmega seotud kulusid hinnata vähemalt ühelt poolt lähtuvalt sellest, kui tähtsad on kabotaažveod vedajate jaoks, ja teiselt poolt lähtuvalt üldkulude osakaalust veoettevõtja kantud kuludes. Asukohta käsitleva mõjuhinnangu toetuseks läbi viidud uuringu „Määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 läbivaatamise mõjuhinnangut toetav uuring, lõpparuanne“ leheküljel 143 on märgitud, et kabotaaž moodustab vaid väikese osa autoveotegevusest, mistõttu kõnealuse meetme mõju veoettevõtjatele üldiselt on veelgi piiratum.

841 Lisaks leiti asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 37), et 8. meede, mis seisnes selles, et kaotatakse viide nende kabotaažvedude maksimaalsele arvule, mida võib vastuvõtvas liikmesriigis sama kabotaažitsükli jooksul teha, ja lühendatakse ajavahemikku, mille jooksul võib neid kabotaažvedusid selles liikmesriigis teha, seitsmelt päevalt viiele, tooks keskmiselt kaasa veoettevõtjate üldkulude suurenemise ligikaudu 3,5%.

842 Igal juhul, kuigi ei saa välistada, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a avaldab veoettevõtjatele erinevat mõju sõltuvalt liikmesriigist, kus need ettevõtjad asuvad, tuleb võimalikke negatiivseid tagajärgi, mis võivad sellest teatud ettevõtjatel kulude näol tekkida, siiski

kaaluda positiivsete tagajärgedega, mis seisnevad õiglaste konkurentsitingimuste säilitamises ja mis tulenevad meetmest, mille eesmärk on võidelda tegevuse vastu, mille käigus kabotaažveo ajutist laadi eirates tegeletakse alalise või pideva kabotaažiga samas vastuvõtvas liikmesriigis.

843 Kolmandaks ei saa nõustuda argumentidega, mis puudutavad kaotatud tegevuspäevadega või tühisõitude arvu suurenemisega seotud kulusid, kuna – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 833 – määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a eesmärk ei ole keelata hoidumisperioodil igasugust veotegevust. Sõidukid, mis on lõpetanud ühes liikmesriigis esimese kabotaažitsükli, võivad nimelt selles ajavahemikus teha kas asukohaliikmesriiki või teistesse liikmesriikidesse rahvusvahelisi vedusid, millele järgneb vajaduse korral kabotaažvedu nendes teistes liikmesriikides. Samuti tuleb täpsustada, et see säte ei nõua, et sõidukid naaseksid selles ajavahemikus asjaomase veoettevõtja tegevuskohta, mistõttu tuleb tagasi lükata Malta Vabariigi argumendid, mille kohaselt ei ole selle liikmesriigi rahvusvahelised vedajad majanduslikult elujõulised, kuna neil on väidetavalt kohustus lasta hoidumisperioodil oma sõidukitel nimetatud liikmesriiki meritsi naasta.

844 Mis puudutab hinnanguid, millele Rumeenia tugineb seoses tagajärgedega, mille põhjustavad liikuvusmeetmete esimese kogumi kui tervikuga kehtestatud uued reeglid, mille hulgas on sõidukite naasmise kohustus, mis on ette nähtud määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, siis need ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a enda tagajärgede hindamisel nende kahe sätte eseme erinevuse tõttu asjakohased. Sama kehtib ka Bulgaaria Vabariigi esitatud hinnangu kohta, mille kohaselt võib iga puhkepäev Belgia vedajatele maksma minna kuni 24 miljonit eurot aastas. Nimelt, lisaks asjaolule, et see hinnang põhineb analüüsil, millele on viidatud erialaajakirjanduses ja mida Euroopa Kohtule ei esitatud, lähtub see ka ekslikust eeldusest, et sõiduk on hoidumisperioodil paigal, ilma et seda saaks kasutada muudeks vedudeks kui kabotaažvedu samas vastuvõtvas liikmesriigis.

845 Neljandaks tuleb Poola Vabariigi argumendid kaupade hinna tõusu kohta tagasi lükata samadel põhjustel kui need, mis puudutavad veoettevõtjate tegevuskulude suurenemist. Vastab tõele, et asukohta käsitlevas mõjuhinnangus peeti tõenäoliseks oletust, et tegevuskulude suurenemine kantakse üle kaupade hinnale, kuid samas täpsustati, et asjaomaste meetmete mõju on äärmiselt piiratud, kuna vedu moodustab vaid väikese osa kauba hinnast (osa 1/2, lk 49).

846 Mis puudutab viiendaks argumente hoidumisperioodi mõju kohta tööhõivele, siis piisab, kui märkida, et asukohta käsitleva mõjuhinnangu toetuseks läbi viidud uuringu „Määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 läbivaatamise mõjuhinnangut toetav uuring, lõpparuanne“ leheküljel 143 on märgitud, et kabotaaži oluline vähenemine, mis tuleneb meetmest, mis vähendab nelja või viie päevani määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2 sätestatud seitsmepäevast ajavahemikku, mille jooksul kabotaažveod on lubatud, ei tohiks märkimisväärselt mõjutada üldist tööhõive taset transpordisektoris, eelkõige seetõttu, et – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 840 – kabotaaž moodustab vaid väikese osa autoveotegevusest.

847 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik ei ole aga esitanud argumente, mis seaksid kahtluse alla selle uuringu järelduste asjakohasuse liidu seadusandja poolt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meetme jaoks.

848 Kuuendaks tuleb tagasi lükata ka argument, mis põhineb asjaolul, et nagu nähtub asukohta käsitlevast mõjuhinnangust (osa 2/2, lk 48), väheneks süstemaatilise kabotaaži atraktiivsus igal juhul, kui direktiivi 2020/1057 raames võetakse vastu tõhusamad õigusnormid sõidukijuhtide lähetamiseks. Nimelt tuleb märkida, et direktiivi eesmärk, nagu nähtub selle põhjendustest 3 ja 7,

on näha selle liikmesriigi kindlaksmääramiseks, kelle töötingimused on autoveo sõidukijuhtidele tagatud, ette erinormid, mis võtavad arvesse selle sektori tööjõu äärmise liikuvusega seotud eripära ja mis siseturu nõuetekohaseks toimimiseks loovad tasakaalu sõidukijuhtide sotsiaalsete ja töötingimuste parandamise ning riigisiseste ja välismaiste veoettevõtjate ausal konkurentsil põhineva autoveoteenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamise vahel.

849 Järelikult ei saa üksnes kaudsete ja piiratud tagajärgede alusel, mis tulenevad muid eesmärke – nagu direktiiviga 2020/1057 taotletavad eesmärgid, mida on nimetatud direktiivi põhjendustes 3 ja 7 – taotlevatest meetmetest, väita, et liidu seadusandja ilmselgelt ületas talle ühise transpordipoliitika valdkonnas antud ulatuslikku kaalutlusõigust, kui ta otsustas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a võtta meetme, mille eesmärk on tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

850 Mis puudutab kolmandana Leedu Vabariigi, Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente, mille kohaselt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a killustab ühtset turgu ja piirab nende veoettevõtjate ärivõimalusi, kes asuvad liikmesriikides, mis on liigitatud „liidu äärealadel paiknevateks liikmesriikideks“, ja väikese pindalaga liikmesriikides võrreldes mõne teise liikmesriikide rühmaga, mis on olenevalt juhtumist liigitatud „liidu keskmes paiknevateks liikmesriikideks“ või „liidu lääneosas paiknevateks liikmesriikideks“, siis tuleb märkida, et hoidumisperioodist tulenevad tagajärjed võivad olla olulisemad nende veoettevõtjate jaoks – olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht –, kes on valinud majandusliku ärimudeli, mis seisneb selles, et nad osutavad peamiselt või täielikult oma teenuseid sama vastuvõtva liikmesriigi territooriumil alaliselt või pidevalt tehtavate kabotaažvedude raames, olgugi et kabotaažvedu peab olema ajutist laadi.

851 Nimelt esiteks, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 843, ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a eesmärk nõuda sõiduki naasmist asjaomase veoettevõtja tegevuskohta. Järelikult ei sõltu hoidumisperioodi võimalik mõju asukohaliikmesriigi geograafilistest tunnustest.

852 Teiseks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 832 ja 833, keelab see säte hoidumisperioodil üksnes teha kabotaažvedusid samas vastuvõtvas liikmesriigis, kuid ei takista teha muid vedusid, sealhulgas kabotaažvedusid mõnes muus vastuvõtvas liikmesriigis.

853 Igal juhul, isegi kui eeldada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 850 kirjeldatud majanduslikku ärimudelit kasutavad peamiselt teatud liikmesriikides asuvad veoettevõtjad, tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 246, et kui asjaomasel liidu õigusaktil on tagajärjed kõigis liikmesriikides ja see eeldab, et oleks tagatud tasakaal erinevate asjasse puutuvate huvide vahel, võttes arvesse selle aktiga taotletavaid eesmärke, ei saa sellise tasakaalu poole püüdlemist, mis võtab arvesse kõigi liikmesriikide olukorda, iseenesest pidada proportsionaalsuse põhimõttega vastuolus olevaks.

854 Käesoleva kohtuotsuse punktis 267 meenutatud väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb pealegi, et liidu seadusandjal on siseturgu mõjutanud olulist arengut arvestades õigus kohandada seadusandlikku akti, et uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve, mille eesmärk on muu hulgas tagada õiglane konkurents, muutes teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi.

855 Käesoleval juhul soovis liidu seadusandja määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi kehtestades just saavutada uue tasakaalu, kui ta eri veoettevõtjate huve arvestades – seadmata siiski ohtu transporditurg varasemat liberaliseerimise taset – kõrvaldas raskused, mis olid tekkinud määruse nr 1072/2009 kohaldamisel kabotaažveo ajutise laadiga vastuolus oleva praktika tõttu, mis seisneb alalise või pideva kabotaažitegevuse arendamises samas vastuvõtvas liikmesriigis.

856 Mis puudutab neljandana argumente hoidumisperioodist tuleneva väidetava kahjuliku keskkonnamõju kohta, siis kattuvad need argumendid nendega, mille Leedu Vabariik esitas oma esimeses väites, Bulgaaria Vabariik oma esimese väite kahes osas niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja Poola Vabariik kõiki määruse vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, mistõttu analüüsitakse neid selles kontekstis.

857 Mis puudutab viiendana Rumeenia argumenti COVID-19 pandeemia kohta, siis piisab, kui märkida, et liidu seadusandja ei olnud kohustatud selle pandeemia mõju leevendama määruse 2020/1055 raames, mille eesmärk on kohandada autoveosektori arenguga ühiseeskirju, mis reguleerivad ühelt poolt autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimusi ja teiselt poolt rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu tingimusi, seda enam, et selline eesmärk oli teistel konkreetsetel seadusandlikel aktidel, nagu transpordi valdkonnas määrusel 2020/698. COVID-19 pandeemia tagajärjed ei ole seega asjakohased selle hindamisel, kas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a vastab proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

858 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb tõdeda, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood ei too kaasa ilmselgelt ebaproportsionaalseid ebamugavusi võrreldes selle sättega taotletava eesmärgiga, milleks on tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

859 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi viies väide, Bulgaaria Vabariigi teise väite teine osa, Rumeenia esimese väite teine osa, Malta Vabariigi teine väide ja Poola Vabariigi esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine

1) Poolte argumendid

860 Leedu Vabariik leiab oma teise väite teises osas, Rumeenia kolmandas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja Malta Vabariik oma kolmandas väites, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a ei vasta ELTL artiklis 18 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõttest tulenevatele nõuetele. Malta Vabariik viitab ka harta artiklite 20 ja 21 rikkumisele.

861 Esimesena väidavad need kolm liikmesriiki, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood eirab võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, kuna see toob kaasa diskrimineerimise ühelt poolt liidu äärealadel või saartel paiknevates või väikese pindalaga liikmesriikides asuvate veoettevõtjate ja teiselt poolt liidu kesk- või lääneosas paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate vahel.

862 Leedu Vabariik väidab, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a takistab siseturu vabaduste teostamist, põhjustades samas liidu äärealadel paiknevate ja väikese pindalaga liikmesriikide kaudset diskrimineerimist. Liidu kesk- ja lääneosale omaste tegurite tõttu, nagu rahvastiku suur tihedus või arenenum tööstussektor, esineb transpordivajadus eelkõige selles liidu osas. Hoidumisperioodi tõttu pärsitakse liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides ja väikese pindalaga liikmesriikides ettevõtjate tahet osutada veoteenuseid kõige tulusamatel turgudel.

863 Rumeenia väidab, et alates 1. maist 2004 liiduga ühinenud liikmesriikides registreeritud sõidukeid kasutatakse enamikul rahvusvahelistel vedudel, sealhulgas kabotaažvedudel, samas kui teistes liikmesriikides asuvad veoettevõtjad tegelevad peamiselt riigisisese kaubaveoga, mistõttu mõjutab määruse 2020/1055 artikli 2 lõike 4 punktis a ette nähtud meede liidus tegutsevaid veoettevõtjaid ebavõrdselt.

864 Täpsemalt on liidu kesk- või lääneosas paiknevates liikmesriikides asuvatel veoettevõtjatel, kes teevad rahvusvahelisi vedusid, geograafiline eelis väiksemate vahemaade tõttu liikmesriikidesse, kus toimub peale- ja mahalaadimine. Järelikult ei mõjuta kabotaažvedude suhtes kohaldatavate piirangute kehtestamine neid ettevõtjaid märkimisväärselt.

865 Lisaks tuleks määrusega 2020/1055 ja täpsemalt hoidumisperioodiga transporditurule avaldatava mõju hindamisel arvesse võtta liikuvusmeetmete esimese kogumi muid osi. Üldine hinnang näitab, et õigusnormid on diskrimineerivad, kuivõrd need mõjutavad peamiselt liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvaid vedajaid.

866 Malta Vabariik rõhutab, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a rikub võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna ilma igasuguse objektiivse põhjenduseta kohtleb selles sättes ette nähtud hoidumisperiood erinevaid olukordi ühtemoodi. Malta veoettevõtjatel ei ole – põhjusel, et Malta territoorium koosneb saartest, ja Malta geograafilise asendi tõttu – mingit kavatsust korraldada oma sõidukite naasmine Maltale pärast vastuvõtvas liikmesriigis kolme kabotaažvedu, mis järgnevad sellesse liikmesriiki toimunud rahvusvahelisele veole. Seega kohustab hoidumisperiood neid suunama oma sõidukid mõnda teise liikmesriiki või peatama oma tegevuse vastuvõtvas liikmesriigis kuni selle perioodi lõpuni.

867 Lisaks märgib Malta Vabariik, et liidu seadusandjal peab tõepoolest olema oma pädevuse teostamisel ulatuslik kaalutlusruum, kui ta seisab silmitsi keeruliste majanduslike või tehniliste valikutega. Selline meede nagu hoidumisperiood ei ole siiski eriti keeruline. See kujutab endast kõikidele liikmesriikidele kohaldatavat üldreeglit, mis eirab konkreetse liikmesriigi konkreetset geograafilist eripära. Sellise reegli tagajärjel diskrimineeritakse liikmesriiki, kellel esineb teadaolevalt takistusi hoidumisperioodi järgimisel oma erilise transporditaristu, välismaiste kaupade hankimise mehhanismide ja tema ainulaadsete geograafiliste tunnuste tõttu.

868 Hoidumisperioodi kui sellise kohta leiab Malta Vabariik, et kaaluda ei tule mitte seadusandliku akti tervise- või keskkonnakaitse eesmärke ja selle akti sotsiaal-majanduslikke tagajärgi eri liikmesriikides, vaid kasulikke sotsiaal-majanduslikke tagajärgi, mille see akt toob kaasa valdavale enamikule mandril paiknevatest liikmesriikidest, võrreldes esiteks selle kahjuliku keskkonnamõjuga kogu liidu jaoks ja teiseks selle kahjulike sotsiaal-majanduslike tagajärgedega vähemuses olevate liikmesriikide jaoks, mis paiknevad liidu äärealadel. Sellega seoses on ilmselgelt ekslik kohelda saareliikmesriigis asuvaid veoettevõtjaid samamoodi nagu ettevõtjaid, kes ei sõltu oma veotegevuses mereliikluse lõikudest.

869 Leedu Vabariigi ja Rumeenia hinnangul viib hoidumisperiood kaupade autoveo turu kunstliku ümberjaotamiseni ja vedajate ärivõimaluste piiramiseni teistes liikmesriikides. See protektsionistlik ja piirav meede tekitab välisturgudele sisenemise tõkke mitteresidendist vedajatele, kes pärinevad peamiselt liidu äärealadel paiknevatest liikmesriikidest ja väikese pindalaga liikmesriikidest.

870 Teisena väidavad Leedu Vabariik, Rumeenia ja Malta Vabariik, et hoidumisperiood eirab diskrimineerimiskeelu põhimõtet ja liikmesriikide võrdsuse põhimõtet, kuna liidu äärealadel või saartel paiknevad või väikese pindalaga liikmesriigid on tunduvalt ebasoodsamas olukorras. Sellega seoses viitab Leedu Vabariik täpsemalt ELL artikli 4 lõike 2 rikkumisele.

871 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

872 Käesoleval juhul on selge, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meedet, mis paneb veoettevõtjatele kohustuse järgida hoidumisperioodi kahe kabotaažitsükli vahel samas liikmesriigis, kohaldatakse vahet tegemata kõikide veoettevõtjate suhtes, olenemata sellest, millises liikmesriigis nad asuvad, mistõttu ei kujuta see endast otsest diskrimineerimist, mis on liidu õiguse kohaselt keelatud.

873 Seega tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 308–310 meenutatud kohtupraktikale analüüsida, kas see säte kohaldab põhjendamatult identset õigusnormi erinevate olukordade suhtes, võttes eelkõige arvesse sellega taotletavat eesmärki, ja kujutab endast seetõttu liidu õiguse kohaselt keelatud kaudset diskrimineerimist, kuna – nagu sisuliselt väidavad Leedu Vabariik, Rumeenia ja Malta Vabariik – see säte võib juba oma olemuselt mõjutada rohkem veoettevõtjaid, kes asuvad liikmesriikides, mis hagejateks olevate liikmesriikide sõnul paiknevad „liidu äärealadel“, mis on pindalalt väikesed või eristuvad selle poolest, et asuvad saartel, ja mõjutada rohkem seda konkreetset liikmesriikide rühma võrreldes teiste veoettevõtjate ja teiste liikmesriikidega.

874 Mis puudutab esimesena väidetavat diskrimineerimist ühelt poolt „liidu äärealadel“ paiknevates, pindalalt väikestes või saartel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate ja teiselt poolt „liidu kesk- või lääneosas“ paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate vahel, siis tuleb märkida, et vastupidi eeldusele, millel Rumeenia ja Malta Vabariigi argumendid põhinevad, ja nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 833 ja 843, ei pane määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a veoettevõtjale – olenemata sellest, millises liikmesriigis on tema asukoht – kohustust tagada, et sõiduk naaseb hoidumisperioodil selle ettevõtja tegevuskohta. Lisaks ei võta hoidumisperiood veoettevõtjatelt – olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht – võimalust jätkata sellel perioodil vedude, sealhulgas kabotaažvedude tegemist, tingimusel et neid ei tehta samas vastuvõtvas liikmesriigis.

875 Seega ei saa väita, et hoidumisperioodi tagajärjel asetatakse teatud veoettevõtjad nende asukohaliikmesriigi geograafiliste tunnuste tõttu – olgu siis tegemist selle paiknemisega hagejateks olevate liikmesriikide hinnangul „liidu äärealadel“, riigi pindalaga või saarel paiknemisega – teistsugusesse olukorda kui ettevõtjad, kes asuvad liidu „kesk- või lääneosas“ paiknevates liikmesriikides.

876 Hoidumisperioodi väidetav erinev mõju veoettevõtjatele sõltuvalt nende asukohast liidus ei tulene mitte liidu seadusandja poolt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a kehtestatud õigusnormi väidetavalt diskrimineerivast laadist, vaid – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 850 – majanduslikust ärimudelist, mille veoettevõtjad – olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht – on valinud ja mis seisneb selles, et nad osutavad peamiselt või täielikult oma teenuseid sama vastuvõtva liikmesriigi territooriumil alaliselt või pidevalt tehtavate kabotaažvedude raames.

877 Peale selle tuleb lisada, et esiteks, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 618 ja 796 märkis, mõjutab hoidumisperiood ennekõike ainult neid veoettevõtjaid, kes oma tegevuses eiravad kabotaažveo ajutist laadi, mis oli ette nähtud juba määruses nr 1072/2009. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a eesmärk, mis on esitatud selle määruse põhjenduses 21, on aga just tagada, et kabotaažvedusid ei tehtaks viisil, mis paneb vastuvõtvas liikmesriigis aluse alalisele või pidevale tegevusele.

878 Teiseks võivad määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a tagajärjed veoettevõtjatele tõepoolest erineda sõltuvalt kabotaažvedude osakaalust nende ettevõtjate kogu tegevuses ja kujutada endast asukohaliikmesriigist olenemata suuremat koormust nendele, kes on valinud käesoleva kohtuotsuse punktides 850 ja 876 nimetatud majandusliku ärimudeli, võrreldes nendega, kes teevad vaid vähe selliseid vedusid ja kelle jaoks on sellel perioodil väiksem mõju.

879 Siiski väärib meeldetuletamist, et käesoleva kohtuotsuse punktis 829 mainitud kohtupraktikast nähtub, et kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, on liidu seadusandjal õigus kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada aluslepingutes tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse liidu valdkonnaüleseid eesmärke, mis siseturu rajamise osas on sätestatud eelkõige ELL artikli 3 lõikes 3. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide kaitse tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule.

880 Käesoleval juhul ei tekitanud liidu seadusandja kaugeltki veoettevõtjate vahelist diskrimineerimist, vaid soovis määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmisega heastada ootamatud tagajärjed, mille määruse nr 1072/2009 – enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis – kehtivuse ajal tõi kaasa kabotaažveo ajutise laadiga vastuolus oleva süstemaatilise kabotaaži teke.

881 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 322, ei saa liidu õigusnormi seega iseenesest pidada võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetega vastuolus olevaks ainuüksi põhjusel, et see toob teatud ettevõtjatele kaasa teistsugused tagajärjed, kui see olukord tuleneb erinevatest tegutsemistingimustest, milles nad on, mitte vaidlustatud sättele omasest õiguslikust ebavõrdsusest.

882 Eespool toodud järeldusi ei saa kahtluse alla seada kõigepealt Leedu Vabariigi ja Rumeenia argumendid, mille kohaselt hoidumisperiood jaotab kaupade autoveo turu kunstlikult ümber ja piirab nende veoettevõtjate ärivõimalusi, kes asuvad hagejateks olevate liikmesriikide sõnul „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides ja pindalalt väikestes liikmesriikides, mistõttu asetab see kõnealused ettevõtjad tegelikult teistsugusesse olukorda kui ettevõtjad, kes asuvad „liidu kesk- või lääneosas“ paiknevates liikmesriikides.

883 Nimelt põhinevad sellised argumendid sisuliselt kaalutlusel, et esiteks esineb transpordivajadus eelkõige liikmesriikides, mis hagejateks olevate liikmesriikide hinnangul paiknevad „liidu kesk- ja lääneosas“, ning teiseks teevad „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides ja pindalalt väikestes liikmesriikides asuvad veoettevõtjad valdava osa liidu kabotaažvedudest, samas kui teistes liikmesriikides asuvad veoettevõtjad teevad peamiselt vedusid omaenda liikmesriigis.

884 Tuleb aga märkida, et võimalik erinev mõju veoettevõtjatele sõltuvalt nende asukohaliikmesriigist tuleneb igal juhul tehtavate vedude erinevast laadist, mis kajastub ELTL artikli 91 lõike 1 punktis b, millest tuleneb, et kabotaažvedusid ehk vedusid, mida teeb liikmesriigis vedaja, kelle asukoht ei ole selles liikmesriigis, tuleb eristada puhtalt riigisisestest vedudest ehk nendest, mida teeb liikmesriigis vedaja, kelle asukoht on seal.

885 Seega ei saa võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid eirata asjaolu, et konkreetses liikmesriigis tehtavatele vedudele kohaldatakse erinevaid õigusnorme, kui need kujutavad endast erinevaid vedusid, käesoleval juhul sõltuvalt sellest, kas tegemist on kabotaažvedude või puhtalt riigisiseste vedudega.

886 Mis puudutab Malta Vabariigi argumenti, et hoidumisperiood kohustab Malta vedajaid kabotaažiperioodi lõppedes suunduma mõnda teise liikmesriiki või peatama oma tegevuse hoidumisperioodi ajaks, siis tuleb märkida, et esiteks tulenes vajadus suunduda mõnda teise liikmesriiki juba määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikest 2, kuna selle sätte kohaselt, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud, peab sõiduk pärast esimest kabotaažitsüklit vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkuma, enne kui sellega võib pärast sellesse liikmesriiki toimunud uut rahvusvahelist vedu vajaduse korral alustada uut kabotaažitsüklit selles liikmesriigis.

887 Teiseks, nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 874, ei nõua hoidumisperioodi järgimine, et asjaomane veoettevõtja peataks igasuguse veotegevuse. Nimelt ei takista see ettevõtjal samas vastuvõtvas liikmesriigis pärast seal läbi viidud esimest kabotaažitsüklit teha muid vedusid peale kabotaažvedude. Seega põhineb Malta Vabariigi argument tegelikult eeldusel, et hoidumisperioodi puudumise korral jätkaksid asjaomased veoettevõtjad selliste kabotaažvedude tegemist samas liikmesriigis. See periood kehtestati aga just selleks, et hoida ära sellist alalist või pidevat tegevust samas vastuvõtvas liikmesriigis.

888 Mis puudutab teisena Leedu Vabariigi, Rumeenia ja Malta Vabariigi argumente, mille kohaselt on väidetavalt eiratud diskrimineerimiskeelu põhimõtet ja liikmesriikide võrdsuse põhimõtet, siis tuleb need tagasi lükata samadel põhjustel, mis just eespool esitati, kuna need põhinevad peamiselt kaudsetel tagajärgedel, mis tulenevad liidus asuvate veoettevõtjate vahelisest väidetavast diskrimineerimisest. Sama kehtib ka Leedu Vabariigi väite kohta, et on eiratud ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, kuna Leedu Vabariik ei ole selle sätte alusel esitanud eraldiseisvaid argumente.

889 Lisaks, isegi kui eeldada, et nimetatud säte mõjutab teatud liikmesriike kaudselt rohkem kui teisi, hoolimata sellest, et see on vahet tegemata kohaldatav, piisab, kui meenutada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 332 viidatud Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei saa liidu õigusakti, mille eesmärk on liikmesriikide õigusnormide ühtlustamine, pidada diskrimineerivaks, kui seda kohaldatakse võrdselt kõikide liikmesriikide suhtes, sest niisugune ühtlustav akt tekitab paratamatult erinevaid tagajärgi olenevalt eri riigisiseste õigusaktide ja riigisisese praktika varasemast seisust.

890 Neid kaalutlusi ei sea kahtluse alla Rumeenia väide, et liikuvuspaketti kuuluvate sätete kogum, mille peale see liikmesriik on kohtuasjades C-546/20–C-548/20 esitanud kolm hagi, on tervikuna diskrimineeriva toimega. Nimelt ei ole Rumeenia kohtuasjas C-546/20 tõendanud, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktist a tuleneb diskrimineerimine. Ülejäänud osas tuleb määruse 2020/1054 ja direktiivi 2020/1057 vastu suunatud argumente analüüsida väidete ja argumentide raames, mille eesmärk on kohtuasjades C-547/20 ja C-548/20 esitatud hagide kontekstis saavutada nende liidu õigusaktide täielik või osaline tühistamine.

891 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi teise väite teine osa, Rumeenia kolmas väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja Malta Vabariigi kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

c) ELTL artikli 91 lõike 1 rikkumine

1) Poolte argumendid

892 Bulgaaria Vabariik leiab oma neljandas väites osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, et liidu seadusandja rikkus seda sätet vastu võttes ELTL artikli 91 lõiget 1.

893 Selle liikmesriigi sõnul nõuab ELTL artikli 91 lõige 1, mis on selle määruse õiguslik alus, et seadusandja teeks otsuse seadusandliku tavamenetluse kohaselt pärast konsulteerimist Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi asukohamääruse ettepanekus ei olnud, mistõttu ei saanud need komiteed seda läbi vaadata enne oma arvamuse esitamist vastavalt 18. jaanuaril ja 1. veebruaril 2018. Kuna seadusandja ei konsulteerinud hiljem nende komiteedega selle ettepaneku sisuliste muudatuste üle, rikkus ta artikli 91 lõiget 1.

894 Bulgaaria Vabariik märgib, et Euroopa Kohus tegi otsuse seadusandlikus menetluses konsulteerimise kohustuse kohta ajal, mil parlamendil oli nii nagu praegu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ning Regioonide Komiteel nõuandev roll, ilma et ta oleks olnud kaasseadusandja. Euroopa Kohus leidis, et parlamendiga konsulteerimise nõue eeldab, et uuesti konsulteeritakse iga kord, kui lõpuks vastuvõetav tekst kui tervik erineb sisu poolest tekstist, mille suhtes parlamendiga juba konsulteeriti (vt selle kohta 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-65/90, EU:C:1992:325, punkt 16).

895 Kuna seda nõuandvat rolli täidavad nüüd ELTL artikli 91 lõike 1 kohaselt alati Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee, on eelmises punktis viidatud kohtupraktika analoogia alusel kohaldatav nende kahe komiteega konsulteerimise kohustuse suhtes. Järelikult oleks käesoleval juhul pidanud viimati nimetatutega uuesti konsulteerima seoses olulise muudatusega, mis seisnes hoidumisperioodi kehtestamises.

896 Ei ole õige väita, nagu teeb parlament, et varem ei ole seadusandlikus menetluses kunagi komiteedega teist korda konsulteeritud. Näiteks seadusandlikus menetluses, mis puudutas ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tervisetehnoloogia hindamise kohta ning millega muudetakse direktiivi 2011/24/EL (COM(2018) 51 (final)), lisati asjaomase õigusakti õiguslikule alusele täiendav säte, mistõttu otsustas liidu seadusandja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega teist korda konsulteerida.

897 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

898 Väärib meeldetuletamist, et ELTL artikli 91 lõikes 1 on ette nähtud, et parlament ja nõukogu, toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega, kehtestavad transpordi iseärasusi arvesse võttes ELTL artikli 90 rakendamiseks muu hulgas tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada mitteresidentidest vedajad.

899 Tuleb tõdeda, et sellest sättest ei nähtu, et seadusandliku akti ettepaneku kavandatava muutmise korral tuleb Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega uuesti konsulteerida.

900 Bulgaaria Vabariik väidab siiski, et kohustus konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega tuleneb käesoleval juhul sellest, et analoogia alusel kohaldatakse Euroopa Kohtu praktikat, mis tuleneb 16. juuli 1992. aasta kohtuotsusest parlament *vs.* nõukogu (C-65/90, EU:C:1992:325), milles täpsustati selle nõuandva rolli ulatust, mida parlament toona seadusandlikus menetluses täitis.

901 Sellest kohtupraktikast nähtub, et kohustus seadusandlikus menetluses parlamendiga aluslepingus ette nähtud juhtudel konsulteerida tähendab kohustust selle institutsiooniga uuesti konsulteerida iga kord, kui lõpuks vastuvõetav tekst kui tervik erineb sisu poolest tekstist, mille suhtes parlamendiga juba konsulteeriti, välja arvatud juhul, kui muudatuste põhisisu on vastavuses parlamendi enda väljendatud sooviga (vt selle kohta 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-65/90, EU:C:1992:325, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika). Seda parlamendiga nõuetekohase konsulteerimise nõuet käsitatakse olulise vorminõudena, mille järgimata jätmine toob kaasa asjaomase akti tühisuse (vt selle kohta 5. juuli 1995. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-21/94, EU:C:1995:220, punkt 17).

902 Ilma et oleks vaja analüüsida küsimust, kas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a kujutab endast seetõttu, et sellega kehtestati hoidumisperiood, asukohamääruse ettepanekusse tehtud olulist muudatust, tuleb siiski märkida, nagu väidavad parlament ja nõukogu, et käesoleva kohtuotsuse punktides 900 ja 901 meenutatud kohtupraktika ei ole ülekantav Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega konsulteerimise kohustusele, mis on ette nähtud ELTL artikli 91 lõikes 1.

903 Parlamendiga uuesti konsulteerimise nõude oluliseks vorminõudeks kvalifitseerimisel leidis Euroopa Kohus, et see nõue tuleneb sellest, et parlamendi tegelik osalemine õigusloomeprotsessis on aluslepingus ette nähtud institutsioonidevahelise tasakaalu oluline osa, ning et see pädevus väljendab demokraatia aluspõhimõtet, mille kohaselt rahvas osaleb võimu teostamisel esinduskogu kaudu (vt selle kohta 10. juuni 1997. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-392/95, EU:C:1997:289, punkt 14 ja seal viidatud kohtupraktika). Sellised kaalutlused ei kehti aga analoogselt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee suhtes.

904 Esiteks tuleb rõhutada, et ühelt poolt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ning Regioonide Komiteel ning teiselt poolt parlamendil on liidu institutsioonidevahelises tasakaalus eraldiseisvad kohad. Kui parlament kuulub ELL artikli 13 lõikes 1 loetletud liidu institutsioonide hulka, kuulub

nendest komiteedest üks ELTL artiklite 301–304 kohaldamisalasse ja teine ELTL artiklite 305–307 kohaldamisalasse, mis sisalduvad EL toimimise lepingu kuuenda osa I jaotise 3. peatükis „Liidu nõuandvad organid“.

905 Teiseks on ELL artikli 10 lõikes 1 sätestatud, et „[l]iit toimib esindusdemokraatia alusel“. Selle artikli lõikes 2 on täpsustatud esiteks, et kodanikud on liidu tasandil otseselt esindatud parlamendis, ning teiseks, et liikmesriike esindavad Euroopa Ülemkogus nende riigipead või valitsusjuhid ja nõukogus nende valitsused, kes ise annavad demokraatlikult aru kas oma riigi parlamendile või kodanikele. Seevastu ei anna see artikkel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele demokraatliku esindamise funktsiooni.

906 Sellest järeldub, et Bulgaaria Vabariigil ei ole alust tugineda seadusandliku menetluse käigus parlamendiga uuesti konsulteerimise kohustust käsitlevale kohtupraktikale, et väita, et liidu seadusandja on käesoleval juhul rikkunud ELTL artikli 91 lõiget 1.

907 Seda järeldust ei sea kahtluse alla selle liikmesriigi väide, et on olemas pretsedent, mis puudutab seadusandlikku menetlust seoses ettepanekuga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tervisetehnoloogia hindamise kohta ning millega muudetakse direktiivi 2011/24/EL (COM(2018) 51 (final)), mis tõendab, et on olemas kohustus Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega uuesti konsulteerida.

908 Nimelt, nagu nõukogu õigesti väidab, tuleb vastavalt ELTL artikli 304 esimesele lõigule ja artikli 307 esimesele lõigule teha vahet „aluslepingutes ette nähtud“ juhtudel, mille korral Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega konsulteerimine on kohustuslik, ja muudel juhtudel, kui konsulteerimine on vabatahtlik ja jäetud parlamendi, nõukogu või komisjoni otsustada, nagu käesolevas asjas.

909 Sellest järeldub, et mingit kohustust nende komiteedega uuesti konsulteerida ei saa tuletada varasemast menetlusest, milles üks liidu institutsioonidest leidis, et on otstarbekas ühega neist komiteedest uuesti konsulteerida.

910 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi neljas väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

d) ELTL artikli 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 rikkumine ning ELTL artikli 91 lõike 2 ja ELTL artikli 94 rikkumine

1) Poolte argumendid

911 Leedu Vabariik leiab oma kolmandas väites, Bulgaaria Vabariik oma viiendas väites osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, Malta Vabariik oma esimeses väites ning Poola Vabariik oma teises ja kolmandas väites, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmisega rikkus liidu seadusandja nõudeid, mis tulenevad Malta Vabariigi puhul ELTL artikli 91 lõikest 2 või ülejäänute puhul sellest sättest ja ELTL artiklist 94. Bulgaaria Vabariik väidab lisaks, et rikutud on ELTL artiklit 90 tõlgendatuna lähtuvalt ELL artikli 3 lõikest 3.

912 Esimesena väidab Bulgaaria Vabariik, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a eirab ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ning ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94 kahjuliku mõju tõttu Bulgaaria ja üldiselt liidu äärealadel paiknevate liikmesriikide elatustasemele ja tööhõivele ning veoettevõtjate majanduslikule olukorrale.

913 Selline mõju tuleneb tühisõitude arvu ja nendega kaasnevate kulude suurenemisest. Sellega seoses leiab Bulgaaria Vabariik, et hoidumisperioodi kehtestamine ei too vedajatele kaasa olulisi kulusid mitte ainult Bulgaarias, vaid ka kõikides liikmesriikides, kelle vedajad teevad kabotaažvedusid, kusjuures see liikmesriik tugineb käesoleva kohtuotsuse punktides 772 ja 796 nimetatud uuringute põhjal liidus tehtavate kabotaažvedude arvu vähenemisele 2035. aastaks kuni 31% ja Belgia vedajate aastakulule, mis võib ulatuda 24 miljoni euroni.

914 Seetõttu ei ole liidu seadusandja võtnud arvesse majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse ega liikmesriikidevahelise solidaarsuse tähtsust, eirates seega ELL artikli 3 lõikes 3 sätestatut.

915 Need tagajärjed on väidetavalt tuvastanud nii Bulgaaria Vabariik kui ka teised liikmesriigid. Siiski ei ole läbi viidud ühtegi täiendavat analüüsi, et teha kindlaks, kuidas teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning veoteenuste osutamist ennast kahjustatakse, ning selles küsimuses ei ole Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ega Regioonide Komiteega üldse konsulteeritud.

916 Mis puudutab teisena ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist, siis heidavad Leedu Vabariik, Malta Vabariik ja Poola Vabariik liidu seadusandjale ette, et viimane ei võtnud arvesse määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meetme mõju elatustasemele ja tööhõivele teatud piirkondades ning transpordiobjektide haldamisele. Sellega seoses täpsustab Poola Vabariik, et kuigi liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusruum, ei saa tema kohustus võtta arvesse tema võetavate meetmete teatud tagajärgi piirduda lihtsalt nende tagajärgede teadmiseks võtmisega, kuna vastasel juhul kaotaks ELTL artikli 91 lõige 2 oma tõhususe.

917 Esiteks ilmneb Leedu Vabariigi sõnul ECIPE uuringu diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta leheküljelt 13, et transpordisektoris töötavate inimeste arv on palju suurem liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides kui liikmesriikides, mis paiknevad liidu kesk- või lääneosas. Seega on määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud kabotaažiperioodi negatiivne mõju elatustasemele ja tööhõivele suurem esimesena nimetatud liikmesriikides ning see mõju väljendub töökohtade kaotamises ja töötajate rändes.

918 Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi enne määruse 2020/1055 vastuvõtmist oleks olnud võimalik teha iga seitsme päeva järel kolm kabotaažvedu, toob hoidumisperioodi kehtestamine kaasa selle, et sama arvu vedusid saab teha alles iga 11 päeva järel. See toob kaasa liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate tegevuse mahu vähenemise ning sellest tulenevalt elatustaseme ja tööhõive taseme languse nendes liikmesriikides.

919 Näiteks Leedus, nagu nähtub erialaajakirjanduse artiklist „Lithuania challenges the Mobility Package at the EU court“ („Leedu vaidlustab liikuvuspaketi Euroopa Kohtus“), on oht töö kaotada kuni 35 000 töötajal, kes töötavad veoettevõtjate juures.

920 Teiseks väidab Malta Vabariik, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktil a on saartel paiknevates liikmesriikides asuvatele veoettevõtjatele, kes sarnaselt Malta Vabariigiga sõltuvad suurel määral mereühendustest ja mitmeliigilise transpordi marsruutidest, rasked tagajärjed, mida liidu seadusandja ei suutnud arvesse võtta. Kui kohustada Malta vedajaid peatama oma

veod neljaks päevaks, halvaks see nende veotegevuse meelevaldselt, et täita reeglit, mis on mõeldud tõeliste kabotaažvedude jaoks, kuid mitte saareliikmesriikides asuvate vedajate jaoks, kes tegutsevad mandril.

921 Transport Malta ja mandri vahelisel merelõigul toimub peamiselt poolhaagiseid, mitte terveid sõidukeid vedavate veeremilaevadega. Kuigi Malta vedajad ei ole huvitatud määruses nr 1072/2009 määratletud kabotaažvedudest, st riigisisestest vedudest teises liikmesriigis, kvalifitseeritakse nende veod Itaalias siiski tehniliselt kabotaažiks. Nimelt ei käsita see määrus kaupade vedu meritsi Maltalt Itaaliasse „rahvusvahelise veona“ selle määruse artikli 2 punkti 2 tähenduses, mistõttu poolhaagise vedu Itaalia sadama ja muu koha vahel Itaalias käsitatakse kabotaažveona.

922 Jättes arvesse võtmata saareliikmesriikide – nagu Malta – eripära ja ainulaadsuse, välistab see määratlus selgelt Malta vedajate võimaluse kasutada rahvusvaheliste veoteenuste osutamisega seotud õigusi.

923 Nagu ilmneb KPMG uuringust „Ministry for Transport, Infrastructure and Capital Project – Market study: An impact assessment of Mobility Package I“ („Transpordi-, taristu- ja investeerimisprojektide ministeerium – Turu-uuring: esimese liikuvuspaketi mõjuhinnang“), on hoidumisperioodil rasked tagajärjed Malta vedajate tegevusele. Kuna eelkõige raskendab hoidumisperiood saareliikmesriigi nende veoettevõtjate logistilisi meetmeid, kes tegelevad peamiselt veotegevusega mandril, suurendab veokulusid ja kahjustab vedude tõhusust, ohustab see Malta rahvusvahelise transpordi sektori tegevust ELTL artikli 91 lõike 2 tähenduses.

924 Kolmandaks viitab Poola Vabariik – leides, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a toob liidu äärealadel paiknevate liikmesriikide teatud piirkondades kaasa elatustaseme ja tööhõive taseme languse ning mõjutab transporditaristut – argumentidele, millega ta põhjendas oma nõuet tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ning mille kohaselt toob sõidukite naasmise kohustus kaasa täiendavad tühisõidud, mis ei ole majanduslikult põhjendatud.

925 Nii võib hoidumisperiood viia nende vedajate turult lahkumiseni, kes ei ole enam võimelised kasumlikult tegutsema. Sellest tuleneb nendes liikmesriikides töökohtade kaotamine transpordisektoris. Sellega seoses ei ole arvesse võetud asjaolu, et 90% veoettevõtjatest on vähem kui kümme töötajat ja et transpordisektoris töötavatest inimestest 55% moodustavad VKEde töötajad, samas kui hoidumisperioodi tagajärjed on nende veoettevõtjate jaoks eriti negatiivsed. Lisaks väidab Poola Vabariik, et selle sektori osakaal liidu äärealadel paiknevate liikmesriikide majanduses on suurem kui teiste liikmesriikide puhul, mistõttu teeb töökohtade kaotamine liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides eriti suurt kahju.

926 Liidu seadusandja ei võtnud arvesse ka kõnealusest meetmest tulenevat maanteeliikluse suurenemist, mille tagajärjel suurenevad ummikud teedel ja süveneb maanteetaristu seisundi halvenemine. Selles kontekstis tuleb arvesse võtta „neljanda astme seadust“, mis näitab sõidukite mõju maanteetaristule ja mille kohaselt suureneb maanteid halvendav mõju sõiduki massi kasvades eksponentsiaalselt astmes neli. Ehkki raskeveokeid on vähem kui sõiduautosid, on nende mõju taristule seega palju suurem. Pealegi kahjustab maanteeliikluse suurenemine elukvaliteeti peamiste transpordisõlmede läheduses asuvatel aladel.

927 Lisaks leiab Poola Vabariik, et autovedu puudutavad õiguslikud muudatused suurendavad keskmiselt 19% võrra sõidukijuhtide riskikäitumise määra, mis on seotud võimalusega rikkuda seadust.

928 Kolmandana väidavad Leedu Vabariik ja Poola Vabariik ELTL artikli 94 rikkumise kohta, et liidu seadusandja ei arvestanud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmisel veoettevõtjate majandusliku olukorraga.

929 Kuna liidu transporditurul olukorda ja liikmesriikide asjakohaseid geograafilisi erisusi seoses kõnealuse turuga ei hinnatud piisavalt, ei võetud arvesse liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides ja väikese pindalaga liikmesriikides asuvate vedajate majandusliku olukorra halvenemist selles sättes ette nähtud hoidumisperioodi kohaldamise tagajärjel. Hagejateks olevad liikmesriigid tuletavad sellega seoses meelde, et kabotaažvedude osakaal veoettevõtja kogu veotegevuses on nende vedajate puhul palju suurem kui liidu keskmes paiknevates liikmesriikides asuvate vedajate puhul.

930 Selleks et põhjendada argumenti neid vedajaid turult väljatõrjuva mõju kohta, mis tuleneb määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktist a, tugineb Leedu Vabariik muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktides 772 ja 796 esitatud asjaoludele, mis ilmnevad ECIPE uuringust diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta ning uuringust, mida on mainitud erialase ajakirjanduse artiklis „Belglastele ei meeldi liikuvuspakett. Nad arvavad, et selle sätted põhjustavad saamata jäänud tulu ka nende ettevõtjatele“.

931 Poola Vabariik rõhutab, et hoidumisperioodiga kaasneb selle negatiivsete tagajärgede tõttu enamiku veoettevõtjate jaoks tõenäoline oht, et kuulutatakse välja neist paljude pankrot või nad peavad siirduma liidu keskmes paiknevatesse liikmesriikidesse. Peale selle täpsustab see liikmesriik, et arvesse ei ole võetud asjaolu, et need tagajärjed on eriti negatiivsed VKEde jaoks, samas kui 90% veoettevõtjatest on VKEd.

932 Lisaks kinnitab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmine COVID-19 pandeemia ajal Poola Vabariigi hinnangul, et vedajate majanduslikku olukorda ei võetud arvesse. Pandeemia majanduslikud tagajärjed andsid end nimelt eriti tunda transpordisektoris, sest nõudlus selles langes ja liikmesriigid taaskehtestasid sisepiiride ületamise piirangud. Need tagajärjed esinesid juba seadusandliku menetluse ajal.

933 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

934 Esimesena tuleb tagasi lükata Bulgaaria Vabariigi argumendid, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, sest nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 423 ja 424, ei kuulu ELL artikli 3 lõige 3 nende parameetrite hulka, mis võimaldavad hinnata teisese õigusnormi kooskõla esmase õigusega. Sama kehtib ELTL artikli 90 kohta, mille kohaselt taotletakse transpordi valdkonnas aluslepingute eesmärke „ühist transpordipoliitikat rakendades“.

935 Mis puudutab teisena Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Malta Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente, mis käsitlevad ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist, siis väärib meeldetuletamist, et selle sätte kohaselt peab liidu seadusandja juhul, kui ta võtab vastu selle artikli lõikes 1 osutatud

meetmeid, mille eesmärk on ühise transpordipoliitika rakendamine transpordi iseärasusi arvestades, võtma arvesse juhtumeid, mil nende meetmete kohaldamine võib tõsiselt kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning transpordiobjektide haldamist.

936 Kuna liidu seadusandja võttis määruse 2020/1055 vastu ELTL artikli 91 lõike 1 alusel – õiguslik alus, mida käesolevate hagide raames ei ole vaidlustatud –, pidi seadusandja selle määruse artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi kehtestamisel võtma arvesse ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevaid nõudeid.

937 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 393–396, paneb ELTL artikli 91 lõige 2 sellega seoses liidu seadusandjale artikli 91 lõike 1 alusel meetmete võtmisel kohustuse „võtta arvesse“ nende mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele ning see kuulub erinevate eesmärkide ja asjasse puutuvate huvide kaalumise laiemasse raamistikku. Lisaks, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 285 rõhutas, näitab sõna „tõsiselt“ kasutamine, et nimetatud säte nõuab kõnealuste meetmete märkimisväärset mõju nendele parameetritele, mitte lihtsalt kahjustamist.

938 Seega tuleneb ELTL artikli 91 lõikest 2, et oluline mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele ei kujuta endast absoluutseid piire, arvestades ulatuslikku kaalutlusruumi, mis liidu seadusandjal on ühise transpordipoliitika valdkonnas sel alusel meetmete võtmisel, tingimusel et ta võtab neid asjaolusid arvesse.

939 Sellest järeldub, et ELTL artikli 91 lõike 1 alusel võetud meetme mõju hindamisel peab liidu seadusandja võtma tasakaalustatult arvesse asjasse puutuvaid huve, et saavutada oma õiguspärased eesmärgid. Ainuüksi asjaolu, et seadusandja peab arvesse võtma teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning seega veoettevõtjate majanduslikke huve, ei takista veoettevõtjate suhtes koormavate meetmete võtmist (vt analoogia alusel 9. septembri 2004. aasta kohtuotsus Hispaania ja Soome *vs.* parlament ja nõukogu, C-184/02 ja C-223/02, EU:C:2004:497, punkti 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

940 Sellest ilmneb, et ELTL artikli 91 lõige 2 peegeldab peamiselt liidu seadusandja kohustust tegutseda proportsionaalsuse põhimõtet järgides, võttes meetmeid, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik, ning mis on selle eesmärgiga proportsionaalsed.

941 Käesoleva kohtuotsuse punktis 859 on aga juba tuvastatud, et Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Malta Vabariigi ja Poola Vabariigi väited ja argumendid, mille kohaselt rikub määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a proportsionaalsuse põhimõtet, ei võimalda asuda seisukohale, et seda põhimõtet on eiratud.

942 Lisaks tuleb osas, milles Bulgaaria Vabariik heidab liidu seadusandjale ette, et viimane ei konsulteerinud enne hoidumisperioodi puudutava meetme vastuvõtmist uuesti Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega, need argumendid tagasi lükata põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 898–910.

943 Pealegi, lisaks sellele, et proportsionaalsuse põhimõtte väidetava rikkumise analüüsi raames esitatud argumendid lükati tagasi, ei ole Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Malta Vabariik ja Poola Vabariik selleks, et põhjendada käesolevaid väiteid ja argumente, mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2, esitanud ühtegi täiendavat tõendit, mis kinnitaks nende väiteid, mille

kohaselt on hoidumisperioodil teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele oluline mõju, mida liidu seadusandja ei võtnud selle perioodi kehtestamisel arvesse, eirates nimetatud sätet.

944 Esiteks, mis puudutab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meetme mõju elatustasemele ja tööhõivele, siis väidab Leedu Vabariik, et hoidumisperioodil on liikmesriikides, mis tema hinnangul paiknevad „liidu äärealadel“, kahjulik mõju, kuna see võimaldab teha ainult kolm kabotaažvedu iga 11 päeva, mitte enam iga seitsme päeva järel, nagu oli ette nähtud varasemates õigusaktides. Siiski, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 832 ja 833, ei võta hoidumisperiood veoettevõtjatelt võimalust jätkata oma tegevust muude kui samas vastuvõtvas liikmesriigis tehtavate kabotaažvedude raames, nimelt teha kabotaažvedusid mõnes teises vastuvõtvas liikmesriigis. Lisaks, nagu nõukogu õigesti väidab ning nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 834 ja 835, oli määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2 juba enne määrusega 2020/1055 tehtud muudatusi ette nähtud, et kahe kabotaažitsükli vahel tuli teatud ajavahemik kulutada asjaomase sõidukiga rahvusvahelise veo tegemisele enne uue kabotaažitsükli alustamist samas vastuvõtvas liikmesriigis.

945 Lisaks, mis puudutab ohtu, et 35 000 töötajat kaotab Leedu transpordisektoris töö, siis lisaks asjaolule, et see argument on hüpoteetiline, nähtub selle hinnangu aluseks olevast erialase ajakirjanduse artiklist, et see põhineb Leedu transpordi- ja kommunikatsiooniministri avaldusel. Igal juhul ei piisa sellisest avaldusest, et tõendada olulist mõju tööhõivele.

946 Lisaks, mis puudutab Poola Vabariigi argumente määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi võimaliku olulise mõju kohta, siis tuleb märkida, et see liikmesriik ei ole oma väitele, mille kohaselt võib see meede tähendada vedajate turult lahkumist põhjusel, et nad ei ole enam võimelised kasumlikult tegutsema, lisanud vajalikke täpsustusi, mis võimaldaksid hinnata selle väite põhjendatust. Nimelt viitab see liikmesriik oma argumentide põhjendamiseks uuesti sõidukite naasmise kohustuse rakendamise tagajärgedele, mis seisnevad täiendavate tühisõitude tegemises, selgitamata, kuidas need tagajärjed puudutavad ka hoidumisperioodi.

947 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hoidumisperioodi järgimine ei nõua iseenesest lisasõite. Selline periood nõuab vaid seda, et asjaomane veoettevõtja, kes ei kavatse hoidumisperioodil sõidukit paigale jätta, teeb sel ajal üksnes muid vedusid kui samas vastuvõtvas liikmesriigis tehtavad kabotaažveod, mida oleks võinud teha hoidumisperioodi puudumise korral.

948 Järelikult tuleb ka Poola Vabariigi argumente, mis puudutavad hoidumisperioodi mõju tööhõive tasemele, pidada spekulatiivseks, kuna puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid nende põhjendatust.

949 Mis puudutab teiseks määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud meetme mõju transpordiobjektide haldamisele ja elukvaliteedile peamiste transpordisõlmede läheduses asuvatel aladel, siis tuleb samadel põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 947, tagasi lükata Poola Vabariigi argumendid, mis põhinevad asjaolul, et hoidumisperiood toob kaasa maanteeliikluse märkimisväärse suurenemise. Samuti ei saa selline mõju ilmselgelt tuleneda ajavahemikust, mil sõiduk on paigal juhul, kui hoidumisperioodil ei ole võimalik teha muid vedusid kui need, mis seisnevad samas vastuvõtvas liikmesriigis tehtavates kabotaažvedudes.

950 Pealegi, mis puudutab Poola Vabariigi argumente riskikäitumise määra suurenemise kohta, mis väidetavalt tuleneb hoidumisperioodist, siis need on spekulatiivsed, mistõttu ei võimalda need tõendada ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevate nõuete rikkumist.

951 Kolmandaks, kuivõrd Malta Vabariik soovib väita, et hoidumisperiood eirab ELTL artikli 91 lõiget 2, kuna konkreetse veo kvalifitseerimisel rahvusvaheliseks veoks või kabotaažveoks ei võeta arvesse Malta spetsiifilist geograafilist asukohta, siis piisab, kui tõdeda, et nagu märgib parlament ja möönab ka see liikmesriik, tuleneb selline kvalifikatsioon määratlustest, mis sisalduvad määruse nr 1072/2009 artikli 2 punktides 2 ja 6, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud ja mis igal juhul kuuluvad hoidumisperioodist eraldiseisva küsimuse alla. Seega piisab, kui tõdeda, et selliste argumentidega ei saa tõendada, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a on eiratud ELTL artikli 91 lõiget 2.

952 Mis puudutab kolmandana Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente ELTL artikli 94 väidetava rikkumise kohta, siis piisab, kui märkida, et see säte, vastavalt millele aluslepingute kohaselt „veotariifide ja -tingimuste suhtes“ võetav iga meede peab arvesse võtma vedajate majanduslikku olukorda, ei ole käesoleval juhul asjakohane. Nimelt, kuivõrd määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktiga a on kehtestatud samas liikmesriigis kahe kabotaažitsükli vahel hoidumisperiood, siis ei reguleeri see säte kauba- või reisijateveo tariife ega tingimusi, vaid korda, mille kohaselt võib vedaja pärast vastuvõtvas liikmesriigis esimese kabotaažitsükli lõppemist alustada uut kabotaažitsüklit samas vastuvõtvas liikmesriigis.

953 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi kolmas väide, Bulgaaria Vabariigi viies väide osas, milles see on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, Malta Vabariigi esimene väide ning Poola Vabariigi teine ja kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

e) EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste rikkumine

1) Poolte argumendid

954 Esimesena leiab Leedu Vabariik oma teise väite esimeses osas, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood eirab ELTL artiklit 26, kuna esimene neist sätetest piirab siseturu toimimist ja logistikaahela tõhusust.

955 Asjaolu, et ELTL artiklis 26 sätestatud siseturu rajamise eesmärki rakendavad ja täpsustavad aluslepingute muud sätted, ei muuda seda artiklit asjakohatuks, nagu Euroopa Kohus tunnistas 27. aprilli 2017. aasta kohtuotsuses Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, punktid 43 ja 44).

956 Seega, kuigi ühist transpordipoliitikat reguleerib konkreetselt EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotis, kohaldatakse siseturu põhimõtteid üldjuhul transpordi valdkonnas, kuna selle ühise poliitika ainus eesmärk on selles valdkonnas täiendada ja tõhusamalt rakendada põhivabadusi, sealhulgas teenuste osutamise vabadust, millel nimetatud ühine poliitika põhineb.

957 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood ei võimalda aga saavutada selle määrusega taotletavat eesmärki, mis seisneb konkurentsimoonutuste vältimises, sest sellega kaasnevad kabotaažipiirangud niisugusel tasemel, et ühtse turu eesmärk seatakse põhjalikult kahtluse alla. Sellega seoses rõhutati asukohta käsitlevas mõjuhinnangus (osa 2/2, lk 48) vajadust säilitada juba saavutatud liberaliseerimise tase, märkides, et õigusnormidesse tehtavate muudatuste eesmärk ei ole muuta olemasolevat liberaliseerimise taset, vaid parandada selles valdkonnas õigusnormide rakendamist. Lisaks on määruse põhjenduses 20 ka märgitud, et tuleb säilitada siiani saavutatud liberaliseerimise tase.

958 Mitteresidendist vedajate osutatavate veoteenuste piiramine kujutab endast teenuste osutamise vabaduse olulist takistust. Pealegi leidis Euroopa Kohus 22. mai 1985. aasta kohtuotsuse parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220) punktis 70, et nõukogu rikkus aluslepinguid, kui ta ei kehtestanud tingimusi, mille kohaselt mitteresidentidest vedajad võivad liikmesriigis riigisisese veoga tegeleda.

959 Lepingus Belgia Kuningriigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Iirimaa, Itaalia Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Portugali Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi (Euroopa Liidu liikmesriikide) ning Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi vahel Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemise kohta Euroopa Liiduga (ELT 2003, L 236, lk 17), millele Leedu Vabariik kirjutas alla 16. aprillil 2003 ja mis jõustus 1. mail 2004, oli ette nähtud liidu autoveoturu avamine Leedus asuvatele vedajatele ning Leedu vedajate poolt teistes liikmesriikides teenuste osutamise suhtes mis tahes piirangute kaotamine hiljemalt viie aasta jooksul alates ühinemiskuupäevast. Leedu Vabariik ootab oma liitu kuulumiselt õigusnorme, mis tagavad vaba ja avatud turu. Hoidumisperiood suurendab aga autovedude valdkonnas teenuste osutamise piiranguid.

960 Valges raamatus „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“ (KOM(2011) 144 (lõplik), lk 12 ja 21) tõi komisjon pealegi esile eesmärgi „tagada maanteetransporditurgude suurem avatus“ ja esmajoones „püüda kõrvaldada allesjäänud kabotaažipiirangud“.

961 Seega ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood mitte ainult nende eesmärkidega kokkusobimatu, vaid ka takistab oluliselt siseturu nõuetekohast toimimist ja teenuste osutamise vabadust transpordisektoris, kuna see toob kaasa liidu äärealadel paiknevate liikmesriikide ja väikese pindalaga liikmesriikide kaudse diskrimineerimise.

962 Lisaks väidab Leedu Vabariik, et teenuste osutamise vabadus ei tohi ilma objektiivsete põhjusteta varieeruda sõltuvalt asjaomasest tegevussektorist. Lennutranspordi sektoris kaotati kõik kabotaažipiirangud, et stimuleerida selle sektori arengut ja parandada kasutajatele pakutavaid teenuseid. Autoveosektoris tõi oodatav liberaliseerimine kaasa hoopis meetmed liikmesriikide turu sulgemiseks mitteresidendist vedajatele ning see takistab sektori arengut ja teenuste optimeerimist.

963 Teisena leiab Bulgaaria Vabariik oma seitsmenda väite esimeses osas niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, et see säte eirab ELTL artikli 58 lõiget 1 koostoimes ELTL artikliga 91.

964 Liikmesriigi sõnul piirab artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood oluliselt veoteenuste osutamise vabadust, mis on vedajatele ühise transpordipoliitikaga tagatud.

965 Nagu nähtub 22. mai 1985. aasta kohtuotsuse parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220) punktidest 64 ja 65, on liidu seadusandja esiteks ELTL artikli 91 lõike 1 punktide a ja b alusel kohustatud kehtestama teenuste osutamise vabaduse transpordi valdkonnas ja teenuste osutamise vabadusega seotud nõudeid arvestades kaotama teenuseosutaja igasuguse

diskrimineerimise, mis põhineb tema kodakondsusel või asjaolul, et ta asub muus liikmesriigis kui see, kus teenust tuleb osutada. Teiseks ei ole liidu seadusandjal selles küsimuses kaalutlusõigust, mida ta saab kasutada ühise transpordipoliitika muudes valdkondades.

966 Kui aga määruse nr 1072/2009 eesmärk on kõrvaldada Euroopa ühtse turu järkjärgulise väljakujundamise raames selline diskrimineerimine ja piirangud, mis on kehtestatud liikmesriikide turgudele pääsemisele, siis hoidumisperiood taaskehtestab teatud vormis diskrimineerimise ja kujutab endast tagasiminekut ühise transpordipoliitika kehtestamisel. Nii toimides rikkus liidu seadusandja oma kohustust tagada teenuste osutamise vabaduse põhimõtete kohaldamine ühise transpordipoliitika raames.

967 Lisaks on määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktist a tulenev veoteenuste osutamise vabaduse piirang põhjendamatu, kuna see säte on ebaproportsionaalne.

968 Juhul kui Euroopa Kohus peaks leidma, et seda küsimust reguleerib ka ELTL artikkel 56, täpsustab Bulgaaria Vabariik, et tema väide põhineb ka sellel artiklil.

969 Kolmandana leiab Bulgaaria Vabariik oma seitsmenda väite teises osas niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, et seda sätet tuleb selle raskete tagajärgede tõttu kaupade vabale liikumisele pidada koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmeks, mis on ELTL artiklite 34 ja 35 kohaselt keelatud.

970 Liikmesriik tuletab meelde, et vastavalt ELTL artiklile 36 võib selline meede olla õigustatud üksnes juhul, kui see taotleb teatud eesmärke ega kujuta endast suvalise diskrimineerimise vahendit ega liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piiramist. Pealegi nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et liikmesriigi meetmed, mis võivad takistada aluslepingutega tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks, on lubatavad ainult tingimusel, et need järgivad üldist huvi teenivat eesmärki, on selle saavutamise tagamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik. Muude väidete raames esitatud põhjustel leiab Bulgaaria Vabariik, et artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood on ebaproportsionaalne ja seega põhjendamatu.

971 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

972 Mis puudutab esimesena Leedu Vabariigi viidatud ELTL artikli 26 eiramist, siis väärib meeldetuletamist, et selle artikli lõikes 1 on sätestatud, et „[l]iit võtab meetmeid siseturu rajamiseks või toimimise tagamiseks vastavalt aluslepingute asjakohastele sätetele“, samas kui selle lõikes 2 on täpsustatud, et „[s]iseturg hõlmab sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine vastavalt aluslepingute sätetele“.

973 Sellest järeldub, et – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 678 – ELTL artiklile 26 ei saa iseseisvalt tugineda, eiramata seejuures EL toimimise lepingu teiste asjakohaste sätete, täpsemalt ELTL artikli 58 lõike 1 ulatust ja soovitavat toimet. Selline järeldus kehtib seda enam, kui meetmed, mille õiguspärasus on vaidlustatud, käesoleval juhul määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a, on seotud teenuste osutamise vabadusega transpordi valdkonnas, millele kehtib esmases õiguses eriline õiguslik regulatsioon (vt selle kohta 18. märtsi 2014. aasta kohtuotsus International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 36).

974 Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 352–358 ja nagu Leedu Vabariik tunnistab, ei reguleeri selles valdkonnas teenuste osutamise vabadust mitte ELTL artikkel 56, mis käsitleb teenuste osutamise vabadust üldiselt, vaid ELTL artikli 58 lõige 1 ehk erinorm, milles on sätestatud, et „[t]ransporditeenuste osutamise vabadust käsitletakse transpordi jaotise sätetes“, st EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotises, mis sisaldab ELTL artikleid 90–100. Seega on veoettevõtjatel õigus teenuste osutamise vabadusele üksnes ulatuses, milles see õigus on neile antud teisese õiguse meetmetega, mille liidu seadusandja on vastu võtnud ühist transpordipoliitikat käsitlevate EL toimimise lepingu sätete, eelkõige ELTL artikli 91 lõike 1 alusel.

975 Just selline eesmärk ongi määrusel 2020/1055, mille liidu seadusandja on vastu võtnud selle sätte alusel, milles – täpsemalt selle punktis b – on ette nähtud, et seadusandja kehtestab tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada mitteresidentidest vedajad, eristades seeläbi – nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 884 – kabotaažvedusid puhtalt riigisisestest vedudest.

976 Tuleb veel täpsustada, et sellega seoses ei ole tähtsust Leedu Vabariigi poolt esile toodud asjaolul, et 27. aprilli 2017. aasta kohtuotsuses Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, punktid 42–44), mis tehti kohtuasjas, mis puudutas kemikaali eksporti kolmandasse riiki, tõlgendas Euroopa Kohus ELTL artiklist 26 lähtudes mõistet „turuleviimine“ selles kohtuasjas asjasse puutunud ja ELTL artikli 114 alusel vastu võetud liidu määruse tähenduses nii, et see on seotud siseturuga.

977 Mis puudutab teisena Leedu Vabariigi ja Bulgaaria Vabariigi argumente transpordi valdkonnas teenuste osutamise vabaduse rikkumise kohta, siis tuleb esiteks märkida, et käesoleva kohtuotsuse punktides 832–837 esitatud põhjustel ei saa määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a pidada siiani saavutatud liberaliseerimise taset kahjustavaks. Nimelt soovis liidu seadusandja määrusega 2020/1055 säilitada varem kehtinud kabotaažvedude õigusliku regulatsiooni, mis juba määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõike 2 kohaselt nõudis, et kahe kabotaažitsükli vahel kulutataks teatud ajavahemik asjaomase sõidukiga rahvusvahelise veo tegemisele enne uue kabotaažitsükli alustamist samas vastuvõtvas liikmesriigis. Liidu seadusandja soovis seda õiguslikku regulatsiooni selgitada, nähes hoidumisperioodi vormis ette lisameetme, mille eesmärk on tagada kabotaažveo ajutine laad vastavalt eesmärgile, mida seadusandja määruse nr 1072/2009 vastuvõtmisel silmas pidas. Järelikult tuleb tagasi lükata Leedu Vabariigi argument, mille kohaselt piirab artikli 2 punkti 4 alapunkt a siseturu toimimist ja toob kaasa kabotaažipiirangud niisugusel tasemel, et ühtse turu eesmärk seatakse põhjalikult kahtluse alla.

978 Sellega seoses tuleb lisada, et kuigi Leedu Vabariik väidab samuti, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a piirab logistikaahela tõhusust, ei esita ta selle väite põhjendamiseks siiski ühtegi konkreetset tõendit, mistõttu tuleb see väide tagasi lükata.

979 Teiseks ei saa käesoleva kohtuotsuse punktides 872–891 esitatud põhjustel väita, et see säte sisaldab teenuste osutamise vabaduse piirangut, mis kujutab endast nende liikmesriikide diskrimineerimist, mis paiknevad hagejaks oleva liikmesriigi hinnangul „liidu äärealadel“ ja on väikese pindalaga.

980 Mis puudutab kolmandaks Leedu Vabariigi ja Bulgaaria Vabariigi viidatud 22. mai 1985. aasta kohtuotsust parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220), siis tuleb märkida, et Euroopa Kohus leidis selle kohtuotsuse punktides 67 ja 70, et nõukogu seadusandjana, st staatuses, mille EMÜ asutamisleping talle andis, rikkus aluslepinguid, kui ta ei teostanud talle EMÜ asutamislepingu

artikliga 75 (nüüd ELTL artikkel 91) antud pädevust, et kehtestada muu hulgas veoteenuste liberaliseerimise raames tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis veoteenuseid osutada mitteresidentidest vedajad.

981 Järelikult ei saa sellele kohtupraktikale käesolevas asjas tulemuslikult tugineda, et vaidlustada sellise sätte õiguspärasus, mille liidu seadusandja on just ELTL artiklis 91 ette nähtud pädevust teostades vastu võtnud.

982 Pealegi, selle kohta, et Bulgaaria Vabariik tugineb täpsemalt 22. mai 1985. aasta kohtuotsuse parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220) punktidele 64 ja 65, piisab, kui märkida, et Euroopa Kohus leidis nendes kahes punktis tõepoolest, et liidu seadusandja on EMÜ asutamislepingu artikli 75 (nüüd ELTL artikkel 91) kohaselt kohustatud kehtestama transpordi valdkonnas teenuste osutamise vabaduse ning et tal ei ole selles küsimuses kaalutlusõigust, mida ta saab kasutada transpordipoliitika muudes valdkondades. Sellegipoolest, kui liidu seadusandja kasutab seda pädevust, et määrata kindlaks transpordi valdkonnas teenuste osutamise vabaduse rakendamise kord, eelkõige selleks, et võtta vastu kabotaažvedude suhtes kohaldatav kord, on tal – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 242 ja 247 – erinevate asjasse puutuvate huvide ühitamisel lai kaalutlusruum, mida määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmisel ei ületatud, nagu tuvastati proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitlevate väidete analüüsimisel.

983 Mis puudutab neljandaks Leedu Vabariigi argumente, mis tuginevad tema liiduga ühinemise lepingule, siis piisab, kui tõdeda, et liikmesriik piirdub üldiste väidetega, mainimata selle lepingu sätteid, milles oli ette nähtud Leedu vedajate poolt teistes liikmesriikides teenuste osutamise suhtes mis tahes piirangute kaotamine, nähes vajaduse korral neile vedajatele ette erikorra võrreldes sätetega, mille liidu seadusandja on vastu võtnud ELTL artikli 91 lõike 1 alusel ja mida kohaldatakse teiste liikmesriikide autoveo-ettevõtjatele.

984 Mis puudutab viiendaks argumenti, et ei ole järgitud eesmärke, mis on seatud valges raamatus „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“ (KOM(2011) 144 (lõplik)), siis piisab, kui märkida, et valge raamat tuleneb komisjoni teatisest, mistõttu ei ole see siduv. Sellest järeldub, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a õiguspärasust ei saa hinnata valge raamatu alusel.

985 Kuuendaks tuleb lennutranspordi sektoris kabotaažvedude suhtes kohaldatava korra muutmist käsitlev argument tagasi lükata samadel põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 836.

986 Mis puudutab kolmandana Bulgaaria Vabariigi argumente kaupade vaba liikumise rikkumise kohta, siis ei selgita see liikmesriik, kuidas määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkt a seda vabadust piirab, ega seda, kuidas selle mõju on samaväärne väidetava koguselise piiranguga, millele see liikmesriik vihjab.

987 Täpsemalt, lisaks sellele, et nimetatud liikmesriik tuletab meelde ELTL artikleid 34–36 ja Euroopa Kohtu praktikat, mis puudutab asjaolusid, mille esinemise korral võib sellist koguselist piirangut pidada ELTL artikli 36 alusel põhjendatuks, piirdub ta viitamisega argumentidele, mille ta esitas oma hagi teise väite raames, mis on käesoleva kohtuotsuse punktides 859 ja 891 tunnistatud põhjendamatuks.

988 Järelikult tuleb Leedu Vabariigi teise väite esimene osa ja Bulgaaria Vabariigi seitsmenda väite mõlemad osad niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

f) Liidu õigusnormide ja liidu kohustuste rikkumine keskkonnakaitse valdkonnas

1) Poolte argumendid

989 Leedu Vabariik märgib oma esimeses väites, Bulgaaria Vabariik oma esimese väite kahes osas niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ja Poola Vabariik kõiki määruse vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, et liidu seadusandja rikkus seda sätet vastu võttes keskkonnakaitset reguleerivaid liidu õigusnorme. Leedu Vabariik viitab sellega seoses ELL artikli 3 lõike 3, ELTL artiklite 11 ja 191 ning liidu keskkonnapoliitika ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitika rikkumisele. Bulgaaria Vabariik väidab, et on rikutud esiteks ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ja ELTL artikliga 11 ning harta artiklit 37 ning teiseks ELL artikli 3 lõiget 5, ELTL artikli 208 lõiget 2 ja artikli 216 lõiget 2 ning Pariisi kokkulepet. Poola Vabariik väidab, et on rikutud ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

990 Esimesena väidavad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik, et vastavalt ELL artikli 3 lõikele 3, ELTL artiklile 11, ELTL artiklile 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, ELTL artiklile 191 ja harta artiklile 37 peab liidu seadusandja keskkonnakaitse nõudeid arvesse võtma nii liidu muu poliitika kui keskkonnakaitse poliitika ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitika kindlaksmääramisel ja rakendamisel kui ka muudes liidu meetmetes. ELTL artiklis 191 sätestatud keskkonnakaitse eesmärki ei saa nimelt arvesse võtta ega saavutada ainuüksi meetmetega, mis on võetud ELTL artikli 192 alusel eraldiseisva ja autonoomse poliitika raames. ELTL artiklis 11 sätestatud integreerimispõhimõte võimaldab ühitada keskkonnakaitse eesmärgid ja nõuded muude liidu huvide ja eesmärkidega.

991 Poola Vabariik on seisukohal, et tõlgendus, mille kohaselt ELTL artikkel 11 puudutab liidu õiguse valdkondi, mitte konkreetseid meetmeid, ei võimalda saavutada selle sättega taotletavat eesmärki. Sellega seoses ei saa nõustuda ka selle sätte tõlgendusega, mis eeldab, et liidu seadusandja arvestab keskkonna valdkonnas juba vastu võetud õigusaktidega, kui ta võtab õigusakti vastu muus valdkonnas kui keskkond. Asjaolu, et määrus 2020/1055 kuulub suuremasse paketti, mille eesmärk on vähendada autoveosektori tekitatud CO2 heiteid, ei tõenda, et nõuetekohaselt oleks arvesse võetud selle määruse mõju keskkonnale, eelkõige võimalusele saavutada liidu keskkonda käsitlevates dokumentides ja õigusaktides kindlaks määratud keskkonnaeesmärgid. Lisaks ei ole võimalik asuda seisukohale, et kui kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärgid on juba kindlaks määratud, jäävad need muutumatuks, olenemata sellest, milliseid täiendavaid heitkoguseid tekib tulevikus liidu uutest õigusnormidest tulenevate kohustuste tõttu.

992 Leedu Vabariik ja Poola Vabariik nõustuvad tõlgendusega, mille kohtujurist Geelhoed andis kohtuasjas Austria *vs.* parlament ja nõukogu (C-161/04, EU:C:2006:66) esitatud ettepaneku punktides 59 ja 60 ning mille kohaselt juhul, kui keskkonnahuve ei ole ilmselgelt arvesse võetud või kui need on täielikult tähelepanuta jäetud, võib ELTL artiklit 11 kasutada standardina liidu õigusnormide õiguspärasuse kontrollimisel. Kui on tuvastatud, et liidu seadusandja võetud konkreetne meede kahjustab liidu seadusandja poolt keskkonna valdkonnas vastu võetud muudes

teisestes õigusaktides sätestatud eesmärkide saavutamist, on seadusandja kohustatud kaaluma vastanduvaid huve ja vajaduse korral tegema keskkonna valdkonnas kohaldatavatesse õigusaktidesse asjakohaseid muudatusi.

993 Käesoleval juhul rikkus liidu seadusandja seda kohustust, kuna ta ei analüüsinud määruses 2020/1055 ette nähtud meetmete, sealhulgas hoidumisperioodi mõju keskkonnanõuetele.

994 Bulgaaria Vabariik väidab, et kuigi konkreetse meetme positiivse keskkonnamõju puudumine ei kujuta endast iseenesest keskkonnakaitset reguleerivate liidu õigusnormide rikkumist, kahjustavad määruses 2020/1055 ette nähtud meetmed, eelkõige hoidumisperiood, neid õigusnorme ilmselgelt ning võivad muuta mõttetuks paljud muud meetmed, mille eesmärk on kaitsta keskkonda ja vähendada saasteainete heitkoguseid.

995 Leedu Vabariik ja Poola Vabariik väidavad täpsemalt, et määruses 2020/1055 ette nähtud meetmete, eelkõige nimetatud hoidumisperioodi rakendamine toob kaasa raskeveokite lisasõidud, sealhulgas tühisõidud, millest tulenevad CO2 ja õhusaasteainete heited, mis põhjustavad arvukaid terviseprobleeme. Leedu Vabariigi sõnul tulenevad need ebamugavused eelkõige sõidukite kohustusest hoidumisperioodi tõttu vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt kabotaažitsükli lõpus lahkuda.

996 Need liikmesriigid märgivad, et vastavalt ECIPE uuringule „4 miljonit lisatonni CO2 kabotaaži käsitlevate liidu õigusnormide ettepaneku tõttu liikuvuspaketis“ ning ECIPE uuringule diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta, mis tehti KPMG arvutuste põhjal Bulgaaria rahvusvahelise transpordi sektori kohta ja Eurostati andmete põhjal, on kabotaaži käsitlevate sätete muutmise eelnõust tulenevad täiendavad CO2 heitkogused kogu liidus ligikaudu neli miljonit tonni.

997 See keskkonnamõju lisandub muudest määruses 2020/1055 ette nähtud meetmetest tulenevatele tagajärgedele. Nii tekitavad Poola Vabariigi enda hinnangute kohaselt täiendavad tühisõidud, mis kaasnevad sõidukite naasmise kohustusega, mida kohaldatakse Poola autopargile, millesse kuuluvad üle 2,5 tonni kaaluvad sõidukid, mida kasutatakse rahvusvahelises transpordis, 672 024 tonni CO2. Liikmesriik märgib samuti, et IRU hinnangute kohaselt, mis nähtuvad tema 26. oktoobri 2018. aasta avalikust kirjast, tekitab määrusega 2020/1055 nõutav sõidukite kohustuslik naasmine iseenesest kuni 100 000 lisatonni CO2 aastas. KPMG koostatud aruanne „Mõjuhinnang liikuvust puudutavate meetmete esimest kogumit käsitleva esialgse kokkuleppe kohta“ toob Bulgaaria vedajate näitel samuti esile, et sõidukite kohustusliku naasmise tõttu Bulgaariasse suurenevad CO2 heitkogused ligikaudu 71 000 tonni võrra aastas.

998 Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi sõnul võivad need täiendavad CO2 heitkogused takistada liidu 2050. aastaks seatud kliimaeesmärkide saavutamist, nagu komisjon esitas need roheleppes ja mida Euroopa Ülemkogu 12. detsembril 2019 tunnustas. Poola Vabariik viitab lisaks komisjoni 17. septembri 2020. aasta teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa 2030. aasta kliimaeesmärgi suurendamine: investeerimine kliimaneutraalsesse tulevikku meie inimeste hüvanguks“.

999 Poola Vabariik leiab, et need täiendavad CO2 heitkogused võivad seada kahtluse alla ka selle, et liikmesriigid saavutavad määruses 2018/842 seatud eesmärgid.

1000 Mis puudutab õhusaasteainete täiendavaid heitkoguseid, siis võivad need Poola Vabariigi sõnul märkimisväärselt takistada liikmesriikidel täita direktiivist 2016/2284 tulenevaid kohustusi. Täiendavad heitkogused võivad kahjustada ka direktiiviga 2008/50 taotletavaid eesmärke.

1001 Leedu Vabariik leiab, et arvesse tuleb võtta ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. juuni 2021. aasta määrust (EL) 2021/1119, millega kehtestatakse kliimaneutraalsuse saavutamise raamistik ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 401/2009 ja (EL) 2018/1999 (Euroopa kliimamäärus) (ELT 2021, L 243, lk 1), mille artiklis 2, mis käsitleb kliimaneutraalsuse eesmärki, on ette nähtud, et see eesmärk tuleb liidus saavutada hiljemalt 2050. aastaks ning liidu institutsioonid ja liikmesriigid peavad oma vastaval tasandil võtma vajalikud meetmed, et võimaldada selle eesmärgi ühist täitmist, võttes samal ajal arvesse vajadust edendada nii liikmesriikidevahelist õiglust ja solidaarsust kui ka eesmärgi saavutamise kulutõhusust.

1002 Kuigi teatud liikmesriigid ja komisjon tõid esile vajaduse võtta arvesse kavandatud meetmete, eelkõige sõidukite naasmise kohustuse ja kabotaažvedude piirangute mõju tühisõitude arvu ja CO2 heitkoguste suurenemisele ning rõhutasid vajadust analüüsida kõigi nende meetmete mõju liidu tasandil, jättis liidu seadusandja need mureküsimused tähelepanuta. Asjaolu, et transpordivolinik O. Vălean teatas, et enne 2020. aasta lõppu tehakse täiendavad analüüsid mõju kohta, mis on sõidukite kohustuslikul naasmisel asukohaliikmesriiki iga kaheksa nädala järel ja kombineeritud vedude suhtes kohaldatavatel piirangutel, ei korva kuidagi seda tegematajätmist.

1003 Vastupidi, uuring „Sätte mõjuhinnang määruse (EÜ) nr 1071/2009 ja määruse (EÜ) nr 1072/2009 läbivaatamise kontekstis“ ja uuring „Mobility Package 1 – Data gathering and analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs – Final report“ („Esimene liikuvuspakett – Andmete kogumine ja nende tagajärgede analüüs, mis on kabotaažipiirangutel kombineeritud veo raames toimuvale autoveole – Lõpparuanne“), november 2020 (edaspidi „uuring kabotaažipiirangute kohta kombineeritud veo raames“), kinnitab hoidumisperioodi vastu esitatud etteheidete põhjendatust.

1004 Teisena väidab Bulgaaria Vabariik, et hoidumisperiood eirab liidu rahvusvahelistest kohustustest tulenevaid keskkonnakaitse nõudeid. Ta tuletab meelde ELTL artikli 208 lõike 2 sõnastust, mille kohaselt „[l]iit ja liikmesriigid täidavad neid kohustusi ning arvestavad neid eesmärke, mis nad on heaks kiitnud Ühinenud Rahvaste Organisatsioonis ja teistes pädevates rahvusvahelistes organisatsioonides“, ning ELTL artikli 216 lõike 2 sõnastust, mille kohaselt „[l]iidu sõlmitud lepingud seovad liidu institutsioone ja liikmesriike“.

1005 Seega oleks liidu seadusandja pidanud arvesse võtma kohustusi ja eesmärke, mis tulenevad raamkonventsiooni alusel vastu võetud Pariisi kokkuleppest, mille liit kiitis heaks nõukogu 5. oktoobri 2016. aasta otsusega (EL) 2016/1841 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel vastu võetud Pariisi kokkuleppe Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta (ELT 2016, L 282, lk 1).

1006 Bulgaaria Vabariik märgib, et vastavalt Pariisi kokkuleppe artiklile 4 on nende eesmärkide hulgas „jõuda ülemaailmse kasvuhoonegaaside heite haripunktini nii kiiresti kui võimalik“, „alustada seejärel parimaid teadusandmeid kasutades heitkoguste kiire vähendamisega“ ja edendada „keskkonnaalast terviklikkust“ ning selle lepingu artikli 2 kohaselt edendada „vastupanuvõimet kliima muutumisele ning […] vähese kasvuhoonegaaside heitega arengut“.

1007 Bulgaaria Vabariik tuletab samuti meelde Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/1242, millega kehtestatakse uute raskeveokite CO2-heite normid ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 595/2009 ja (EL) 2018/956 ning nõukogu direktiivi 96/53/EÜ (ELT 2019, L 198, lk 202), põhjendust 2, milles on märgitud, et „Pariisi kokkuleppe eesmärkide täitmisele kaasaaitamiseks tuleb kiirendada kogu transpordisektori heitevabaks muutmist“ ja et „[s]amuti tuleb kohe järsult vähendada transpordist tulenevat ning meie tervist ja keskkonda oluliselt kahjustavat õhusaasteainete heidet“. Bulgaaria Vabariik märgib lõpuks, et Euroopa Ülemkogu leidis oma 12. detsembri 2019. aasta järeldustes, et „kõik asjakohased [liidu] õigusaktid ja poliitikavaldkonnad peavad olema kooskõlas kliimaneutraalsuse eesmärgiga ja panustama selle täitmisesse, tagades samal ajal võrdsed võimalused“.

1008 Määruses 2020/1055 sisalduvad meetmed, eelkõige hoidumisperiood, on aga vastuolus Pariisi kokkuleppe eesmärkidega ning see kujutab endast ELTL artikli 208 lõike 2 ja artikli 216 lõike 2 rikkumist.

1009 Lisaks väidab Bulgaaria Vabariik, et ELL artikli 3 lõike 5 kohaselt peab liit toetama „rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist“. Seega on liidu seadusandja liidu õigusakti vastuvõtmisel kohustatud järgima rahvusvahelist õigust tervikuna. Määrus 2020/1055 ei ole aga viimati nimetatud õigusega kooskõlas.

1010 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1011 Mis puudutab esimesena nende keskkonnakaitset reguleerivate liidu õigusnormide kindlaksmääramist, mille rikkumisele võib käesolevas asjas viidata, siis tuleb esiteks Leedu Vabariigi argumendid, mis puudutavad ELL artikli 3 lõike 3 rikkumist, ja Bulgaaria Vabariigi argumendid, mille kohaselt on eiratud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, käesoleva kohtuotsuse punktides 423, 424 ja 934 esitatud põhjustel tagasi lükata.

1012 Mis puudutab teiseks ELTL artiklit 191, millele Leedu Vabariik tugineb, siis see artikkel paikneb EL toimimise lepingu kolmanda osa XX jaotises, mis käsitleb liidu keskkonnapoliitikat. Määrust 2020/1055 ei võetud aga vastu mitte selle poliitika, vaid ühise transpordipoliitika alusel, mida käsitleb EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotis, täpsemalt ELTL artikli 91 lõike 1 alusel – õiguslik alus, mida käesolevate hagide raames ei ole vaidlustatud.

1013 Seoses viimati mainituga tuleb samuti märkida, et selline seadusandlik akt nagu määrus 2020/1055 ei saa kuuluda liidu keskkonnapoliitika valdkonda ainuüksi seetõttu, et selles tuleb arvesse võtta keskkonnakaitsega seotud nõudeid (vt selle kohta 15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Madalmaad *vs.* nõukogu ja parlament, C-733/19, EU:C:2021:272, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

1014 Sellest järeldub, et ELTL artikkel 191, mis käsitleb liidu keskkonnapoliitikat, ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a õiguspärasuse hindamisel asjakohane.

1015 Kolmandaks kehtib see käesoleva kohtuotsuse punktides 431 ja 432 esitatud põhjustel ka muude liidu teisese õiguse aktide, roheleppe, käesoleva kohtuotsuse punktis 998 nimetatud komisjoni teatise ning Euroopa Ülemkogu 12. detsembri 2019. aasta järelduste kohta, millele tuginevad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik.

1016 Neil asjaoludel ja käesoleva kohtuotsuse punktides 428–430 esitatud põhjustel tuleb üksnes analüüsida, kas liidu seadusandja rikkus ELTL artiklist 11 koostoimes harta artikliga 37 tulenevaid keskkonnakaitsega seotud nõudeid, kui ta võttis vastu määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a.

1017 Sellega seoses tuleb ühelt poolt märkida, et ELTL artikkel 11 on valdkonnaülene, mis tähendab, et liidu seadusandja peab integreerima keskkonnakaitsega seotud nõuded liidu poliitikasse ja tegevusse ning eelkõige ühisesse transpordipoliitikasse, millesse määrus 2020/1055 kuulub.

1018 Teiselt poolt puudutab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a õiguspärasuse kontroll, mida Euroopa Kohus peab käesoleval juhul teostama ELTL artikli 11 alusel koostoimes harta artikliga 37, liidu õigusakti, mille raames on liidu seadusandja kohustatud tagama tasakaalu erinevate olemasolevate huvide ja eesmärkide vahel, nagu nähtub muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktidest 813, 814, 854 ja 855.

1019 Neil asjaoludel, isegi kui määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperiood eraldi vaadelduna avaldaks keskkonnale märkimisväärset negatiivset mõju, tuleb selleks, et teha kindlaks, kas on tuvastatav, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, võtta arvesse muid meetmeid, mida liidu seadusandja on võtnud, et piirata autovedude sellist mõju keskkonnale ja saavutada üldine eesmärk vähendada saasteainete heitkoguseid.

1020 Käesoleval juhul tuleb esiteks märkida, et Bulgaaria Vabariik piirdub üldise ja abstraktse kinnitusega, et määruses 2020/1055 sisalduvad meetmed, eelkõige hoidumisperiood, on vastuolus keskkonnakaitset käsitlevate liidu õigusnormidega, esitamata oma väidete kinnituseks siiski tõendeid.

1021 Teiseks väidavad Leedu Vabariik ja Poola Vabariik oma argumentides, et hoidumisperiood põhjustab CO_2 ja õhusaasteainete heitkoguste suurenemise sageli tühjade raskeveokite lisasõitude tõttu, mis tehakse selle kohaldamise tulemusel.

1022 Need argumendid põhinevad siiski valel eeldusel. Nimelt, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 843, ei nõua hoidumisperioodi järgimine sõiduki – mis on pealegi tühi – naasmist asjaomase veoettevõtja tegevuskohta. Pealegi ei kujuta veod, mida vedajad teevad hoidumisperioodil pärast esimest kabotaažitsüklit liikmesriigis, endast lisasõite, vaid asendavad kabotaažvedusid, mida nad oleksid samas liikmesriigis teinud hoidumisperioodi puudumise korral. Lisaks juhul, kui nimetatud hoidumisperioodil ei ole võimalik teha muid vedusid kui need, mis seisnevad samas vastuvõtvas liikmesriigis tehtavates kabotaažvedudes, ei saa sellest tulenevat ajavahemikku, mil sõiduk on paigal, ilmselgelt pidada selliseks, mis võib kaasa tuua õhusaasteainete heitkoguste suurenemise.

1023 Sellest järeldub, et hoidumisperiood ei too lisasõitude tõttu, mis tuleb väidetavalt korraldada, keskkonnale kaasa märkimisväärset negatiivset mõju, mille liidu seadusandja jättis väidetavalt hindamata.

1024 Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi esitatud argumendid ei sea seda hinnangut kahtluse alla.

1025 Nimelt, mis puudutab Leedu Vabariigi väidet, et hoidumisperiood toob kaasa sõidukite liikluse suurenemise seetõttu, et need peavad hoidumisperioodi jooksul vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkuma, siis piisab, kui meenutada, et vastavalt määruse nr 1072/2009 artikli 8

lõikele 2, mida määrusega 2020/1055 ei muudetud, peavad sõidukid esimese kabotaažitsükli lõpus tingimata vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkuma, enne kui nendega võib pärast uut rahvusvahelist vedu vajaduse korral alustada uut kabotaažitsüklit samas liikmesriigis.

1026 Lisaks ei saa nõustuda Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi argumentidega, mis tuginevad käesoleva kohtuotsuse punktides 996 ja 997 viidatud uuringutele. Nimelt, mis puudutab esiteks ECIPE uuringutes esitatud hinnanguid kabotaažiga seotud keskkonnamõju kohta, siis tehti need arvutuste põhjal, mille KPMG tegi Bulgaaria transpordisektori kohta. Ilma et oleks vaja kindlaks teha, kas nende uuringute aluseks olevad arvutused hõlmavad ka sõidukite naasmise kohustusest tulenevat mõju, tuleb märkida, et igal juhul puudutavad need arvutused kabotaažikorra muudatust, mis põhineb eeldusel, et kabotaažveod tuleb teha kolme päeva jooksul pärast viimast mahalaadimist vastuvõtvas liikmesriigis sellesse riiki suunduva rahvusvahelise veo käigus. Ent nagu tunnistab muu hulgas ECIPE uuring diskrimineerimise, tõrjutuse ja keskkonnakahju kohta (lk 19), on see hüpotees eraldiseisev meetmest, mille liidu seadusandja on käesoleval juhul vastu võtnud.

1027 Teiseks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 844, ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a ette nähtud hoidumisperioodi keskkonnamõju hindamisel asjakohased hinnangud sõidukite naasmise kohustuse tagajärgede kohta, olgu siis tegemist Poola Vabariigi enda hinnanguga või hinnanguga, mis tuleneb IRU avatud kirjast ja KPMG koostatud aruandest, millele see liikmesriik tugineb, kuna hoidumisperiood ei nõua sõidukite naasmist asjaomase veoettevõtja tegevuskohta.

1028 Sama kehtib ka pärast määruse 2020/1055 vastuvõtmist tehtud uuringute kohta, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 1003 ja mis ei puuduta hoidumisperioodi ega tõenda seega, et see periood toob keskkonnale kaasa märkimisväärse negatiivse mõju.

1029 Eespool toodut arvestades ei ole Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik ja Poola Vabariik tõendanud, et hoidumisperiood toob keskkonnale kaasa märkimisväärse negatiivse mõju. Seetõttu tuleb nende argumendid selles küsimuses tagasi lükata osas, milles nad väidavad, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37.

1030 Seega ei ole vaja analüüsida ei Leedu Vabariigi ja Poola Vabariigi argumente muude liidu õigusaktide kohta, mille keskkonnaeesmärgid on määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastuvõtmisega väidetavalt ohtu seatud, ega erinevaid meetmeid – mida liidu seadusandja autoveosektoris on võtnud –, millele parlament ja nõukogu tuginevad, et hinnata, mil määral võttis seadusandja arvesse üldist eesmärki vähendada saasteainete heitkoguseid selles sektoris.

1031 Mis puudutab teisena liidu rahvusvahelistest kohustustest tulenevat keskkonnakaitse nõuet, siis väidab Bulgaaria Vabariik esiteks, et hoidumisperiood rikub ELTL artiklit 208. See artikkel asub EL toimimise lepingu viienda osa „Liidu välistegevus“ III jaotises, mis käsitleb koostööd kolmandate riikidega ja humanitaarabi, täpsemalt selle 1. peatükis, mis reguleerib „[a]rengukoostööd“.

1032 Selle kohta on ELTL artikli 208 lõikes 2 ette nähtud, et „[l]iit ja liikmesriigid täidavad neid kohustusi ning arvestavad neid eesmärke, mis nad on heaks kiitnud Ühinenud Rahvaste Organisatsioonis ja teistes pädevates rahvusvahelistes organisatsioonides“.

1033 Siiski piisab, kui tõdeda, et Bulgaaria Vabariik ei ole tõendanud, kuidas Pariisi kokkuleppe väidetav rikkumine võib viia selleni, et liit eirab oma arengukoostööst tulenevaid kohustusi, samas kui see leping kiideti otsusega 2016/1841 heaks ELTL artikli 192 lõike 1 alusel, mis paikneb EL toimimise lepingu kolmanda osa „Liidu sisepoliitika ja -meetmed“ XX jaotises „Keskkond“ ja kuulub seetõttu liidu keskkonnapoliitika valdkonda.

1034 Teiseks, nagu väidab see liikmesriik, tuleb märkida, et ELL artikli 3 lõike 5 kohaselt toetab liit „rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist, sealhulgas ÜRO põhikirja põhimõtete austamist“. Lisaks on ELTL artikli 216 lõikes 2 ette nähtud, et „[l]iidu sõlmitud lepingud seovad liidu institutsioone ja liikmesriike“, mistõttu prevaleerivad need institutsioonide kehtestatavate aktide üle. Sellest järeldub, et liidu õigusakti vastuolu niisuguste rahvusvahelise õiguse normidega võib mõjutada selle akti kehtivust (16. juuli 2015. aasta kohtuotsus ClientEarth *vs.* komisjon, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punktid 33 ja 34 ning seal viidatud kohtupraktika).

1035 Käesoleval juhul viitab Bulgaaria Vabariik Pariisi kokkuleppe eiramisele, et põhjendada oma argumenti, mille kohaselt on rikutud liidu rahvusvahelisi kohustusi keskkonnakaitse valdkonnas. Kuna liit kiitis selle kokkuleppe otsusega 2016/1841 heaks, on kokkuleppe sätted alates selle jõustumisest liidu õiguskorra lahutamatu osa.

1036 Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub siiski, et sellise rahvusvahelise lepingu sätetele, mille pool liit on, saab liidu teisese õiguse akti peale esitatud tühistamishagi või sellise akti õigusvastasusel põhineva vastuväite põhjendamiseks tugineda üksnes tingimusel, et esiteks ei välista seda selle lepingu laad ja ülesehitus ning teiseks on lepingu sätted oma sisult tingimusetud ja piisavalt täpsed (13. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus nõukogu ja komisjon *vs.* Stichting Natuur en Milieu ja Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P ja C-405/12 P, EU:C:2015:5, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

1037 Käesoleval juhul viitab Bulgaaria Vabariik Pariisi kokkuleppe artiklite 2 ja 4 eiramisele.

1038 Nendes artiklites on sisuliselt ette nähtud, et selleks, et saavutada kokkuleppega taotletavad eesmärgid ja eelkõige temperatuuri puudutav pikaajaline eesmärk, mis on sätestatud kokkuleppe artiklis 2, seavad kokkuleppe osalised endale sihiks jõuda ülemaailmse kasvuhoonegaaside heite haripunktini nii kiiresti kui võimalik ning alustada seejärel parimaid teadusandmeid kasutades heitkoguste kiire vähendamisega. Selleks peavad osaliste panused, mis on kindlaks määratud riigi tasandil, kujutama endast nende varasema panusega võrreldes edasiminekut, et saavutada nende kõrgeim võimalik edasipüüdlikkuse tase, arvestades samas osaliste vastavat suutlikkust ja riigiti erinevat olukorda.

1039 Tuleb tõdeda, et sarnaselt 16. veebruaril 2005 jõustunud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokolliga, mis – nagu nähtub otsuse 2016/1841 põhjendusest 4 – asendati Pariisi kokkuleppega, võivad selle kokkuleppe osalised täita oma kohustusi sellisel viisil ja kiirusel, milles nad kokku lepivad (vt analoogia alusel 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Air Transport Association of America jt, C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 76).

1040 Järelikult ei ole Pariisi kokkuleppe artiklid 2 ja 4 oma sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpsed, et Bulgaaria Vabariik saaks neile tugineda määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a õiguspärasuse vaidlustamiseks.

1041 Seetõttu tuleb Leedu Vabariigi esimene väide, Bulgaaria Vabariigi esimese väite kaks osa niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, ning Poola Vabariigi kõiki nimetatud määruse vaidlustatud sätteid ühiselt puudutav väide osas, milles see väide on suunatud määruse artikli 2 punkti 4 alapunkti a vastu, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

1042 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb Leedu Vabariigi (kohtuasi C-542/20), Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-545/20), Rumeenia (kohtuasi C-547/20), Malta Vabariigi (kohtuasi C-552/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-554/20) hagid jätta rahuldamata osas, milles need on esitatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a tühistamise nõudes.

1043 Sellest lähtudes tuleb jätta rahuldamata ka Rumeenia hagi (kohtuasi C-547/20) osas, milles see on esitatud määruse artikli 2 punkti 4 alapunktide b ja c, tühistamise nõudes, kuna see tühistamisnõue ei põhine nimelt argumentidel, mis oleksid artikli 2 punkti 4 alapunkti a tühistamise nõude aluseks olevatest argumentidest eraldiseisvad.

4. Määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g

1044 Poola Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-554/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, kolme väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet ja teise kohaselt õiguskindluse põhimõtet ning kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutava väite kohaselt niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, on rikutud ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

a) Õiguskindluse põhimõtte rikkumine

1) Poolte argumendid

1045 Teises väites, mis on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, leiab Poola Vabariik, et see säte ei vasta õiguskindluse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

1046 Õiguskindluse põhimõte nõuab, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda. Poola Vabariik väidab, et kuigi võib olla lubatud, et õigusnormid on ebamäärased, sisaldavad abstraktset sõnastust või jätavad kaalutlusruumi, on see siiski nii tingimusel, et need ei too kaasa omavoli ja et neid saab kohtupraktikas täpsustada.

1047 Käesoleval juhul takistab aga määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 väga üldise sõnastuse kasutamine osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, veoettevõtjatel nõutava selguse ja täpsusega kindlaks teha sellest sättest tulenevat kohustust ja selle rikkumise tagajärgi.

1048 Nimelt on selles sättes ette nähtud esimene kriteerium, mis puudutab sõidukijuhtide ja sõidukite „tavalist“ tugipunkti asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, väga ebaselge. Kuigi samas sättes ette nähtud kohustus erineb nendest, mis on sätestatud vastavalt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ja määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, on siiski keeruline selle ulatust kindlaks määrata.

1049 Lisaks on teine kriteerium, mis on ette nähtud määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, ning mille kohaselt peab sõidukijuhtide ja sõidukite tavaline tugipunkt olema asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas „proportsionaal[selt] ettevõtja poolt tehtavate vedude mahuga“, samuti väga ebamäärane, mistõttu on võimatu konkreetselt kindlaks määrata sõidukite ja juhtide arvu, mis on selle kohustuse täitmiseks nõutav.

1050 Poola Vabariik leiab, et abstraktset sõnastust, mida kasutati määruse nr 1071/2009 artikli 5 punktis c (enne määruse 2020/1055 jõustumist kehtinud redaktsioonis), milles oli ette nähtud, et asjaomases liikmesriigis asumise nõude täitmiseks peab ettevõtja juhtima tegelikult ja pidevalt oma tegevust „vajalike haldusvahendite abil“ ning selles liikmesriigis paiknevas „asjakohase tehnilise varustuse ja ruumidega“ tegevuskohas, ei saa võrrelda sõnastusega, mis on esitatud määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, kuna need kaks sätet on põhimõtteliselt erinevad. Kui mõisted „vajalikud haldusvahendid“ ning „asjakohane tehniline varustus ja ruumid“ on veoettevõtjate tegevusvaldkonnas teisejärgulise tähtsusega, siis sõidukite ja sõidukijuhtide arvu küsimus on nende ettevõtete juhtimisel ja tegevuskulude haldamisel määrava tähtsusega. Seega on oluline, et seda teemat käsitlev säte oleks täpne.

1051 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1052 Selleks et hinnata, kas määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, on kooskõlas õiguskindluse põhimõttega, tuleb arvesse võtta käesoleva kohtuotsuse punktides 158–162 esitatud kaalutlusi.

1053 Tuleb märkida, et selle sätte sõnastuse kohaselt peab veoettevõtjate käsutuses regulaarselt ja pidevalt olema teatud arv sõidukeid ja sõidukijuhte, kelle tavaline tugipunkt on asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, proportsionaalselt asjaomase ettevõtja tehtavate vedude mahuga.

1054 Seega nähtub selle sätte sõnastusest endast, et kõnealuse kohustuse eesmärk on tagada, et veoettevõtjatel oleksid oma vedude tegemiseks vajalikud materiaalsed vahendid ja töötajad, kelle tugipunkt on nende tegevuskohas.

1055 Sellega seoses, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 705 märkis, juhivad veoettevõtjad pidevalt sõidukite voogu suhestatuna sõidukijuhtide kättesaadavusega ning neil on seetõttu üsna täpne ettekujutus, mitut sõidukit ja juhti nad oma tegevuseks vajavad. Kui liidu seadusandja ei piiritlenud rangemalt veoettevõtjate kohustust omada materiaalseid vahendeid ja töötajaid proportsionaalselt tehtavate vedude mahuga, ei soovinud ta jätta neid ettevõtjaid ilma teatud kaalutlusruumist ja seega vajalikust paindlikkusest veotegevuse korraldamisel neile omasel viisil.

1056 Lisaks ei ole õiguskindluse põhimõttega vastuolus asjaolu, et tingimus, mis kehtestati määruse 2020/1055 artikli 1 punktiga 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, on üldises sõnastuses, mis ei võimalda kindlaks teha seal viidatud juhtide ja sõidukite täpset arvu, vaid millega on kehtestatud proportsionaalsuse seos ühelt poolt juhtide ja sõidukite arvu ning teiselt poolt asjaomase ettevõtja tehtavate vedude mahu vahel.

1057 Nimelt ei ole vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 159 meenutatud kohtupraktikale õiguskindluse põhimõttega vastuolus see, kui liidu seadusandja kasutab oma vastuvõetavas normis mõnda abstraktset õigusmõistet, ning see põhimõte ei nõua ka, et sellises abstraktses normis oleksid mainitud mitmesugused konkreetsed olukorrad, mille korral see võib olla kohaldatav, kuivõrd seadusandja ei saa kõiki selliseid olukordi ette kindlaks määrata.

1058 Õiguskindluse põhimõtte järgimine ei nõua seega liidu seadusandjalt, et ta määratleks kõik seadusandliku akti sätete rakendamise eritingimused, ega et ta näeks ette kõik konkreetsed olukorrad, mille suhtes neid sätteid võidakse kohaldada, kusjuures seadusandjal on õigus – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 160 viidatud kohtupraktikast – paindlikkuse tagamiseks ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimiseks kasutada üldist õiguslikku raamistikku, mida võib olla vaja hiljem täpsustada.

1059 Järelikult ei pea selline säte, nagu on ette nähtud määruse nr 2020/1055 artikli 1 punktis 3, millega määruse 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g ja mis on kohaldatav paljudele olukordadele, üksikasjalikult täpsustama kõiki olukordi, mille suhtes seda võidakse kohaldada.

1060 Lisaks, nagu parlament ja nõukogu õigesti märgivad, oli määruse nr 1071/2009 artikli 5 punktis c – mis sisuliselt asendati määruse 2020/1055 artikli 1 punktiga 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt f – samuti abstraktses sõnastuses ette nähtud, et ettevõtjatel peavad olema vajalikud haldusvahendid ning asjakohane tehniline varustus ja ruumid asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas.

1061 Sellega seoses ei saa nõustuda Poola Vabariigi argumendiga, mille kohaselt tuleb eristada ühelt poolt tingimusi, mis puudutavad „vajalikke haldusvahendeid“ ning „asjakohast tehnilist varustust ja ruume“, ning teiselt poolt sõidukite ja sõidukijuhtide arvu puudutavaid tingimusi, kuna veoettevõtete juhtimise seisukohast on määrava tähtsusega ainult teisena nimetatud tingimused. Nimelt, isegi kui see on nii, ei lükka selline argument ümber hinnangut, mis on antud sellele, kas määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, on õiguskindluse põhimõttega kooskõlas.

1062 Järelikult tuleb Poola Vabariigi teine väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

b) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

1) Poolte argumendid

1063 Esimeses väites, mis on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, leiab Poola Vabariik, et see säte eirab proportsionaalsuse põhimõtet.

1064 Esimesena väidab see liikmesriik, et kuna asukohta käsitlevas mõjuhinnangus ei ole sellele sättele adekvaatset hinnangut antud, on selle kehtestamise põhjused ebaselged, nagu ka eesmärgid, mida see säte peaks taotlema.

1065 Teisena rõhutab Poola Vabariik, et võrreldes meetmega, mis on ette nähtud määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktis d ja määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, on kohustus, millele on osutatud määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, ja mis seisneb selles, et veoettevõtjate käsutuses peab regulaarselt ja pidevalt olema piisav arv sõidukijuhte ja sõidukeid, käsitatav lisameetmena, mille eesmärk on siduda juhid ja sõidukid võimalikult tihedalt asjaomase veoettevõtja tegevuskohaga, ning see piirab veelgi veoettevõtja käsutuses olevate sõidukite liikuvust.

1066 Selline kohustus on pealegi meelevaldne. See ei võta arvesse rahvusvahelise veo eripära, mille tõttu on vaja, et sõidukid ja juhid teeksid tegelikult vedusid ega jääks asjaomase veoettevõtja käsutusse tema tegevuskohas. See kohustus ei puuduta püsiva ja tegeliku tegevuskoha olemasolu, vaid reguleerib veotegevuse korraldamise viisi.

1067 Selle kohustuse täitmiseks on veoettevõtjad kohustatud suurendama sõidukite ja juhtide naasmise sagedust oma tegevuskohta või arendama oma sõidukiparki ja suurendama juhtide arvu. Mõlemad variandid tekitaksid veoettevõtjatele märkimisväärseid kulusid, mis tooksid kaasa paljude ettevõtjate, eelkõige VKEde pankroti, või kohustaksid neid viima oma tegevuskoha üle liikmesriiki, mis asub liidu keskosas. Neid tõsiseid tagajärgi nende ettevõtjate toimimisele ei võetud aga asukohta käsitlevas mõjuhinnangus arvesse.

1068 Lisaks tuleb liidu õigusakti kehtivust hinnata nende asjaolude alusel, mis olid liidu seadusandja käsutuses asjaomaste õigusnormide vastuvõtmise ajal. Määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, võeti aga vastu COVID-19 pandeemia põhjustatud majanduskriisi ajal, samas kui seadusandjal olid andmed selle kriisi mõju kohta transpordisektorile.

1069 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1070 Esimesena tuleb rõhutada, et – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 692 – asukohamääruse ettepaneku artikli 1 punkti 3 alapunkt d sisaldas sätet, mis on analoogne sättega, millega käesoleval juhul kehtestati kohustus hoida oma käsutuses regulaarselt ja pidevalt piisavat arvu juhte ja sõidukeid, kuivõrd selles oli ette nähtud, et määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse punkt e, mille kohaselt oleks veoettevõtjatelt nõutud, et nad omaksid vara ja võtaksid tööle töötajaid proportsionaalselt ettevõtte tegevusega – nõuded, mida on nimetatud asukohta käsitlevas mõjuhinnangus analüüsitud 18. meetme raames (osa 1/2, lk 30 ja 31 ning osa 2/2, lk 44). Järelikult ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta võttis vastu määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, kuigi tal väidetavalt ei olnud selle sätte proportsionaalsuse hindamiseks vajalikke andmeid.

1071 Mis puudutab teisena määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 proportsionaalsust kui sellist osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, siis tuleb rõhutada, et nagu nähtub määruse 2020/1055 põhjendusest 6, on kõnealuse sätte eesmärk, millest lähtudes tuleb hinnata selle proportsionaalsust, võidelda nn varifirmade nähtuse vastu, tagades, et liikmesriigis asutatud

autoveoettevõtjad asuksid tegelikult ja pidevalt selles liikmesriigis ning juhiksid sealt oma veotegevust. Nii järgib nimetatud säte liidu õiguses tunnustatud üldist huvi teenivat eesmärki, milleks on võitlus kuritarvitustega ja eelkõige tegevusega, millega luuakse puhtalt kunstlikke konstruktsioone, millel puudub tegelik majanduslik sisu (vt selle kohta 6. aprilli 2006. aasta kohtuotsus Agip Petroli, C-456/04, EU:C:2006:241, punktid 19–25; 12. septembri 2006. aasta kohtuotsus Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, punktid 51, 55, 57, 67 ja 68, ning 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsus X (kolmandas riigis asuvad vaheäriühingud), C-135/17, EU:C:2019:136, punkt 82).

1072 Kuigi selle eesmärgi saavutamiseks on selle sätte kohaselt nõutav, et veoettevõtja käsutuses oleks regulaarselt ja pidevalt teatud arv sõidukeid, mis vastavad määruse nr 2020/1055 artikli 1 punktiga 3 määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatud lõike 1 punktis e osutatud tingimustele, ja sõidukijuhte, kelle tavaline tugipunkt on asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, ei nõua see säte vastupidi Poola Vabariigi väidetule siiski, et need sõidukid ja juhid viibiksid pidevalt selles tegevuskohas ega isegi asjaomases liikmesriigis.

1073 Seda tõlgendust kinnitab asjaolu, et määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 on osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, ette nähtud, et nende sõidukite ja juhtide arv, kelle tavaline tugipunkt on asjaomase veoettevõtja tegevuskohas, peab olema proportsionaalne ettevõtja tehtavate vedude mahuga, mis eeldab, et need juhid teevad vedusid nende sõidukitega. Sellest järeldub, et kõnealuses sättes nimetatud sõidukid ja juhid peavad tingimata saama ringi liikuda ja veoettevõtja tegevuskohast lahkuda.

1074 Pealegi ja vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik, ei pane selle meetme – mis on ette nähtud määruse 2020/1055 artikli 1 punktis 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g – järgimine iseenesest asjaomasele veoettevõtjale kohustust korraldada juhtide ja sõidukite sagedasemat naasmist tema tegevuskohta, kuna sellised kohustused tulenevad muudest liidu õigusnormidest, nimelt vastavalt määruse 2020/1054 artikli 1 punkti 6 alapunktist d, mille õiguspärasust ei ole kahtluse alla seatud ühegi selle meetme vastu esitatud tühistamisväitega, ja määruse 2020/1055 artikli 1 punktist 3, mis tuleb tühistada osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 738.

1075 Sellest järeldub, et kohustust omada oma käsutuses regulaarselt ja pidevalt teatud arvu sõidukeid ja juhte, kelle tavaline tugipunkt on asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, ei saa tõlgendada nii, et see nõuab nende sõidukite ja juhtide pidevat kohalolekut selles tegevuskohas.

1076 Ülejäänud osas tuleb märkida, et käesoleva kohtuotsuse punktis 857 esitatud põhjustel ei ole Poola Vabariigi argumendid, mis käsitlevad COVID-19 pandeemia mõju, määruse 2020/1055 õiguspärasuse hindamisel asjakohased.

1077 Järelikult tuleb Poola Vabariigi esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata niivõrd, kuivõrd see väide on suunatud määruse 2020/1055 artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g.

c) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine

1) Poolte argumendid

1078 Poola Vabariik leiab kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, et selle sätte vastuvõtmisega rikkus liidu seadusandja ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

1079 Selle väite põhjenduseks esitab liikmesriik samad argumendid, mida on sisuliselt käsitletud käesoleva kohtuotsuse punktides 990–1002. Ta väidab, et liidu seadusandja ei analüüsinud, milline mõju on nimetatud sättes ette nähtud kohustusel hoida oma käsutuses regulaarselt ja pidevalt teatud arvu sõidukeid ja juhte, kelle tavaline tugipunkt on asukohaliikmesriigis paiknevas tegevuskohas, samas kui sellel kohustusel on tõsised tagajärjed keskkonnale, kuna see toob kaasa raskeveokite lisasõidud, sealhulgas tühisõidud, mille tagajärjel suurenevad CO_2 ja õhusaasteainete heitkogused.

1080 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1081 Kuna Poola Vabariik esitab kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, selle sätte kohta samad argumendid kui need, mille ta esitas määruse 2020/1055 teiste vaidlustatud meetmete kohta, siis kehtivad käesoleva kohtuotsuse punktides 1011–1030 esitatud kaalutlused viimati nimetatud sättes ette nähtud kohustuse suhtes.

1082 Lisaks, vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik, ja nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 1074, ei kohusta määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, sõidukeid asjaomase veoettevõtja tegevuskohta tagasi viima. Sellest järeldub, et see liikmesriik ei ole esitanud tõendeid, mis konkreetselt kinnitaksid, et sellel sättel on keskkonnale märkimisväärne negatiivne mõju, mis võib rikkuda ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37.

1083 Järelikult tuleb Poola Vabariigi esitatud kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutav väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 1 punkti 3 vastu osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt g, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

1084 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb Poola Vabariigi hagi (kohtuasi C-554/20) jätta rahuldamata osas, milles see on esitatud selle sätte tühistamise nõudes.

5. Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b

1085 Poola Vabariik põhjendab oma hagi (kohtuasi C-554/20), milles ta palub tühistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b, nelja väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt ELTL

artikli 91 lõiget 2, kolmanda kohaselt ELTL artiklit 94 ja kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutava väite kohaselt osas, milles see on suunatud määruse artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu, ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

a) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

1) Poolte argumendid

1086 Poola Vabariik leiab oma esimeses väites, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b, millega määruse nr 1072/2009 artiklisse 10 lisati lõige 7, ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

1087 Esimesena leiab liikmesriik, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b ei ole piiritletud objektiivsete kriteeriumidega. Määruse põhjenduses 22 on seda sätet põhjendatud sooviga seista vastu ebaausatele tavadele, mis võivad põhjustada „sotsiaalset dumpingut“ ja ohustada kabotaažvedude suhtes kohaldatava õigusliku raamistiku järgimist. Mõistet „sotsiaalne dumping“ ei ole siiski määratletud ja see võib kaasa tuua kuritarvitamise. Sellise olukorraga ongi käesoleval juhul tegemist. Nimelt ei ole objektiivset asjaolu, mis võimaldaks sotsiaalse dumpingu olukorraga samastada liikmesriikide majandusliku arengu erinevused ja nendest tulenevad palgaerinevused.

1088 Lisaks jätab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b liikmesriikidele märkimisväärse tegutsemisruumi seoses nende võimalusega lühendada hoidumisperioodi kestust. Liidu keskosas paiknevad liikmesriigid võivad seejärel seda liiki piirangud üldiseks muuta ja veelgi karmistada määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a sätestatud kabotaažitingimusi, mis on juba ebaproportsionaalsed, nagu nähtub Poola Vabariigi argumentidest, mida on sisuliselt kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 765–801.

1089 Lisaks ei ole määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b mõjuhinnangus käsitletud. See, et liidu seadusandja ei analüüsinud nimetatud sätte proportsionaalsust, kujutab endast – põhjustel, millele Poola Vabariik tugineb seoses sõidukite naasmise kohustusega, nagu need on sisuliselt välja toodud käesoleva kohtuotsuse punktides 691–706 – proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist.

1090 Teisena, kvalifitseerides teenuste osutamise madalama majandusliku arenguga liikmesriikide vedajate poolt meelevaldselt „sotsiaalseks dumpinguks“, ei võtnud liidu seadusandja arvesse põhilisi negatiivseid tagajärgi, mis tulenevad kombineeritud vedude raames kabotaažvedude piiramisest, samas kui kabotaažveod võimaldavad veoettevõtjatel vähendada tühisõitude arvu ja optimeerida sõidukipargi käitamist.

1091 Kolmandana rikub määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b proportsionaalsuse põhimõtet, arvestades veoettevõtjatele pandud kohustuste ja taotletava eesmärgi suhet. Vajadus võidelda „sotsiaalse dumpingu“ vastu ei õigusta seda, et piiratakse veoettevõtjate poolt kabotaažiteenuste osutamise vabadust.

1092 Liidu seadusandja ei võtnud kõigepealt arvesse seda, et rahvusvahelise autoveo sektoris tegutsevad peamiselt VKEd. Poola Vabariik tugineb selles osas argumentidele, mis on suunatud sõidukite naasmise kohustuse ja hoidumisperioodi vastu. Nii väidab liikmesriik, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktist b tuleneva tegevuskulude suurenemise mõju puudutab nende ettevõtjate kasumlikkust ning toob kaasa neist osa pankroti. Seejärel leiab ta, et tegevuskulude

suurenemine toob väga tõenäoliselt kaasa kaupade hinna tõusu, millel võivad olla tõsised tagajärjed liidu majandusele. Lõpuks leiab Poola Vabariik, et arvesse ei võetud liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate vedajate majanduslikku olukorda.

1093 Uuring kabotaažipiirangute kohta kombineeritud veo raames kinnitab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b negatiivseid tagajärgi.

1094 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1095 Direktiivi 92/106 artikkel 4 lubab veoettevõtjatel teha liikmesriikidevaheliste kombineeritud vedude raames, st vedude raames, milles autovedu on ühendatud teiste transpordiliikidega, nagu raudtee-, sisevee- või merevedu, sellise veo lahutamatuks osaks olevaid alg- ja/või lõppetapi maanteevedusid, mis on vabastatud kabotaažvedusid käsitlevate õigusnormide kohaldamisest.

1096 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktiga b lisati määruse nr 1072/2009 artiklisse 10 lõige 7, milles on sätestatud, et „liikmesriigid [võivad] sätestada, et käesoleva määruse artiklit 8 kohaldatakse vedajatele, kui nad teevad asjaomases liikmesriigis veo alg- või lõppetapi raames maanteevedu, kui see on vajalik, et vältida [direktiivi 92/106 artikli 4] kuritarvitamist, mis seisneb selles, et liikmesriikidevaheliste kombineeritud vedude korral osutatakse vastuvõtvas liikmesriigis [veo alg- ja/või lõppetapi maanteeveo (täpsustatud sõnastus)] raames piiramatut ja pidevat teenust“.

1097 Peale selle on lõikes 7 täpsustatud, et „[s]elliste maanteeveo etappide puhul võivad liikmesriigid sätestada [määruse 1072/2009] artikli 8 lõikes 2 sätestatud seitsmepäevasest ajavahemikust pikema ajavahemiku ja [selle] määruse artikli 8 lõikes 2a sätestatud neljapäevasest ajavahemikust lühema ajavahemiku“. Lisaks on lõikes 7 ette nähtud, et „erandit kasutavad liikmesriigid teavitavad enne vastavate riigisiseste meetmete kohaldamist sellest komisjoni“, „vaatavad need meetmed vähemalt iga viie aasta järel läbi“, „teavitavad komisjoni selle läbivaatamise tulemustest“ ja „teevad need reeglid, kaasa arvatud asjaomaste ajavahemike pikkuse, läbipaistval viisil üldsusele kättesaadavaks“.

1098 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b annab seega liikmesriikidele võimaluse direktiivi 92/106 artiklis 4 ette nähtud erandi kuritarvitamise vältimiseks näha sellest erandist kõrvale kaldudes ette määruse nr 1072/2009 (määrusega 2020/1055 muudetud redaktsioonis) artiklis 8 sätestatud kabotaažvedusid käsitlevate õigusnormide kohaldamise nende territooriumil kombineeritud vedude raames tehtud alg- ja/või lõppetapi maanteevedude suhtes, lubades neil liikmesriikidel muu hulgas lisada sellele kohaldamisele leevendusi, mis on seotud lubatud kabotaažiperioodi pikendamisega ja hoidumisperioodi lühendamisega selliste kombineeritud vedude puhul.

1099 Pärast seda täpsustust tuleb esimesena märkida, et nagu väitsid parlament ja nõukogu, ilma et Poola Vabariik oleks vastu vaielnud, toodi mõjuhinnangus, mis oli lisatud ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 92/106/EMÜ (millega kehtestatakse ühiseeskirjad kaupade teatavate kombineeritud vedude kohta liikmesriikide vahel) (SWD(2017) 362 (final), lk 25), esile raskused, mis on seotud direktiivi 92/106 artiklis 4 ette nähtud selle erandi kuritarvitamisega, mis on tehtud kabotaaži käsitlevatest õigusnormidest seoses

kombineeritud vedudega. Eelkõige leiti, et see erand, mis võimaldas arendada rahvusvahelist ühendvedu, tuleks säilitada, kuid siiski tuleks vältida selle kasutamist kabotaaži käsitlevatest õigusnormidest kõrvalehoidmiseks.

1100 Lisaks tuleb ka märkida, et mõjuhinnangus (lk 16 ja 17) võeti muu hulgas arvesse direktiivi 92/106 artiklis 4 ette nähtud erandi täieliku kaotamise tagajärgi.

1101 Neil asjaoludel ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta võttis määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu, kuigi tal väidetavalt ei olnud selle sätte proportsionaalsuse hindamiseks vajalikke andmeid.

1102 Mis puudutab teisena määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b proportsionaalsust, siis tuleb selle sättega taotletava eesmärgi kohta, millest lähtudes proportsionaalsust tuleb analüüsida, märkida, et tõepoolest, nagu väidab Poola Vabariik, on määruse 2020/1055 põhjenduses 22 viide „sotsiaalsele dumpingule“ kui kombineeritud veo sektoris täheldatud ebaausate tavade võimalikule tagajärjele.

1103 „Sotsiaalse dumpingu“ vastane võitlus ei ole siiski selle sätte esmane eesmärk. Nagu nähtub viimati nimetatud sätte sõnastusest endast, tõlgendatuna lähtuvalt põhjendusest 22, on selle sätte eesmärk vältida direktiivi 92/106 artikli 4 kuritarvitamist, mille eesmärk on mööda hiilida kabotaaži ajutisest laadist ja võimaldada sõidukite pidevat kohalolekut muus liikmesriigis kui see, kus on veoettevõtja asukoht.

1104 Mis puudutab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b väidetavat ebaproportsionaalsust selle eesmärgi suhtes, siis tuleb kõigepealt märkida, et Poola Vabariik ei ole käesoleva väite põhjendamiseks esitanud konkreetseid argumente. Liikmesriik kordab argumente, mille ta esitas proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitleva esimese väite raames sõidukite naasmise kohustuse vastu.

1105 Poola Vabariigi argumentidega, mille kohaselt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b võib kaasa tuua tühisõitude arvu suurenemise ja raskused veokipargi optimaalsel käitamisel, ei saa aga nõustuda.

1106 Nimelt, esiteks ei tähenda selles sättes ette nähtud võimaluse kasutamine liikmesriigi poolt mitte täielikku keeldu teha tema territooriumil kombineeritud vedude raames alg- ja/või lõppetapi maanteevedu, vaid seda, et nende maanteeveoetappide suhtes kohaldatakse kabotaažvedusid käsitlevaid õigusnorme koos võimalike leevendustega, mis on seotud lubatud kabotaažiperioodi pikendamisega ja hoidumisperioodi lühendamisega.

1107 Teiseks ei nõua määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b vastupidi Poola Vabariigi argumentide aluseks olevale eeldusele, et sõiduk naaseks veoettevõtja tegevuskohta, ega takista seega seda, et kui liikmesriik kasutab selles sättes ette nähtud võimalust, teeb see ettevõtja sõiduki tühisõitude vähendamiseks muid vedusid kui need, millele on osutatud kõnealuses sättes.

1108 Ülejäänud osas, mis puudutab pärast määruse 2020/1055 vastuvõtmist tehtud uuringut kabotaažipiirangute kohta kombineeritud veo raames, siis väärib meeldetuletamist, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu õigusakti kehtivust hinnata nende asjaolude alusel, mis olid liidu seadusandja käsutuses asjaomaste õigusnormide vastuvõtmise ajal (22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Stichting Rookpreventie Jeugd jt, C-160/20, EU:C:2022:101, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

1109 Igal juhul ei ole Poola Vabariik tõendanud, kuidas see uuring, mis põhineb eeldusel, et kombineeritud vedude suhtes kohaldatakse määruse nr 1072/2009 artiklis 8 ning eelkõige selle lõigetes 2 ja 2a ette nähtud kabotaažvedude regulatsiooni tervikuna kõikides liikmesriikides, on käesoleval juhul asjakohane.

1110 Nagu nõukogu õigesti väidab, tähendab selles uuringus kasutatud eeldus direktiivi 92/106 artiklis 4 ette nähtud erandi suuremat piiramist kui meede, mille liidu seadusandja võttis vastu määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b.

1111 Nimelt tuleb kõigepealt rõhutada, et liikmesriigid võivad selles sättes ette nähtud võimalust kasutada üksnes siis, „kui see on vajalik, et vältida [artikli 4] kuritarvitamist, mis seisneb selles, et liikmesriikidevaheliste kombineeritud vedude korral osutatakse vastuvõtvas liikmesriigis [veo alg- ja/või lõppetapi maanteeveo (täpsustatud sõnastus)] raames piiramatut ja pidevat teenust“.

1112 Järgmiseks, nähes ette, et „liikmesriigid [võivad] sätestada [määruse nr 1072/2009] artikli 8 lõikes 2 sätestatud seitsmepäevasest ajavahemikust pikema ajavahemiku ja [selle] määruse artikli 8 lõikes 2a sätestatud neljapäevasest ajavahemikust lühema ajavahemiku“, ei kohusta see võimalus liikmesriike kohaldama kombineeritud vedude suhtes tervikuna kabotaažvedude regulatsiooni, mis on ette nähtud määruses nr 1072/2009, vaid jätab neile võimaluse kohaldada seda regulatsiooni paindlikumalt.

1113 Sellega seoses tuleb märkida, et kui Poola Vabariik väidab, et liikmesriikidele selle sättega antud võimalus kehtestada määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõikes 2a ette nähtud neljapäevasest hoidumisperioodist lühem hoidumisperiood võimaldab liikmesriikidel kabotaažvedusid puudutavaid tingimusi rangemalt piiritleda, siis tugineb see liikmesriik määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b väärale tõlgendusele, kuna kahe kabotaažitsükli vahel hoidumisperioodi lühendades lubab liikmesriik määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud võimalust kasutades vedajatel teha kombineeritud vedude raames tema territooriumil kabotaažvedusid võrreldes määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunktis a sätestatud hoidumisperioodi kohaldamisega sagedamini.

1114 Lõpuks tuleb märkida, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud võimaluse kasutamist kontrollitakse, kuna seda kasutada soovivad liikmesriigid peavad muu hulgas teavitama komisjoni enne asjakohaste riigisiseste meetmete kohaldamist ja vaatama need meetmed vähemalt iga viie aasta järel läbi ning teavitama komisjoni läbivaatamise tulemustest.

1115 Eespool toodud kaalutlustest tuleneb, et Poola Vabariik ei ole tõendanud, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b on selle sättega taotletava eesmärgiga ebaproportsionaalne.

1116 Järelikult tuleb Poola Vabariigi esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

b) ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine

1) Poolte argumendid

1117 Määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu suunatud teises ja kolmandas väites, mida tuleb analüüsida koos, leiab Poola Vabariik, et see säte eirab ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94.

1118 Poola Vabariik tugineb sellega seoses argumentidele, mis on suunatud sõidukite naasmise kohustuse ja hoidumisperioodi vastu.

1119 Lisaks väidab see liikmesriik esiteks, et liidu seadusandja eiras ELTL artikli 91 lõiget 2, kuna jättes arvesse võtmata liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate vedajate olukorra, toob määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud võimalus, mis käsitleb kabotaažvedusid kombineeritud vedude raames, kaasa elatustaseme ja tööhõive taseme languse teatud piirkondades.

1120 Lisaks on direktiivi 92/106 eesmärk selle kolmanda põhjenduse kohaselt võidelda teede ülekoormatuse ja autoveoga seotud saaste vastu. Piirates määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastuvõtmisega direktiivi 92/106 kohaldamisala, eiras liidu seadusandja ka ELTL artikli 91 lõiget 2, kuna ta jättis arvesse võtmata määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b negatiivse mõju transpordiobjektide haldamisele. Tühisõitude arvu suurenemine ja tehtavate kombineeritud vedude keerulisemaks muutumine toovad vältimatult kaasa liikluse suurenemise maanteetaristus ja seeläbi taristu seisundi halvenemise.

1121 Teiseks väidab Poola Vabariik, et kabotaažile lisapiirangute kehtestamisega rikkus liidu seadusandja ELTL artiklit 94, sest ta jättis arvesse võtmata veoettevõtjate, eelkõige liidu äärealadel paiknevatest liikmesriikidest pärit veoettevõtjate ning VKEde olukorra. Ta ei võtnud arvesse ka asjaolu, et COVID-19 pandeemia põhjustatud majanduskriis, millel olid autoveosektorile eriti negatiivsed tagajärjed, muutis vedajate olukorra veelgi raskemaks.

1122 Lisaks annab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b põhjendamiseks tehtud viide „sotsiaalsele dumpingule“ tunnistust sellest, et arvesse ei võetud liidu äärealadel paiknevatest liikmesriikidest pärit veoettevõtjate olukorda. Soov tagada kõikide liikmesriikide veoettevõtjate konkurentsitingimuste täielik võrdsus on vastuolus juba konkurentsi mõistega. Tootlikkuse ja majandusliku arengu erinevused, mis lõppkokkuvõttes väljenduvad erinevas palgatasemes, kujutavad endast konkurentsikeskkonnas kaubavahetuse tõukejõudu. Pingutused piirata vähem arenenud liikmesriikides asuvate veoettevõtjate osalemist kabotaažiteenuste osutamises näitavad, et konkurentsiõiguse seisukohast ei võeta arvesse nende ettevõtjate majanduslikku olukorda.

1123 Parlament ja nõukogu leiavad, et see väide ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1124 Esimesena väärib meeldetuletamist, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 935–940, peegeldab ELTL artikli 91 lõike 2 järgimine, mis kohustab liidu seadusandjat võtma selliste meetmete võtmisel, nagu on ette nähtud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b, arvesse tõsist kahjulikku mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele, peamiselt seadusandja kohustust tegutseda proportsionaalsuse põhimõtet järgides, võttes meetmeid, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik, ning mis on selle eesmärgiga proportsionaalsed.

1125 Ent nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 1116 tõdetud, ei võimalda Poola Vabariigi argumendid, mille kohaselt on määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktiga b rikutud proportsionaalsuse põhimõtet, asuda seisukohale, et liidu seadusandja on seda põhimõtet eiranud.

1126 Pealegi, lisaks sellele, et proportsionaalsuse põhimõtte väidetava rikkumise analüüsi raames esitatud argumendid lükati tagasi, ei ole Poola Vabariik selleks, et põhjendada käesolevat väidet, mille kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 2, esitanud ühtegi täiendavat tõendit selle kohta, et määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud võimalusel on teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele oluline mõju, mida liidu seadusandja ei võtnud selle võimaluse kehtestamisel arvesse, eirates ELTL artikli 91 lõiget 2.

1127 Mis puudutab esiteks mõju elatustasemele ja tööhõivele teatud piirkondades, siis ei esita Poola Vabariik selle võimaluse kohta konkreetseid argumente, vaid viitab – nagu ka hoidumisperioodi kohta esitatud etteheidete puhul – oma argumentidele, mis puudutavad sõidukite naasmise kohustust, mis toob kaasa lisasõidud, selgitamata, kuidas viimati nimetatud kohustuse tagajärjed kehtivad ka selle võimaluse puhul.

1128 Järelikult tuleb Poola Vabariigi argumente, mis puudutavad tööhõive taset, pidada spekulatiivseks, kuna puuduvad konkreetsed tõendid, mis kinnitaksid nende põhjendatust.

1129 Teiseks ei saa käesoleva kohtuotsuse punktides 1106 ja 1107 esitatud põhjustel nõustuda ka Poola Vabariigi argumentidega, mille kohaselt toob määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b kaasa transpordiobjektide ja -taristu halvenemise tühisõitude arvu suurenemise ning kombineeritud vedude asendamise tõttu ainult maanteel toimuvate vedudega. Pealegi põhinevad need argumendid osaliselt eeldusel, et selles sättes ette nähtud võimalust kasutab korraga märkimisväärne hulk liikmesriike, kuid seda ei saa siiski eeldada.

1130 Mis puudutab teisena argumente ELTL artikli 94 väidetava rikkumise kohta, siis piisab, kui tuletada meelde, et see säte, vastavalt millele iga aluslepingute kohaselt „veotariifide ja -tingimuste suhtes“ võetav meede peab arvesse võtma vedajate majanduslikku olukorda, ei ole käesoleval juhul asjakohane. Nimelt ei reguleeri määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkt b osas, milles on ette nähtud võimalus kohaldada kombineeritud vedude puhul määruse nr 1072/2009 artiklit 8, kauba- või reisijateveo tariife ega tingimusi, vaid annab liikmesriikidele võimaluse kuritarvituste vältimiseks piiritleda kord, mille kohaselt tehakse selliste kombineeritud vedude lahutamatuks osaks olevad alg- ja/või lõppetapi maanteeveod.

1131 Järelikult tuleb Poola Vabariigi poolt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu esitatud teine ja kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

c) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine

1) Poolte argumendid

1132 Poola Vabariik leiab kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites, niivõrd kuivõrd see on suunatud määruse artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu, et liidu seadusandja rikkus seda sätet vastu võttes ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37.

1133 Selle väite raames esitab nimetatud liikmesriik artikli 2 punkti 5 alapunkti b kohta samad argumendid, mida on sisuliselt kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 990–1002, väitmaks, et liidu seadusandja ei analüüsinud nõuetekohaselt tõsiseid tagajärgi, mida see säte keskkonnale põhjustab ja mis on tingitud raskeveokite lisasõitudest, sealhulgas tühisõitudest, mille see kaasa toob ning mille tagajärjel suurenevad CO2 ja õhusaasteainete heitkogused.

1134 Lisaks täpsustab Poola Vabariik, et uuring kabotaažipiirangute kohta kombineeritud veo raames kinnitab määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud meetme negatiivseid tagajärgi keskkonnale kombineeritud vedude puhul ning seda, et meede on vastuolus roheleppe eesmärkidega.

1135 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1136 Kuna Poola Vabariik esitab kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutavas väites niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu, selle sätte kohta samad argumendid kui need, mille ta esitas määruse 2020/1055 teiste vaidlustatud sätete kohta, siis kehtivad käesoleva kohtuotsuse punktides 1011–1030 esitatud kaalutlused selles sättes ette nähtud võimaluse suhtes.

1137 Ülejäänud osas tuleb käesoleva kohtuotsuse punktides 1106, 1107 ja 1129 esitatud põhjustel tagasi lükata Poola Vabariigi väide, et see võimalus toob kaasa nii ulatuslikud lisasõidud, et sellel on keskkonnale märkimisväärne negatiivne mõju, mis võib rikkuda ELTL artiklis 11 sätestatut koostoimes harta artikliga 37.

1138 Lisaks, mis puudutab uuringut kabotaažipiirangute kohta kombineeritud veo raames, siis see põhineb – nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 1110–1114 tõdetud – eeldusel, mis kujutab endast direktiivi 92/106 artikli 4 kohaldamise kitsamat piirangut kui liidu seadusandja poolt määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunktis b ette nähtud võimaluse ulatus.

1139 Järelikult tuleb Poola Vabariigi kõiki määruse 2020/1055 vaidlustatud sätteid ühiselt puudutav väide niivõrd, kuivõrd see on suunatud määruse artikli 2 punkti 5 alapunkti b vastu, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

1140 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb Poola Vabariigi hagi (kohtuasi C-554/20) jätta rahuldamata osas, milles see on esitatud määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 5 alapunkti b tühistamise nõudes.

6. Järeldus määruse 2020/1055 kohta

1141 Kõigist eespool toodud põhjendustest tuleneb, et Leedu Vabariigi (kohtuasi C-542/20), Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-545/20), Rumeenia (kohtuasi C-547/20), Küprose Vabariigi (kohtuasi C-550/20), Ungari (kohtuasi C-551/20), Malta Vabariigi (kohtuasi C-552/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-554/20) hagid tuleb rahuldada niivõrd, kuivõrd nad paluvad tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, ja jätta need ülejäänud osas rahuldamata.

A. Direktiiv 2020/1057

1142 Leedu Vabariik (kohtuasi C-541/20), Rumeenia (kohtuasi C-548/20), Ungari (kohtuasi C-551/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-555/20) paluvad esimese võimalusena tühistada direktiivi 2020/1057 mitu sätet või teise võimalusena see direktiiv tervikuna. Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-544/20) ja Küprose Vabariik (kohtuasi C-550/20) paluvad tühistada nimetatud direktiiv tervikuna.

1143 Esimesena paluvad Leedu Vabariik, Rumeenia, Ungari ja Poola Vabariik oma hagides tühistada direktiivi 2020/1057 artikkel 1 või selle artikli lõigete 3–7 teatud sätted (edaspidi „direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätted“), kuna need sätted teevad vahet eri liiki autovedudel ja vabastavad teatud liiki veod direktiivis 96/71 ette nähtud töötajate lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast. Mis puudutab Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi hagisid, siis kuigi need on esitatud direktiivi 2020/1057 tervikuna tühistamise nõudes, esitavad nad nende põhjendamiseks ka väiteid ja argumente, mis puudutavad üksnes selle direktiivi artikli 1 sätteid ning täpsemalt selle artikli lõikeid 3 ja 4.

1144 Teisena palub Poola Vabariik oma hagis tühistada ka direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1 osas, milles on kindlaks määratud direktiivi ülevõtmise tähtaeg.

1. Ülevaade väidetest

1145 Leedu Vabariik põhjendab oma nõuet tühistada esimese võimalusena direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3 ja 7 või teise võimalusena see direktiiv tervikuna (kohtuasi C-541/20) kolme väitega, millest esimese kohaselt on rikutud harta artiklis 20 sätestatud diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet, teise kohaselt ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtet ja kolmanda kohaselt „hea õigusloome“ põhimõtet. Väärib siiski meeldetuletamist, et nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 68, võttis see liikmesriik kohtuistungil tagasi nõude tühistada artikli 1 lõige 7, mis käsitleb kabotaažvedusid.

1146 Põhjendamaks kumbki oma hagi, mis on esitatud direktiivi 2020/1057 tervikuna tühistamise nõudes (kohtuasjad C-544/20 ja C-550/20), esitavad Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik kumbki viis väidet, mis kattuvad suuresti ning puudutavad peamiselt direktiivi artikli 1 lõikeid 3 ja 4. Esimesed väited puudutavad ELL artikli 5 lõikes 4 ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artiklis 1 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Teised väited puudutavad ELTL artiklis 18 ning harta artiklites 20 ja 21 tunnustatud võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumist, ELL artikli 4 lõikes 2 tunnustatud selle põhimõtte rikkumist, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, ning ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumist „ulatuses, milles Euroopa Kohus peab seda vajalikuks“. Kolmandate väidete kohaselt on rikutud ELTL artikli 91 lõiget 1. Neljandad väited käsitlevad seda, et on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 ning ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94. Viiendate väidete kohaselt on rikutud ELTL artikleid 34 ja 35 (esimene väiteosa) ning esimese võimalusena ELTL artikli 58 lõiget 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklit 56 (teine väiteosa).

1147 Rumeenia põhjendab oma hagi, milles ta palub tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–6 või teise võimalusena see direktiiv tervikuna (kohtuasi C-548/20), kahe väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 5 lõikes 4 ette nähtud proportsionaalsuse põhimõtet ja teise kohaselt ELTL artiklis 18 ette nähtud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet.

1148 Ungari põhjendab oma hagis esimese võimalusena esitatud nõuet tühistada direktiivi 2020/1057 artikkel 1 (kohtuasi C-551/20) üheainsa väitega, mille kohaselt on rikutud direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a. Ungari põhjendab samas hagis teise võimalusena esitatud nõuet tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 6 kahe väitega, millest esimene puudutab ilmset hindamisviga ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist ning teine diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumist.

1149 Poola Vabariik põhjendab oma hagis esitatud nõuet tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3, 4, 6 ja 7 või teise võimalusena see direktiiv tervikuna (kohtuasi C-555/20) nelja väitega, millest esimese kohaselt on rikutud ELL artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet, teise kohaselt ELTL artikli 91 lõiget 2, kolmanda kohaselt ELTL artiklit 94 ning neljanda kohaselt ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37. Poola Vabariik põhjendab samas hagis esitatud nõuet tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1 või teise võimalusena see direktiiv tervikuna kolme väitega, millest esimese kohaselt on rikutud õiguskindluse põhimõtet, teise kohaselt ELL artikli 5 lõikes 4 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtet ja kolmanda kohaselt ELTL artiklit 94.

1150 Olles teinud kokkuvõtte liidu õigusnormidest, mida kohaldatakse sõidukijuhtide lähetamisele autoveosektoris, ja kirjeldanud selles kontekstis direktiivi 2020/1057 artiklis 1 osutatud autovedude eri liike, tuleb üksteise järel analüüsida hagides esitatud nõudeid, milles palutakse tühistada direktiivi artikkel 1 või selle teatud sätted ning artikli 9 lõige 1.

2. Liidu õigusnormid, mida kohaldatakse sõidukijuhtide lähetamisele autoveosektoris

1151 Sissejuhatuseks väärib meeldetuletamist, et nagu nähtub direktiivi 96/71 artikli 1 lõikest 1, on selle direktiivi eesmärk tagada lähetatud töötajate kaitse lähetuse ajal seoses teenuste osutamise vabadusega, kehtestades töötingimusi ning töötajate tervise ja turvalisuse kaitset käsitlevad kohustuslikud sätted. Direktiivi tähenduses on lähetatud töötaja direktiivi artikli 2 lõikes 1 määratletud kui töötaja, kes piiratud aja jooksul teeb oma tööd muu liikmesriigi territooriumil kui riik, kus ta tavaliselt töötab. Direktiivi artikli 3 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et asjaomased ettevõtjad kindlustavad nende territooriumile lähetatud töötajatele võrdse kohtlemise põhimõttest lähtudes töötingimused, mis kehtivad liikmesriigis, milles töö tehakse, ning mis hõlmavad selles sättes loetletud valdkondi, mille hulka kuuluvad selle sätte punkti b kohaselt tasulise põhipuhkuse minimaalne pikkus ja punkti c kohaselt töötasu.

1152 Nagu Euroopa Kohus on juba leidnud: kui merekaubaveoettevõtjate merdsõitvate töötajate osutatavad teenused välja arvata, on direktiiv 96/71 üldjuhul kohaldatav kõikide riikidevaheliste teenuste suhtes, mille osutamisega kaasneb töötajate lähetamine, olenemata majandussektorist, kus sellist teenust osutatakse, seega sealhulgas ka autoveosektoris (1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punkt 33).

1153 Mis puudutab direktiivi 2020/1057, siis nagu nähtub juba pealkirjast, käsitleb see kahte põhiteemat. Esiteks on selles seoses direktiividega 96/71 ja 2014/67 kehtestatud erinormid, mis reguleerivad sõidukijuhtide lähetamist autoveosektoris. Teiseks muudab see direktiivi 2006/22 kontrollinõuete osas ja määrust nr 1024/2012. Hagejateks olevad liikmesriigid, kes paluvad direktiivi 2020/1057 või selle osa tühistada, keskenduvad oma hagides neist kahest teemast esimesele.

1154 Sellega seoses ja nagu nähtub direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 1 sõnastusest, on selle direktiiviga kehtestatud erinormid, mis reguleerivad sõidukijuhtide lähetamist autoveosektoris. Direktiivi põhjenduse 1 kohaselt on selliste erinormide kehtestamise eesmärk ühelt poolt tagada

sõidukijuhtidele nõuetekohased töötingimused ja sotsiaalkaitse ning teiselt poolt autoveoettevõtjatele sobilikud äritegevuse ja ausa konkurentsi tingimused, et luua ohutu, tõhus ja sotsiaalselt vastutustundlik autoveosektor. Samast põhjendusest tuleneb samuti, et arvestades tööjõu suurt liikuvust autoveosektoris, soovis liidu seadusandja selliste erinormide kehtestamisega tagada tasakaalu autoveoettevõtjate piiriüleste teenuste osutamise vabaduse, kaupade vaba liikumise ning sõidukijuhtide nõuetekohaste töötingimuste ja sotsiaalkaitse vahel.

1155 Nimelt nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 8, et arvestades veosektori väga liikuvat laadi, ei lähetata sõidukijuhte erinevalt teistes sektorites valitsevatest tingimustest üldiselt teise liikmesriiki pikaajaliste teenuslepingute alusel. Järelikult, nagu on rõhutatud ka selle direktiivi põhjendustes 2 ja 3, on selleks, et tagada neil erilistel tingimustel, et autoveoteenuste osutamise vabadus põhineks veoettevõtjate vahelisel ausal konkurentsil, ja tagada seeläbi siseturu nõuetekohane toimimine, direktiiviga kehtestatud valdkondlikes õigusnormides täpsustatud, millistel asjaoludel kehtivad või ei kehti sõidukijuhtide suhtes töötajate lähetamist käsitlevad õigusnormid, mis on ette nähtud direktiivis 96/71.

1156 Direktiivi 2020/1057 põhjendusest 9 nähtub, et liidu seadusandja otsustas rajada need valdkondlikud õigusnormid sõidukijuhi ja osutatava teenuse piisavale seosele vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga ning nende normide täitmise hõlbustamiseks eristada eri veoliike sõltuvalt nende seose tasemest vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga.

1157 Nii on selle direktiivi artikli 1 lõigetes 3–7, tõlgendatuna lähtuvalt direktiivi põhjendustest 7–13, eristatud viit liiki rahvusvahelisi autovedusid, nimelt kahepoolseid vedusid, vedusid, mis ei ole kahepoolsed (edaspidi „veod kolmanda riigi sõidukiga“), transiitvedusid, kombineeritud vedusid ja kabotaažvedusid.

1158 Mis puudutab esimesena kahepoolseid vedusid, siis nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 10, seisnevad need vedudes veoettevõtja asukohaliikmesriigist teise liikmesriigi või kolmanda riigi territooriumile või teistpidi vedudes teisest liikmesriigist või kolmandast riigist veoettevõtja asukohaliikmesriiki.

1159 Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 esimesest lõigust ja lõike 4 esimesest lõigust tuleneb, et olenemata direktiivi 96/71 artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71 tähenduses, kui ta tegeleb kahepoolse kauba- või reisijateveoga. Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmandas kuni viiendas lõigus ning lõike 4 kolmandas ja neljandas lõigus on lisaks ette nähtud erandid täiendavatele toimingutele nii kahepoolsete kauba- kui ka reisijatevedude puhul.

1160 Mis puudutab teisena vedusid kolmanda riigi sõidukiga, siis nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 13, et neid vedusid iseloomustab asjaolu, et juht teeb rahvusvahelise veo väljaspool lähetava ettevõtja asukohaliikmesriiki. Seega on tegemist vedudega, mis tehakse mõnest teisest liikmesriigist kui ettevõtja asukohaliikmesriik või kolmandast riigist teise liikmesriigi territooriumile, mis samuti erineb ettevõtja asukohaliikmesriigist, või kolmanda riigi territooriumile. Nagu sellest põhjendusest samuti nähtub, on sellistel juhtudel sektoripõhised normid nõutavad ainult seoses haldusnõuete ja kontrollimeetmetega.

1161 Mis puudutab kolmandana transiitvedusid, siis nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 11, seisnevad need vedudes, kus sõidukijuht läbib liikmesriigi territooriumi ilma kaupa peale ega maha laadimata ja reisijaid peale võtmata ega neil väljuda laskmata. Direktiivi artikli 1 lõikes 5 on ette nähtud, et sõidukijuhti ei käsitata lähetatuna direktiivi 96/71 tähenduses, kui ta sel viisil läbib liikmesriigi territooriumi.

1162 Mis puudutab neljandana kombineeritud vedusid, siis need on direktiivi 92/106 artikli 1 teises lõigus, millele direktiiv 2020/1057 sõnaselgelt viitab, määratletud kui liikmesriikidevaheline kaubavedu, mille puhul veok või veokiga seotud muu kaubaveovahend kasutab maanteed teekonna algus- või lõpposas ja teekonna teisel osal kasutatakse raudteed, siseveeteed või mereteed. Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6 on sätestatud, et olenemata direktiivi 96/71 artikli 2 lõikest 1 ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna, kui ta läbib kombineeritud veo alguses või lõpus oleva maanteeveoetapi, kui maanteeveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu.

1163 Mis puudutab viiendana kabotaažvedusid, siis on määruse nr 1072/2009 artikli 2 punktis 6, tõlgendatuna lähtuvalt selle põhjendusest 15, need määratletud kui vedaja poolt teenuste osutamine liikmesriigis, kus ei ole tema asukoht, ning selles on sätestatud, et need veod ei ole keelatud seni, kuni neid ei tehta vastuvõtvas liikmesriigis alaliselt ega pidevalt. Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 7 on ette nähtud, et kui juht tegeleb sellise veoga, käsitatakse teda lähetatuna vastavalt direktiivile 96/71.

3. Direktiivi 2020/1057 artikkel 1

1164 Põhjendamaks igaüks oma hagi, mis on esitatud direktiivi 2020/1057 artikli 1 või selle lõigete 3–7 teatud sätete tühistamise nõudes, väidavad Leedu Vabariik (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariik (kohtuasi C-544/20), Rumeenia (kohtuasi C-548/20), Küprose Vabariik (kohtuasi C-550/20), Ungari (kohtuasi C-551/20) ja Poola Vabariik (kohtuasi C-555/20), et sisuliselt on rikutud olenevalt olukorrast:

– direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a (Ungari ainus väide, mis on esitatud esimese võimalusena);

– võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (Leedu Vabariigi esimene väide, Bulgaaria Vabariigi teine väide, Rumeenia teine väide, Küprose Vabariigi teine väide ja Ungari teine väide, mis on esitatud teise võimalusena);

– proportsionaalsuse põhimõtet (Leedu Vabariigi teine ja kolmas väide, Bulgaaria Vabariigi esimene väide, Rumeenia esimene väide, Küprose Vabariigi esimene väide, Ungari esimene väide, mis on esitatud teise võimalusena, ja Poola Vabariigi esimene väide);

– liidu õigusnorme ühise transpordipoliitika valdkonnas, mis on ette nähtud esiteks ELTL artikli 91 lõikes 1 (Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi kolmas väide) ja teiseks ELTL artiklis 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, ELTL artikli 91 lõikes 2 ja ELTL artiklis 94 (Bulgaaria Vabariigi neljas väide, Poola Vabariigi teine väide, mis puudutab ELTL artikli 91 lõiget 2, Poola Vabariigi kolmas väide, mis puudutab ELTL artiklit 94, ning Küprose Vabariigi neljas väide);

– ELTL artiklites 34 ja 35 ette nähtud kaupade vaba liikumist (Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi viienda väite esimene osa);

– teenuste osutamise vabadust, mis on ette nähtud ELTL artikli 58 lõikes 1 koostoimes ELTL artikliga 91 või teise võimalusena ELTL artiklis 56 (Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi viienda väite teine osa), ning

– keskkonnakaitset reguleerivaid liidu õigusnorme, mis on ette nähtud ELTL artiklis 11 ja harta artiklis 37 (Poola Vabariigi neljas väide).

1165 Seega tuleb direktiivi 2020/1057 artikli 1 vastu suunatud väiteid analüüsida niimoodi rühmitatuna ja selles järjekorras.

a) Direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a rikkumine

1) Poolte argumendid

1166 Ungari väidab oma esimese võimalusena esitatud ainsas väites, et direktiivi 2020/1057 artikkel 1 rikub direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a, kuna rahvusvahelisi autovedusid tegevad sõidukijuhid ei kuulu üldiselt viimati nimetatud direktiivi kohaldamisalasse, arvestades nende tegevuse erisusi.

1167 Esimesena on direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a alusel – millele on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 2 viidatud – lähetamise korra kohaldamine rahvusvahelisi autovedusid tegevate sõidukijuhtide suhtes mõeldav üksnes juhul, kui veoettevõtjal, kelle juures nad töötavad, on lepinguline suhe saadetise saajaga. Kuigi selline lepinguline suhe on veolepingute raames ebatavaline, ei nõua direktiiv 2020/1057 lähetamise korra kohaldamiseks, et saatjast ettevõtja ja saajast ettevõtja vahel sõlmitaks selline leping. Nimelt piisab, kui juht ületab riigipiiri.

1168 Teisena on lähetamine direktiivi 96/71 tähenduses tihedalt seotud tööandja poolt teenuste osutamisega vastuvõtvas liikmesriigis. Veotegevuse raames ei pöörata rõhku siiski mitte teenusele, mida juht osutab, vaid kaupade liikumisele liikmesriikide vahel. Tegemist ei ole seega tegevusega, mis õigustaks nende lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist, mis on direktiivis 96/71 ette nähtud. Neid argumente kinnitab pealegi liidu reaktsioon COVID-19 pandeemia põhjustatud kriisile. Pärast seda, kui erinevad liikmesriigid kehtestasid reisipiirangud, sekkus komisjon nimelt peaaegu kohe, et tagada kaubaveo võimalikult sujuv toimimine.

1169 Kolmandana tuleb rahvusvahelise kaupade autoveo sektori töötajate suure liikuvuse tõttu asuda seisukohale, et sõidukijuhid ei tee ajutiselt oma tööd teises liikmesriigis, vaid nad sõidavad pidevalt mitme liikmesriigi vahel. Pealegi leidis Euroopa Kohus 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsuses Dobersberger (C-16/18, EU:C:2019:1110), et töötajat ei saa direktiivi 96/71 alusel pidada liikmesriigi territooriumile lähetatuks, kui tema töö tegemine ei ole selle territooriumiga piisavalt seotud. Lühiajaline või isegi mõne tunni pikkune viibimine teises liikmesriigis ei saa sellist seost luua.

1170 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976) ei sea neid kaalutlusi kahtluse alla. Nimelt, kuigi sellest kohtuotsusest nähtub, et direktiivi 96/71 kohaldamine autoveoettevõtjatele ei ole põhimõtteliselt välistatud, on siiski tõsi, et kuna puudub piisav seos liikmesriikidega, kus sõidukijuhid oma tööd teevad, ei vasta paljud autoveoteenuste osutamised sellise lähetamise tingimustele, mis kuulub kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse, nagu Euroopa Kohus on seda nimetatud kohtuotsuses tõlgendanud. Seega ei ole Euroopa Kohus peale kabotaaži, mille puhul ta on tuvastanud sellise piisava seose olemasolu, andnud mingit kategoorilist vastust seoses muude juhtumitega, kuna iga juhtumit tuleb hinnata selle konkreetsete asjaolude alusel.

1171 Parlament ja nõukogu leiavad, et käesolev väide ei saa olla tulemuslik või on põhjendamatu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1172 Kõigepealt väärib meeldetuletamist, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 431 viidatud Euroopa Kohtu praktikast, ei või teisese õigusakti sisulise õiguspärasuse analüüsimisel üldjuhul lähtuda õigusaktide hierarhias samal tasemel olevast teisest liidu õigusaktist. Järelikult ei saa Ungari tulemuslikult väita, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätted on direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punkti a arvestades kehtetud.

1173 Osas, milles Ungari tugineb oma ainsas väites väidetavale ebakõlale direktiivi 96/71 kohaldamisala ja direktiivi 2020/1057 kohaldamisala vahel, tuleb märkida, et seda ebakõla ei ole igal juhul olemas, ja seda sõltumata küsimusest, kas sellest piisaks viimati nimetatud direktiivi artikli 1 tühistamiseks. Esimesena on Euroopa Kohus nimelt leidnud, et direktiiv 96/71 on kohaldatav riikidevahelisele teenuste osutamisele autoveosektoris (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punktid 33–41, ja 8. juuli 2021. aasta kohtuotsus Rapidsped, C-428/19, EU:C:2021:548, punktid 34–36). Sellest järeldub, et rahvusvahelisi autovedusid tegevad sõidukijuhid võivad kuuluda direktiivi 96/71 kohaldamisalasse selle direktiivi sätete alusel, mitte direktiivi 2020/1057 vastuvõtmise tõttu, nagu Ungari näib ekslikult väitvat.

1174 Teisena, nagu parlament õigesti rõhutab, on direktiiv 2020/1057 direktiivi 96/71 suhtes lex specialis, kuna esimese direktiivi eesmärk ei ole mitte laiendada teise direktiivi kohaldamisala, vaid täpsustada, millistel asjaoludel tuleb rahvusvahelisi autovedusid tegevaid sõidukijuhte käsitada lähetatud töötajatena direktiivi 96/71 artikli 2 lõike 1 tähenduses ja seega viimati nimetatud direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatena.

1175 Konkreetsemalt, kuivõrd Ungari heidab liidu seadusandjale ette, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 vastuvõtmisega muutis viimane lähetamist käsitlevad õigusnormid kohaldatavaks ka selliste vedude suhtes, mis ei hõlma mõnda direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punktis a osutatud riikidevahelistest meetmetest, siis tuleb märkida, et nagu see liikmesriik ise rõhutab, viitab direktiiv 2020/1057 sõnaselgelt viimati nimetatud sättele, nähes artikli 1 lõikes 2 ette, et sõidukijuhtide lähetamise erinorme, mis on ette nähtud selle artiklis 1, kohaldatakse sõidukijuhtide suhtes, kelle on tööle võtnud liikmesriigis asuv ettevõtja, kes võtab direktiivi 96/71 artikli 1 lõike 3 punktis a osutatud riikidevahelise meetme, st lähetab oma nimel ja juhtimisel töötaja teise liikmesriigi territooriumile lepingu alusel, mis on sõlmitud lähetava ettevõtja ja kõnealuses liikmesriigis tegutseva lepinguosalise vahel, kellele teenused on mõeldud, kui lähetav ettevõtja ja töötaja on lähetamise ajaks sõlminud töösuhte. Sellest järeldub tingimata, et kõnealused erinormid ei mõjuta vajadust täita need artikli 1 lõike 3 punktis a ette nähtud tingimused selleks, et asjaomast vedu saaks pidada direktiivi 96/71 kohaldamisalasse kuuluvaks.

1176 Mis puudutab Ungari selles kontekstis esitatud argumente, mis viitavad sellele, kuidas liit reageeris COVID-19 pandeemiale, siis nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 1173, põhinevad need ekslikul eeldusel, et direktiiv 96/71 ei olnud enne direktiivi 2020/1057 jõustumist vedude suhtes kohaldatav. Seega tuleb tagasi lükata ka need argumendid, mis on pealegi üldised ega puuduta konkreetselt töötajate lähetamise piiritlemist liidu õiguses.

1177 Kolmandana ei saa direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätteid pidada kehtetuks ka põhjusel, et kuna puudub piisav seos liikmesriikidega, kus sõidukijuhid oma tööd teevad, ei vasta paljud autoveoteenuste osutamised sellise lähetamise tingimustele, mis kuulub direktiivi 96/71 kohaldamisalasse, nagu Euroopa Kohus tõlgendas seda 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976).

1178 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et võttes vastu direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätted, valis liidu seadusandja lähenemisviisi, mis järgib sama loogikat kui see, mida järgis Euroopa Kohus selles kohtuotsuses.

1179 Täpsemalt leidis Euroopa Kohus nimetatud kohtuotsuse punktides 49, 62 ja 63 direktiivi 96/71 tõlgendamisel, et selles direktiivis ette nähtud lähetamist käsitlevaid õigusnorme ei kohaldata muu hulgas transiitvedudele ja kahepoolsetele vedudele, samas kui need on üldjuhul kohaldatavad kabotaažvedudele, mis toimuvad täielikult vastuvõtva liikmesriigi territooriumil.

1180 Samamoodi välistavad direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3 ja 4 kõik kahepoolsed veod ja lõige 5 kõik transiitveod direktiivi 96/71 kohaldamisalast, samas kui direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 7 on täpsustatud, et direktiivi 96/71 kohaldatakse kabotaažvedude suhtes.

1181 Lisaks leidis Euroopa Kohus 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuse Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976) punktis 45 esiteks, et töötajat saab pidada direktiivi 96/71 artikli 2 lõike 1 tähenduses liikmesriigi territooriumile lähetatuks üksnes siis, kui tema töö on selle territooriumiga piisavalt seotud, ning teiseks, et sellise seose olemasolu kontrollimiseks tuleb hinnata asjaomase töötaja tegevust iseloomustavaid asjaolusid nende kogumis.

1182 Nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 9, on liidu seadusandja direktiivi 96/71 kohaldamise kohta autoveosektori suhtes vastu võtnud sektoripõhised normid, mis põhinevad samuti sõidukijuhi ja osutatava teenuse piisaval seosel vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga. Selles kontekstis eelistas seadusandja nende normide kohaldamise lihtsustamiseks lahendust, mis seisneb selle täpsustamises, millistel asjaoludel tuleb niisugust seost pidada olemasolevaks.

1183 Selleks märkis seadusandja ühelt poolt sõnaselgelt, et teatud liiki toimingud tuleb lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja jätta, nimelt direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmanda kuni viienda lõigu kohaselt piiratud arv kahepoolse veoga seotud toiminguid ja viimati nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 6 kohaselt kombineeritud veo osaks olevad teatud etapid.

1184 Teiselt poolt, nagu nähtub muu hulgas direktiivi 2020/1057 põhjendusest 13, leidis liidu seadusandja vedude puhul, mille suhtes ei kohaldata selle direktiivi alusel erandit, et on olemas piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga ja et direktiivi 96/71 tuleb seega pidada kohaldatavaks.

1185 Teiseks ei muuda direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätteid kehtetuks ainuüksi asjaolu, et liidu seadusandja otsustas mõistet „piisav seos“, millele Euroopa Kohus tugines oma 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsuses Dobersberger (C-16/18, EU:C:2019:1110, punkt 31) ja 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976, punkt 45), konkretiseerida nende autoveo liikide kindlaksmääramisega, mille suhtes tuleb või ei tule kohaldada lähetamist käsitlevaid õigusnorme. Euroopa Kohtu arutluskäik nendes kohtuotsustes puudutas seda, kuidas tõlgendada õiguslikku raamistikku niisugusena, nagu see kehtis nimetatud kohtuotsuste aluseks olnud vaidluste puhul asjakohasel ajal, mistõttu Euroopa Kohus täpsustas, mida tuleb mõista „piisava seose“ all, üksnes sel ajal kohaldamisele kuulunud direktiivi 96/71 sätetele tuginedes. Lisaks ei vihjanud Euroopa Kohus sugugi, et tõlgendus, mille ta mõistele „piisav seos“ selles kontekstis andis, on ainus, mis saab aluslepingute sätteid järgida.

1186 Samas ei mõjuta eespool toodud kaalutlused küsimust, mis on teiste käesolevates hagides esitatud väidete ese, st kas viis, kuidas liidu seadusandja otsustas hinnata sellise „piisava seose“ olemasolu iga direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 nimetatud veoliigi puhul, on kooskõlas esmase õigusega.

1187 Eespool toodut arvestades tuleb Ungari esimese võimalusena esitatud ainus väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

b) Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumine

1) Poolte argumendid

1188 Leedu Vabariik leiab oma esimeses väites, Bulgaaria Vabariik oma teises väites, Rumeenia oma teises väites, Küprose Vabariik oma teises väites ja Ungari teise võimalusena esitatud teises väites, et direktiivi 2020/1057 artikkel 1 ei vasta diskrimineerimiskeelu põhimõttest tulenevatele nõuetele.

1189 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik väidavad sellega seoses, et lähetust käsitlevate õigusnormide kohaldatavaks muutmine vedudele kolmanda riigi sõidukiga, jättes samas kahepoolsed veod nende õigusnormide kohaldamisalast välja, toob kaasa sarnaste või isegi identsete olukordade erineva käsitlemise, rikkudes seeläbi diskrimineerimiskeelu põhimõtet.

1190 Esimesena toob kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude erinev käsitlemine kaasa sõidukijuhtidele erineva sotsiaalkaitse andmise sõltuvalt nende tööandja riikkondsusest ja kohast, kus veod toimuvad. Näiteks Itaalias peale laaditud veose puhul, mis suundub Frankfurti (Saksamaa), peetakse sõidukijuhti Saksamaale lähetatuks, kui tema tööandja on Portugalist, kuid mitte siis, kui tööandja on Itaaliast. Ent mõlemal juhul on seos Saksamaa territooriumiga ometi sama, kuna kauba mahalaadimine toimub Saksamaal. Lisaks asjaolule, et sõidukijuhte koheldakse erinevalt sõltuvalt veomarsruutidest, esineb diskrimineerimine isegi sama vedaja juures töötavate juhtide vahel.

1191 Teisena väidavad Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik, et kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude erinev kohtlemine avaldab ettevõtjatele, kes teevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga, rohkem negatiivset mõju kui ettevõtjatele, kes teevad peamiselt või eranditult kahepoolseid vedusid.

1192 Kolmandana eirab kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude erinev kohtlemine liikmesriikide võrdsuse põhimõtet, kuna see erinevus mõjutab teatud liikmesriike rohkem kui teisi.

1193 Neljandana tuleb lõpuks märkida, et sama erineva kohtlemise tõttu on veoettevõtjatel erinevad palga- ja halduskulud sõltuvalt riigist, kus toimub peale- või mahalaadimine. Seega julgustatakse neid ettevõtjaid küsima sama kauba vedamise eest ühtedel ja samadel ühendusteedel erinevat hinda veetava kauba päritolu- või sihtriigi alusel ning see on vastuolus ELTL artikli 95 lõike 1 mõttega.

1194 Rumeenia väidab, et need on peamiselt liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvad veoettevõtjad, kes kannavad lähetamisega seotud haldus- ja finantskulud ning kelle tahet teha direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetega 3–6 reguleeritud vedusid pärsitakse, sest nende ettevõtjate

konkurentsivõime muutub de facto olematuks. Pealegi ei ole sõidukijuhtide sotsiaalkaitse tagatud, kui liidu äärealade veoettevõtjad tõrjutakse turult välja. Teise stsenaariumi korral on sõidukijuhid sunnitud siirduma liikmesriiki, mis on liidu veotegevuse keskuse seisukohast parema asukohaga. Seega tekib küsimus, mil määral on direktiivi artikli 1 vaidlustatud sätted kooskõlas ELTL artikli 91 lõikes 2 ja artiklis 94 seatud eesmärkidega.

1195 Lisaks on Rumeenia seisukohal, et mitte ainult direktiivi 2020/1057 asjaomastest sätetest, vaid ka sätetest, mille peale ta on esitanud hagid määruste 2020/1054 ja 2020/1055 osalise tühistamise nõudes (kohtuasjad C-546/20 ja C-547/20), tuleneb nii üksikuna kui ka nende kogumis liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate diskrimineerimine.

1196 Rumeenia hinnangul ei saa Euroopa Kohtu praktikat, millele parlament ja nõukogu tuginevad ning mis tuleneb 21. juuni 2018. aasta kohtuotsusest Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-5/16, EU:C:2018:483, punkt 167) ning 13. märtsi 2019. aasta kohtuotsusest Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-128/17, EU:C:2019:194, punkt 106), käesolevas asjas mutatis mutandis kohaldada. Mis puudutab liikuvuspaketi vaidlustatud sätteid, siis ei jäetud arvesse võtmata mitte ainult ühe liikmesriigi erilist olukorda. Vastupidi, vaidlustatud meetmed jaotavad liikmesriigid kahte suurde kategooriasse olenevalt nende geograafilisest asendist, st ühelt poolt soodustatud keskosa ja teiselt poolt ebasoodsas olukorras olev ääreala, kuigi erinevas proportsioonis. Liidu tasandil vastu võetud õigusaktid peaksid neid erinevusi arvesse võtma ja püüdma neid kompenseerida, vähendades olemasolevaid lahknevusi ning seades eesmärgiks nii liitu kuulumisest saadava kasu kui ka sellega kaasnevate kulude ühtlasema jaotuse.

1197 Nõukogu möönab pealegi sisuliselt, et direktiiv 2020/1057 hõlbustab kahepoolseid vedusid, kuid mitte vedusid kolmanda riigi sõidukiga ehk seega mitte vedusid, mida teevad Ida-Euroopas asuvad veoettevõtjad väljaspool piirkonda, kuhu liidu rahvusvaheline autovedu on koondunud.

1198 Ungari väidab omakorda, et praktikas on võimalik eristada kahte liiki kombineeritud vedusid, nimelt ühelt poolt vedusid, kus juht on kaasas, ja teiselt poolt vedusid, kus juhti ei ole kaasas. Juhul kui juht on sõiduki ja selle lastiga kogu veo vältel kaasas, on kokkuvõttes tegemist üheainsa veoga. Varieerub ainult transpordiliik. Sellisel juhul on kombineeritud vedu sisuliselt samastatav kahepoolse veoga, mistõttu võrdse kohtlemise aluspõhimõte õigustab seda, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 3 ette nähtud erand hõlmaks kogu vedu, st mõlemat maanteeveoetappi.

1199 Direktiivi artikli 1 lõikest 6 tuleneb siiski, et üksnes juhul, kui maanteeveoetapp ise koosneb kahepoolsetest vedudest direktiivi artikli 1 lõike 3 tähenduses, ei käsitata sõidukijuhti lähetatuna, kui ta teeb kombineeritud vedu. Liidu seadusandja lahutas kombineeritud veod seega kunstlikult kaheks maanteeveoetapiks, st alg- ja lõppetapiks, millest üks ei vasta kahepoolsete vedude tingimusele. Seega rikkus seadusandja võrdse kohtlemise põhimõtet, kui ta ei laiendanud kombineeritud vedudele, kus juht on kaasas, erandit, mis on ette nähtud kahepoolsetele kaubavedudele.

1200 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

i) Sissejuhatavad kaalutlused

1201 Esimesena tuleb märkida, et kuigi Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik paluvad direktiivi 2020/1057 tervikuna tühistada, nähtub nende liikmesriikide argumentidest, mille kohaselt on rikutud võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, et nad seavad eelkõige kahtluse alla kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamise direktiivi artikli 1 lõigetes 3 ja 4, tõlgendatuna lähtuvalt selle põhjendusest 13.

1202 Teisena on Ungari argumendid, millega ta soovib tõendada nende põhimõtete rikkumist, keskendunud üksnes direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikele 6, mis käsitleb kombineeritud vedusid.

1203 Mis puudutab lõpuks kolmandana Rumeenia esitatud argumente, siis tuleb märkida, et see liikmesriik palub tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–6, kinnitades, et nendes ette nähtud õigusnormid pärsivad „liidu äärealadel“ asuvate veoettevõtjate tahet teha nendes sätetes nimetatud liiki vedusid, rõhutades samas konkreetselt väidetavaid negatiivseid tagajärgi, mis nende ettevõtjate jaoks tulenevad kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamisest.

1204 [Parandatud 19. detsembri 2024. aasta kohtumäärusega] Sellega seoses tuleb siiski tõdeda, kuivõrd Rumeenia nõuab esiteks direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 5 tühistamist, et see liikmesriik piirdub üldsõnalise väitega, et „liidu äärealadel“ paiknevaid liikmesriike diskrimineeritakse kaudselt artikli 1 vaidlustatud sätete tõttu, selgitamata, kuidas nimetatud lõige 5 võib neile liikmesriikidele ebamugavusi põhjustada, samas kui viimati nimetatud säte teeb liikmesriigi territooriumi läbiva veo eest vastutavale vedajale erandi lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisest, kui selles ette nähtud tingimused on täidetud. Selline erand piirab aga mõju, mis tuleneb vedaja asukohaliikmesriigi ja teise liikmesriigi, kus toimub kauba peale- või mahalaadimine või reisijate pealevõtmine või väljuda laskmine, vahelisest suuremast või väiksemast vahemaast sellele, kas kõnealusele autoveole kohaldatakse töötajate lähetamist käsitlevaid õigusnorme, mis on ette nähtud direktiivis 96/71.

1205 Samamoodi, kuivõrd Rumeenia viitab teiseks direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikele 6, ei selgita see liikmesriik rohkem, kuidas see kombineeritud vedusid käsitlev säte eirab võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, seades ebasoodsasse olukorda peamiselt veoettevõtjad, kelle asukoht on „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides. Nimelt ei võimalda nende põhimõtete rikkumist tõendada argument, mis esitati selleks, et tõendada, et kõik direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–6 sisalduvad sätted on diskrimineerivad, ja mille kohaselt on rahvusvaheliste vedude turul „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides asuvatele ettevõtjatele kuuluv osa kasvamas.

1206 Neil asjaoludel tuleb veel analüüsida argumente, millega heidetakse liidu seadusandjale ette, et ta eristas nimetatud direktiivi artikli 1 lõigetes 3 ja 4, tõlgendatuna lähtuvalt selle põhjendusest 13, lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel kolmanda riigi sõidukiga tehtavaid vedusid ja kahepoolseid vedusid, ning Ungari konkreetseid argumente, mis puudutavad nende õigusnormide kohaldamist kombineeritud veole, nagu on ette nähtud direktiivi artikli 1 lõikes 6.

ii) Väidetava diskrimineerimise esinemine

1207 Vaidlust ei ole selle üle, et kuna direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega on kehtestatud erinormid sõidukijuhtide lähetamise kohta autoveosektoris, kohaldatakse neid sätteid vahet tegemata kõigi asjaomaste veoettevõtjate suhtes olenemata sellest, millises liikmesriigis on nende asukoht, kõigi sõidukijuhtide suhtes sõltumata nende kodakondsusest ja tööandja asukohaliikmesriigist ning kõigi liikmesriikide suhtes, mistõttu ei kujuta need endast otsest diskrimineerimist, mis on liidu õiguse kohaselt keelatud.

1208 Seega tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 308–310 meenutatud kohtupraktikale analüüsida, kas need sätted – kuivõrd need eristavad käesoleva kohtuotsuse punktis 1206 nimetatud vedusid – kohaldavad põhjendamatult erinevaid õigusnorme võrreldavate olukordade suhtes, võttes eelkõige arvesse nendega taotletavat eesmärki, ja kujutavad endast seetõttu kaudset diskrimineerimist, mis on liidu õiguse kohaselt keelatud, kuna need sätted võivad juba oma olemuselt mõjutada rohkem veoettevõtjaid, kelle asukoht on „liidu äärealadel“ paiknevates liikmesriikides, nende ettevõtjate juures töötavaid sõidukijuhte ja seda liikmesriikide rühma.

1209 Nagu nähtub eelmises punktis viidatud kohtupraktikast, tuleb seda, kas asjaomased olukorrad on võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise kontrollimise seisukohast sarnased, hinnata eelkõige lähtuvalt selle liidu akti esemest ja eesmärgist, millega asjaomane vahetegemine on kehtestatud.

1210 Direktiivi 2020/1057 eesmärk, nagu nähtub selle põhjendustest 3 ja 7, on selle liikmesriigi kindlaksmääramiseks, kelle töötingimused on autoveo sõidukijuhtidele tagatud, näha ette erinormid, mis võtavad arvesse selle sektori tööjõu äärmise liikuvusega seotud eripära ja mis siseturu nõuetekohaseks toimimiseks loovad tasakaalu sõidukijuhtide sotsiaalsete ja töötingimuste parandamise ning veoettevõtjate ausal konkurentsil põhineva autoveoteenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamise vahel.

1211 Selle üldise eesmärgi raamesse, mida direktiiv 2020/1057 taotleb, kuulubki – nagu nähtub direktiivi põhjendusest 9 – konkreetne eesmärk, mida taotlevad selle artikli 1 sätted, milles on täpsustatud, millistel tingimustel kohaldatakse või ei kohaldata direktiivis 96/71 ette nähtud pikaajalist lähetamist käsitlevaid õigusnorme sõidukijuhtide suhtes.

1212 Seetõttu tuleb seda eesmärki silmas pidades analüüsida, kas liidu seadusandja kohtles direktiivi 2020/1057 artiklis 1 kolmanda riigi sõidukiga tehtavaid vedusid ja kombineeritud vedusid võrreldes kahepoolsete vedudega diskrimineerivalt.

– Kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude väidetav diskrimineerimine võrreldes kahepoolsete vedudega

1213 Mis puudutab esimesena väidetavat veoettevõtjate ja nende juures töötavate sõidukijuhtide diskrimineerimist selle alusel, kas nad teevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga või kahepoolseid vedusid, siis väärib meeldetuletamist, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätetest, eelkõige lõike 3 esimesest lõigust ja lõike 4 esimesest lõigust, tõlgendatuna lähtuvalt põhjendusest 13, tuleneb, et kahepoolseid vedusid tegevat sõidukijuhti ei käsitata lähetatuna direktiivi 96/71 tähenduses, samas kui sõidukijuhti, kes teeb vedusid kolmanda riigi sõidukiga, üldjuhul käsitatakse lähetatuna. Lisaks on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmandas kuni viiendas lõigus ning artikli 1 lõike 4 kolmandas ja neljandas lõigus sätestatud, et nendes lõigetes kahepoolsete vedude jaoks ette nähtud erandeid kohaldatakse ka selliste vedudega seotud teatud täiendavate toimingute suhtes.

1214 Sellest nähtub, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel direktiivi 2020/1057 nimetatud sätetest tulenev kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude erinev kohtlemine põhineb asjaomastel veoliikidel, mis erinevad seose poolest ühelt poolt juhi ja osutatava teenuse ning teiselt poolt vastuvõtva liikmesriigi ja asukohaliikmesriigi territooriumi vahel. Nimelt, kui kahepoolse veo puhul on teenuse laad tihedalt seotud asukohaliikmesriigiga, ei ole see nii kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude puhul, kui juht teeb vedusid ühest riigist teise, millest kumbki ei ole asukohaliikmesriik.

1215 Sellest järeldub, et veod kolmanda riigi sõidukiga ja kahepoolsed veod ei ole võrreldavad direktiivi 2020/1057 eesmärgi ning täpsemalt selle direktiivi artiklis 1 ette nähtud ja käesoleva kohtuotsuse punktides 1210 ja 1211 meenutatud õigusnormide eesmärgi seisukohast. Järelikult, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 1086 märkis, ei ole nende kahe veoliigiga seotud sõidukijuhid ega veoettevõtjad viimati nimetatud eesmärgi seisukohast võrreldavas olukorras.

1216 Seda järeldust ei sea kahtluse alla vedude konkreetsed näited, mille tõid esile hagejateks olevad liikmesriigid ja mis nende sõnul tõendavad, et sama laadi tööd võivad teha kaks sõidukijuhti, kes juhtumisi töötavad ühe ja sama ettevõtja juures, samas kui direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete tõttu ei kehti nende kahe juhi suhtes samad töötingimused ja eelkõige sama töötasu määr.

1217 Sellega seoses piisab, kui märkida, et need argumendid põhinevad ekslikul eeldusel, et nende sõidukijuhtide olukordade võrreldavust tuleb lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldatavuse kindlaksmääramisel hinnata üksnes nende töö laadi alusel, samas kui – nagu nähtub eespool esitatud kaalutlustest – selle hindamise seisukohast on direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega taotletavat eesmärki arvestades asjakohane hoopis asjaomase juhi ja osutatud teenuse seos asukohaliikmesriigi või vastuvõtva liikmesriigiga.

1218 Igal juhul tuleb rõhutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 247, on liidu seadusandjal ulatuslik kaalutlusruum ühise transpordipoliitika määratlemisel, mille alla kuuluvad direktiivis 2020/1057 ette nähtud meetmed. See direktiiv, mis on vastu võetud ELTL artikli 91 lõike 1 alusel, eeldab poliitiliste valikute tegemist ja keeruliste hinnangute andmist nende meetmete majanduslikule ja sotsiaalsele mõjule.

1219 Seega ei saa liidu seadusandjale ette heita võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtete rikkumist ainuüksi põhjusel, et ta otsustas ulatusliku kaalutlusõiguse raames määrata kindlaks üldkriteeriumid, mille alusel hinnata piisava seose olemasolu osutatud veoteenuse ja vastuvõtva liikmesriigi territooriumi vahel, selle asemel et jätta asjasse puutuvatele isikutele ülesanne kontrollida niisuguse seose olemasolu igal konkreetsel juhul.

1220 Mis puudutab teisena liikmesriikide väidetavat diskrimineerimist, mis eirab ELL artikli 4 lõikes 2 tunnustatud põhimõtet, mille kohaselt liikmesriigid on aluslepingute ees võrdsed, siis ei saa mõistagi välistada, et kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude eristamine, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13, mõjutab teatud liikmesriike rohkem kui teisi.

1221 Kuna poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et märkimisväärne osa nõudlusest transporditurul on koondunud pigem liidu keskmes paiknevatesse liikmesriikidesse, on võimalik, et veoettevõtjad, kes hagejateks olevate liikmesriikide hinnangul asuvad „liidu äärealadel“, on need, kes teevad

liidus suurima osa vedudest kolmanda riigi sõidukiga ja kelle suhtes kohaldatakse seega kõige sagedamini lähetamist käsitlevaid õigusnorme, samas kui nende konkurendid, kes asuvad pigem „liidu keskmes“, teevad peamiselt või eranditult kahepoolseid vedusid.

1222 Siiski tuleb esiteks meelde tuletada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 332 viidatud kohtupraktika kohaselt ei saa liidu õigusakti, mille eesmärk on liikmesriikide õigusnormide ühtlustamine, pidada diskrimineerivaks, kui seda kohaldatakse võrdselt kõikide liikmesriikide suhtes, sest niisugune ühtlustav akt tekitab paratamatult erinevaid tagajärgi olenevalt eri riigisiseste õigusaktide ja riigisisese praktika varasemast seisust.

1223 Kui liidu seadusandja võttis vastu töötajate lähetamist käsitlevad valdkondlikud õigusnormid, mis on mõeldud rakendamiseks kogu liidus, et tagada siseturu nõuetekohane toimimine, soovis ta käesoleval juhul saavutada – nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendustest 3, 7 ja 9 – tasakaalu ühelt poolt sõidukijuhtide sotsiaalsete ja töötingimuste parandamise ning teiselt poolt veoettevõtjate ausal konkurentsil põhineva autoveoteenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamise vahel.

1224 Selles kontekstis ei kahjusta lähenemisviis, mis seisneb lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel eri veoliikide eristamises, kaugeltki liikmesriikidevahelist võrdsust, vaid selle eesmärk on hoopis – nagu nähtub sisuliselt direktiivi põhjendusest 4 – heastada ebavõrdne kohtlemine, mis võis varem olla tingitud kohaldatavate sätete tõlgendamisel, kohaldamisel ja rakendamisel enne selle direktiivi jõustumist liikmesriikide vahel esile kerkinud lahknevustest, mis tekitasid sõidukijuhtidele ja veoettevõtjatele suure halduskoormuse.

1225 Teiseks ei tulene direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete võimalik erinev mõju liikmesriikidele olenevalt sellest, kas nad paiknevad „liidu keskmes“ või „liidu äärealadel“ – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 1220 ja 1221 – mitte kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamise väidetavalt diskrimineerivast laadist, vaid peamiselt majanduslikust ärimudelist, mille on valinud teatud liikmesriikides asuvad veoettevõtjad, kuna vedusid, mida teevad veoettevõtjad, kes osutavad põhiosa või kõik oma teenused liikmesriikides, mis asuvad kaugel tema asukohaliikmesriigist – olenemata sellest, millise liikmesriigiga on tegemist –, võidakse pigem käsitada vedudena kolmanda riigi sõidukiga ja seega kohaldada neile lähetamist käsitlevaid õigusnorme.

1226 Mõistagi võib nende õigusnormide kohaldamine kujutada endast suuremat koormust tööandjatele, kes osutavad veoteenuseid kolmanda riigi sõidukiga liikmesriikides, kus sotsiaalkaitse ja eelkõige töötasu tase on kõrgem kui nende asukohaliikmesriigis.

1227 Selline tagajärg on siiski eriomane eesmärkidele, mida taotletakse direktiiviga 2020/1057, mille eesmärk on just tagada aus konkurents veoettevõtjate vahel, kindlustades sõidukijuhtidele, kes osutavad veoteenust, millel on piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga, võrdsed töötingimused nendega, mida kohaldatakse ka teiste sõidukijuhtide suhtes, kes samuti osutavad niisuguseid teenuseid sellel territooriumil. Pealegi on pelk asjaolu, et teatud isikute huve võidakse teistega võrreldes rohkem kahjustada, omane erinevate konkureerivate huvide vahelise tasakaalu poole püüdlemisele, mis on iseloomulik õigusloometegevusele. Seega on selline tagajärg käesoleval juhul lahutamatult seotud selle direktiivi eesmärgiga parandada sõidukijuhtide sotsiaalseid ja töötingimusi, tagades samas ausa konkurentsi veoettevõtjate vahel.

1228 Pealegi, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 322, ei saa liidu õigusnormi iseenesest pidada võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetega vastuolus olevaks ainuüksi põhjusel, et see toob teatud ettevõtjatele kaasa teistsugused tagajärjed, kui see olukord tuleneb erinevatest tegutsemistingimustest, milles nad on, muu hulgas tulenevalt nende geograafilisest asukohast, mitte vaidlustatud sättele omasest õiguslikust ebavõrdsusest.

1229 Isegi kui eeldada, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete tulemusel käsitletakse võrreldavaid olukordi käesoleva kohtuotsuse punktis 308 viidatud kohtupraktika tähenduses erinevalt, on see igal juhul objektiivselt põhjendatud eesmärkidega, mida taotletakse ühise transpordipoliitika raames vastavalt ELTL artiklile 90. Need eesmärgid hõlmavad muu hulgas töötingimuste parandamist, millele on viidatud EL toimimise lepingu preambulis ja ELTL artikli 151 esimeses lõigus, ning piisava sotsiaalkaitse tagamist, millele on viidatud selle aluslepingu artiklis 9 ja artikli 151 esimeses lõigus.

1230 Mis puudutab kolmandana Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi konkreetseid argumente ELTL artikli 95 lõike 1 rikkumise kohta, siis tuleb meenutada, et see säte keelab liidu piires toimuvas liikluses „diskrimineerimi[s]e, mis seisneb selles, et vedajad kehtestavad veetavate kaupade päritolu- või sihtriigi alusel erinevad veohinnad või erinevad veotingimused ühtede ja samade kaupade transportimisel ühtedel ja samadel ühendusteedel“.

1231 Niivõrd, kuivõrd Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik väidavad, et vedajaid julgustatakse küsima sama kauba ja sama teekonna eest olenevalt kauba päritolu- või sihtriigist erinevat hinda, et tulla toime erinevate palga- ja halduskuludega, mis tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest, tuleb esiteks märkida, et nende sätete eesmärk on tagada sõidukijuhtide nõuetekohased töötingimused ja suurem sotsiaalkaitse, kehtestades autoveosektoris sõidukijuhtide lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamise kriteeriumid. Need sätted ei reguleeri seega kuidagi veohindu ega -tingimusi kui selliseid ning seetõttu ei saa neid pidada ELTL artikli 95 lõikes 1 silmas peetud meetmete hulka kuuluvaks.

1232 Teiseks, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1213–1224, ei põhine direktiivi 2020/1057 artikliga 1 kehtestatud erinevus, mis puudutab lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist kahepoolsetele vedudele ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavatele vedudele, mitte asjaomase kauba päritolu- või sihtriigil, vaid asjaolul, et nende kahte liiki vedude raames osutataval teenusel ei ole sama seost asukohaliikmesriigiga.

1233 Neljandana, kuivõrd Rumeenia viitab oma hagi teises väites, mis formaalselt on esitatud diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumise kohta, ELTL artikli 91 lõike 2 ja ELTL artikli 94 rikkumisele, kattuvad tema argumendid nendega, mille esitasid Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik kumbki oma hagi neljandas väites ning Poola Vabariik oma hagi teises ja kolmandas väites. Neid argumente analüüsitakse seega selles kontekstis.

1234 Eespool toodut silmas pidades ei saa asuda seisukohale, et võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtetega on vastuolus lähenemine, mida liidu seadusandja kasutas direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13 ja mis seisneb üldiselt selles, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel eristatakse eri veoliike seose alusel, mis esineb ühelt poolt juhi ja osutatava teenuse ning teiselt poolt vastuvõtva liikmesriigi või asukohaliikmesriigi territooriumi vahel, ning konkreetselt selles, et need õigusnormid on tehtud kohaldatavaks vedudele kolmanda riigi sõidukiga, jättes samas nende õigusnormide kohaldamisalast välja kahepoolsed veod ja nendega seotud teatud täiendavad toimingud.

– *Kombineeritud vedude väidetav diskrimineerimine võrreldes kahepoolsete vedudega*

1235 Ungari väidab argumentides direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 6 kohta, mis käsitleb kombineeritud vedu, et kui sama juht on sõiduki ja selle lastiga kogu kombineeritud veo vältel kaasas, tuleb see vedu tervikuna samastada kahepoolse veoga, mistõttu saaks mõlemad maanteeveoetapid lähetust käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja jätta, kuna sellise kombineeritud veo eri osade puhul varieerub üksnes transpordiliik. Need argumendid põhinevad seega eeldusel, et selline kombineeritud vedu tervikuna on võrreldav kahepoolse veoga, arvestades direktiivi 2020/1057 artiklis 1 ette nähtud õigusnormide eesmärki.

1236 Sellega seoses nähtub direktiivi 92/106 artiklis 1 esitatud määratlusest, millele direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 6 viitab, et kombineeritud veod seisnevad liikmesriikidevahelises kaubaveos, mille puhul maanteed kasutatakse teekonna algus- või lõpposas, samas kui teekonna teises osas kasutatakse raudteed, siseveeteed või mereteed, millel läbitud vahemaa ületab teatud minimaalset pikkust.

1237 Ent nagu tuleneb juba direktiivi 2020/1057 pealkirjast, on selle eesmärk kehtestada erinormid sõidukijuhtide lähetamiseks üksnes autoveosektoris. Samuti, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 1210, on selle direktiivi ja täpsemalt selle artikliga 1 taotletav eesmärk näha selle liikmesriigi kindlaksmääramiseks, kelle töötingimused on sõidukijuhtidele tagatud, ette erinormid, mis võtavad arvesse selle sektori eripära, kusjuures lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine konkreetse juhi suhtes sõltub sellest, kas sõidukijuht ja tema osutatav teenus on piisavalt seotud vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga.

1238 Just seda silmas pidades on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikega 6, mis reguleerib kombineeritud veo osaks olevate maanteeveoetappide käsitlemist, jäetud lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja sellise veo alguses või lõpus olev maanteeveoetapp, kui maanteeveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu direktiivi artikli 1 lõike 3 tähenduses.

1239 Ent väärib meeldetuletamist, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 247 viidatud kohtupraktikast, on liidu seadusandjal ulatuslik kaalutlusruum ühise transpordipoliitika määratlemisel, mille alla kuuluvad direktiivis 2020/1057 ette nähtud meetmed. See direktiiv, mis on vastu võetud ELTL artikli 91 lõike 1 alusel, eeldab poliitiliste valikute tegemist ja keeruliste hinnangute andmist nende meetmete majanduslikule ja sotsiaalsele mõjule.

1240 Seega, võttes arvesse käesoleva kohtuotsuse punktis 309 osundatud kohtupraktikat, millest nähtub, et kõnealuste olukordade võrreldavust hinnatakse tõlgendatava liidu õigusakti eset ja eesmärke arvestades, ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta leidis seda kaalutlusruumi kasutades, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel võib kahepoolse veoga samastada üksnes kombineeritud veo need osad, mis läbitakse maanteel, mitte aga viimati nimetatud vedu tervikuna.

1241 Seda järeldust ei sea kahtluse alla argument, mille kohaselt oleks kunstlik jagada kombineeritud vedu kaheks eraldi maanteeveoetapiks, kui kogu selle veo teeb sama juht. Nimelt ei ole asjaolul, et kogu selle veo vältel võib sama juht kaubaga kaasas olla, sellega seoses tähtsust, sest on selge, et üks transpordiliikidest, millest seesama vedu koosneb, ei kuulu direktiivi 2020/1057 kohaldamisalasse, mille eesmärk on kehtestada erinormid sõidukijuhtide lähetamiseks üksnes autoveosektoris.

1242 Käesoleva kohtuotsuse punktis 1240 esitatud järeldust ei sea kahtluse alla ka asjaolu, et vajaduse korral tuleks kombineeritud vedu pidada üheksainsaks veoks, millega taotletakse muid eesmärke kui need, mille jaoks on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artiklis 1 sätestatud õigusnormid. Nimelt, isegi kui eeldada, et see on nii, ei tõenda see asjaolu, et liidu seadusandja eiras talle ühise transpordipoliitika määratlemiseks antud ulatuslikku kaalutlusruumi arvestades võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid, kui ta leidis, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel võib kahepoolse veoga samastada üksnes kombineeritud veo need osad, mis läbitakse maanteel.

1243 Lõpuks tuleb märkida, et asjaolu, et kahest kombineeritud veo osaks olevast maanteeveoetapist ainult ühte peetakse selliseks, mis vastab direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6 koostoimes direktiivi artikli 1 lõikega 3 ette nähtud tingimustele, et kuuluda selles sättes ette nähtud erandi alla, on üksnes kummagi etapi konkreetsete tunnuste arvessevõtmise tagajärg. Nimelt, nagu nähtub direktiivi põhjendusest 12, on juhul, kui sellist maanteeveoetappi eraldivõetuna võib samastada kahepoolse veoga, selle maanteeveo käigus osutatud teenuse laad tihedalt seotud asukohaliikmesriigiga, mis õigustab lõikes 3 ette nähtud erandi laiendamist nimetatud maanteeveoetapile.

1244 Eespool toodut silmas pidades tuleb tõdeda, et kui liidu seadusandja ei samastanud kombineeritud vedusid, mille puhul sama juht on sõiduki ja selle lastiga kaasas, direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 3 osutatud kahepoolsete vedudega, ei rikkunud ta võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid.

1245 Seda järeldust ei sea kahtluse alla Rumeenia väide liikuvuspaketti kuuluvate sätete kogumi üldise diskrimineeriva laadi kohta, mis on selle liikmesriigi poolt kohtuasjades C-546/20–C-548/20 esitatud kolme hagi ese. Nimelt piisab, kui märkida, et Rumeenia ei ole kohtuasjas C-548/20 tõendanud, et diskrimineerimine tuleneb direktiivist 2020/1057, ning määruste 2020/1054 ja 2020/1055 kohta selle liikmesriigi esitatud vastavasisulised argumendid, mida juba analüüsiti kohtuasjades C-546/20 ja C-547/20 esitatud hagide raames, lükati tagasi.

1246 Seetõttu tuleb Leedu Vabariigi esimene väide, Bulgaaria Vabariigi teine väide, Rumeenia teine väide, Küprose Vabariigi teine väide ja Ungari teine väide, mis on esitatud teise võimalusena, põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

c) Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine

1247 Leedu Vabariik leiab oma teises ja kolmandas väites, Bulgaaria Vabariik oma esimeses väites, Rumeenia oma esimeses väites, Küprose Vabariik oma esimeses väites, Ungari oma esimeses väites, mis on esitatud teise võimalusena, ja Poola Vabariik oma esimeses väites, et direktiivi 2020/1057 artikkel 1 või selle teatud sätted ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.

1248 Esiteks vaidlevad need liikmesriigid vastu sellele, et liidu seadusandja analüüsis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 sisalduvate sätete proportsionaalsust, eelkõige seetõttu, et puudus mõjuhinnang nende sätete või neist osa lõpliku versiooni kohta. Täpsemalt, kuigi Leedu Vabariigi kolmas väide puudutab formaalselt „hea õigusloome“ põhimõtte ja „oluliste menetlusnormide“ rikkumist, nähtub selle põhjenduseks esitatud argumentidest, et see liikmesriik soovib tegelikult tõendada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist põhjusel, et direktiivi artikli 1 lõike 3 tagajärgi ei hinnatud nõuetekohaselt. Samuti tuleb selle kohta märkida,

et kuigi Ungari viitab oma teise võimalusena esitatud esimeses väites formaalselt ilmsele hindamisveale ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele, on tema argumentide eesmärk selles kontekstis üksnes tõendada viimati nimetatud põhimõtte rikkumist.

1249 Teiseks vaidlustavad need liikmesriigid, välja arvatud Ungari, nende kriteeriumide või neist osa proportsionaalsuse kui sellise, mis on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud selleks, et teha kindlaks olukorrad, milles lähetamist käsitlevad õigusnormid on autoveosektoris sõidukijuhtide suhtes kohaldatavad.

1) Kas liidu seadusandja analüüsis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsust?

i) Poolte argumendid

1250 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik tuletavad meelde, et liidu seadusandja otsustas kolmanda riigi sõidukiga tehtavatele vedudele kohaldada lähetamist käsitlevaid õigusnorme ilma ajalise künniseta, jättes samas nende normide kohaldamisalast välja kahepoolsed veod. Parlamendil ja nõukogul ei olnud aga mingit mõjuhinnangut nende õigusnormide kohta, kuigi mitu liikmesriiki nõudsid korduvalt sellist hinnangut, ega ka muud teavet, mis oleks võinud kinnitada, et selline kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude erinev kohtlemine on proportsionaalne. Lähetamisdirektiivi ettepanekus oli nimelt ette nähtud täiesti teistsugune lähenemisviis.

1251 Leedu Vabariik väidab, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 3 eirab „hea õigusloome“ põhimõtet, kuna selle sätte mõju ei ole nõuetekohaselt hinnatud.

1252 Liikmesriik rõhutab sellega seoses, et ELL artikli 11 lõike 3 kohaselt on komisjonil liidu meetmete järjekindluse ja läbipaistvuse tagamiseks kohustus korraldada asjasse puutuvate isikutega laiapõhjalisi konsultatsioone. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid käsitleva protokolli artikliga 2 on komisjonile pandud ka analoogne kohustus korraldada laialdasi konsultatsioone. Sama kehtib protokolli artikli 5 kohta, milles on sätestatud, et seadusandlike aktide eelnõusid põhjendatakse subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast, ning mis nõuab, et iga seadusandliku akti eelnõu sisaldaks üksikasjalikku selgitust, mis võimaldab hinnata nende põhimõtete järgimist, millest tuleneb, et need eelnõud peavad arvesse võtma vajadust tagada, et mis tahes kohustus, mis lasub ettevõtjatel, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne. Lisaks on institutsioonidevahelise kokkuleppe kohaselt komisjoni ülesanne koostada mõjuhinnang oma seadusandlike algatuste puhul, millel on tõenäoliselt märkimisväärne majanduslik, keskkonna- või sotsiaalne mõju.

1253 Teatud juhtudel on tõepoolest võimalik jätta mõjuhinnang koostamata. Käesolevas asjas ei õigusta mõjuhinnangu puudumist siiski ükski objektiivne põhjus ning pealegi ei põhjendanud liidu institutsioonid oma otsust jätta hinnang koostamata. 3. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Tšehhi Vabariik *vs.* parlament ja nõukogu (C-482/17, EU:C:2019:1035), millele nõukogu tugineb, ei ole käesoleval juhul asjakohane, kuna kohtuasjas, milles see kohtuotsus tehti, koostati mõjuhinnang, samas kui käesoleval juhul ei analüüsitud vaidlustatud sätete mõju.

1254 Leedu Vabariigi hinnangul ei või mõjuhinnangute sobivust ja vajalikkust tõlgendada nii, et selles küsimuses antakse puhtsubjektiivne hinnang, mis sõltub ainult liidu seadusandja tahtest. Vastupidi, see hinnang peab põhinema olemasolevatel objektiivsetel andmetel, kuna see on ainus vahend tagamaks, et seadusandja ei kuritarvita oma kaalutlusõigust.

1255 Rumeenia esitab sisuliselt analoogse kriitika direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–6 kohta. Ta väidab muu hulgas, et dokumendid, milles on analüüsitud üksnes vajadust seadusandliku sekkumise järele lähetamise valdkonnas, on ebapiisavad. Tuvastatud puudustega võitlemiseks vajalike ja sobivate lahenduste kindlakstegemisel ei võinud tugineda ainult hinnangule, mis on antud transporditurule varasemale olukorrale. Oleks tulnud läbi viia ka kavandatud meetmete oodatavate tagajärgede tegelik ja ammendav hindamine. Sellega seoses ei korva mõjuhinnangu puudumist pelk asjaolu, et komisjon märkis õigusloomeprotsessis, et liidu seadusandja lähenemisviis tagab sama eesmärgi kui lähetamisdirektiivi ettepanek.

1256 Poola Vabariik väidab, et käesoleval juhul ei viita miski sellele, et parlamendil ja nõukogul olid vajalikud andmed, mis oleksid võimaldanud hinnata direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete tagajärgi keskkonnale, erinevate vedajate majanduslikule olukorrale ja kogu sektorile tervikuna. Mis puudutab täpsemalt majanduslikke tagajärgi, siis peavad vedajad kandma kõrgeid kulusid, mis tulenevad ühelt poolt vajadusest kohandada sõidukijuhtide töötasu läbitavates liikmesriikides kehtivate tasumääradega. Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 9 ja 10) esitatud teabe kohaselt erineb sõidukijuhtide palgatase liikmesriigiti oluliselt. See koormus on ebaproportsionaalne võrreldes sõidukijuhtidele tekkiva kasuga ja ausa konkurentsi seisukohast, kui veod on asjaomases liikmesriigis haruldased või vähetähtsad, eelkõige oma kestuse tõttu. Teiselt poolt võivad vastuvõtva liikmesriigi sõidukijuhtide töötasu reguleerivate riigisiseste õigusnormide kohaldamisega seotud halduskulud ulatuda üheainsa vedaja puhul kuni 14 000 euroni aastas, arvestamata kontrollide ja võimalike trahvidega seotud kulusid.

1257 Kulude suurenemine ja raskused, mis on seotud kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedudega ja kabotaažvedudega, piiravad seda liiki vedude arvu, mis omakorda mõjutab tühisõitude arvu kasvu ja toob seega kaasa maanteeliikluse ohutuse üldise vähenemise peamistel ühendusteedel liidus ja autoveo tõhususe vähenemise. See väljendub ka saasteainete heitkoguste suurenemises.

1258 Põhjustel, mis on sisuliselt analoogsed käesoleva kohtuotsuse punktides 1250–1257 kokkuvõtlikult esitatutega, väidab Ungari, et mõjuhinnangu täielik puudumine kujutab endast liidu seadusandja ilmset hindamisviga ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist.

1259 Täpsemalt leidis komisjon 15. aprilli 2020. aasta teatises (komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, mis on esitatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 294 lõike 6 alusel ning milles käsitletakse nõukogu seisukohta seoses järgmiste õigusaktide vastuvõtmisega: määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1071/2009, määrust nr 1072/2009 ja määrust nr 1024/2012, et kohandada neid valdkonnas toimunud arengutega, ja määrus, millega muudetakse määrust nr 561/2006 maksimaalse ööpäevase ja iganädalase sõiduaja, minimaalsete vaheaegade ning ööpäevaste ja iganädalaste puhkeperioodide miinimumnõuete kohta ning määrust nr 165/2014 sõidumeerikute abil positsioneerimise kohta, ning direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/22 täitmise tagamise nõuete osas ja kehtestatakse seoses direktiividega 96/71 ja 2014/67 autoveosektoris sõidukijuhtide lähetamist reguleerivad erinormid ning määrust nr 1024/2012 (COM(2020) 151 (final))), et kombineeritud vedude suhtes kohaldatavad piirangud tekitavad probleeme eelkõige seetõttu, et need piirangud võivad vähendada mitmeliigilise kaubaveo toetamise tõhusust.

1260 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

1261 Argumentide kohta, mis puudutavad väidetavat mõjuhinnangu puudumist või selle ebapiisavust, tuleb märkida, et lähetamisdirektiivi ettepanekus pakkus komisjon välja süsteemi, mille raames – lähtudes eeldusest, et direktiiv 96/71 oli autoveosektoris kohaldatav – kaks elementi vastuvõtva liikmesriigi üheksast töötingimusest, mis on loetletud selle direktiivi artikli 3 lõikes 1, nimelt tasulise põhipuhkuse minimaalne kestus ja töötasu, ei ole kohaldatavad lähetustele, mille kestus on igas kuus kolm päeva või vähem, kui sõidukijuhid teevad rahvusvahelisi vedusid määruste nr 1072/2009 ja nr 1073/2009 tähenduses. Seevastu oli selles ettepanekus märgitud, et kui lähetusperiood ületaks kolmepäevast künnist, oleks nimetatud töötingimuste kõik üheksa elementi olnud kohaldatavad asjaomase kuu jooksul kogu lähetuse ajal.

1262 Seega oleksid rahvusvahelisi vedusid tegevad juhid selle ettepaneku kohaselt igal juhul olnud lähetatud ning enamik vastuvõtva liikmesriigi töötingimusi, mis on loetletud direktiivi 96/71 artikli 3 lõikes 1, oleksid olnud nende sõidukijuhtide suhtes kohaldatavad. Lisaks oleks olnud tööandjate ülesanne pidada arvet aja üle, mille iga juht veedab iga kuu eri liikmesriikides, et teha kindlaks, kas kohaldatavad on ka nende liikmesriikide õigusnormid tasulise põhipuhkuse minimaalse kestuse ja töötasu kohta, mida on selles sättes silmas peetud.

1263 Olles leidnud, et see lahendus ei ole rahuldav, valis liidu seadusandja lõpuks meetme, mis seisneb eri veoliikide eristamises. Nii on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7, tõlgendatuna lähtuvalt direktiivi põhjendusest 13, ette nähtud, et kõik kahepoolsed veod, transiitveod ja kombineeritud vedude teatud osad jäävad lähetust käsitlevate õigusnormide ja seega vastuvõtva liikmesriigi kõikide töötingimuste kohaldamisalast välja, samas kui üldjuhul kehtivad need õigusnormid nii vedudele kolmanda riigi sõidukiga kui ka kabotaažvedudele.

1264 Seega ei ole vaidlust selles, et sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus ei analüüsitud lõpuks valitud lahendusest tulenevaid tagajärgi ja et selle lahenduse kohta ei koostatud täiendavat mõjuhinnangut.

1265 Tuleb siiski rõhutada, et vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 218–226 meenutatud kohtupraktikale ei ole mõjuhinnang liidu seadusandjale siduv, kuna viimasele jääb vabadus võtta muid meetmeid kui need, mille kohta see hinnang anti. Sellest kohtupraktikast tuleneb samuti, et liidu seadusandja võib võetavate meetmete proportsionaalsuse hindamisel lisaks mõjuhinnangule arvesse võtta ka mis tahes muid teabeallikaid, sealhulgas neid, mis on avalikult kättesaadavad.

1266 Seega ei saa pelk asjaolu, et käesoleval juhul võttis liidu seadusandja direktiivis 2020/1057 vastu erinevaid ja mõnel juhul pealegi autoveo-ettevõtjate jaoks rangemaid sätteid kui need, mille komisjon lähetamisdirektiivi ettepanekus esialgu välja pakkus ja mille kohta oli koostatud sotsiaalseid aspekte käsitlev mõjuhinnang, iseenesest tõendada, et liidu seadusandja eiras proportsionaalsuse põhimõtet.

1267 Vastupidi sellele, mida väidavad Leedu Vabariik ja vähemal määral Rumeenia, ei sea neid kaalutlusi kuidagi kahtluse alla institutsioonidevahelise kokkuleppe sätted. Kuigi vastab tõele, et selle kokkuleppe punktis 15 on märgitud, et „Euroopa Parlament ja nõukogu [koostavad] nende poolt komisjoni ettepanekule tehtavate sisuliste muudatuste mõjuhinnangu“, ei sisalda see punkt siiski – nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 224 ja 231 – ühtegi nendel institutsioonidel lasuvat kindlat kohustust, kuna selles on ette nähtud üksnes võimalus koostada selline mõjuhinnang juhul, kui – nagu selles on sõnaselgelt märgitud – parlament ja nõukogu „peavad seda õigusloomeprotsessi jaoks asjakohaseks ja vajalikuks“.

1268 Järelikult tuleb esimesena analüüsida muid teabeallikaid, millele parlament ja nõukogu viitavad, et kontrollida, kas need võimaldavad – nagu need institutsioonid väidavad – koos sotsiaalseid aspekte käsitleva mõjuhinnanguga hinnata mõju, mis tuleneb kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude eristamisest, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13.

1269 Sellega seoses tuleb märkida, et võttes arvesse direktiivi 2020/1057 artiklis 1 ette nähtud õigusnormide laadi, sõltuvad konkreetsele ettevõtjale nende õigusnormide rakendamisest tulenevad tegevuskulud ja nõuete järgimisega kaasnevad kulud ning võimalik kokkuhoid sellest, mil määral teeb see ettevõtja eri liiki vedusid. Nagu nõukogu rõhutab, olid liidu seadusandja käsutuses Eurostati avaldatud andmed eri liiki vedude kohta, täpsemalt andmed, mis on esitatud perioodi 2014–2018 käsitlevas uuringus („Road freight transport by journey characteristics“ („Kaupade autovedu vastavalt teekonna omadustele“), lk 3–5, 10 ja 11) ning 2018. aastat käsitlevas tabelis. Kuna need andmed võimaldasid kindlaks teha kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude mahu aastas konkreetse liikmesriigipaari vahel, võisid need kujutada endast teabeallikat, mis on liidu seadusandja jaoks asjakohane selleks, et hinnata, kas direktiivis 2020/1057 lõpuks ette nähtud kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamine on proportsionaalne.

1270 Lisaks võimaldavad sellised andmed omakorda hinnata seda, mil määral käsitatakse eri liikmesriikide sõidukijuhte teistesse liikmesriikidesse lähetatutena nende õigusnormide kohaldamisel, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes põhjendusega 13.

1271 Nagu nõukogu ka Euroopa Kohtus väitis, võimaldavad need eri veoliike puudutavad andmed koos sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus sisalduva teabega (osa 1/2, lk 62–65) ja teabega, mis sisaldub üldsusele kättesaadavates uuringutes, millel see hinnang põhineb, nagu eelkõige komisjoni (liikuvuse ja transpordi peadirektoraat (MOVE)) uuring „Support study for an impact assessment for the revision of the social legislation in road transport. Final report“ („Uuring, mis toetab mõjuhinnangut, et vaadata läbi sotsiaalõigusnormid autoveosektoris. Lõpparuanne“), mai 2017, lk 62–76), ja mis käsitleb eelkõige palgaerinevusi erinevate liikmesriigipaaride vahel, hinnata kulusid, mis tulenevad kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamisest, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13.

1272 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hagejateks olevad liikmesriigid, kes heitsid ette direktiivi 2020/1057 mõjuanalüüsi puudumist või ebapiisavust, ei ole selgitanud, miks nõukogu järeldused, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 1269–1271, on ekslikud. Samuti ei ole selgitatud, miks ei saa lõpuks valitud mudelile üle kanda sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus (osa 1/2, lk 60) esitatud üldisi järeldusi, mille kohaselt on mõju liiklusohutusele ja töötervishoiule marginaalne.

1273 Neil asjaoludel oli liidu seadusandjal piisavalt teavet, et hinnata mõju, mis tuleneb kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude eristamisest, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13.

1274 Teisena ei saa liidu seadusandjale ette heita, et ta ei analüüsinud mõju, mis tuleneb direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikest 5, mille kohaselt on transiitveod lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja jäetud, ja direktiivi artikli 1 lõikest 7, mille kohaselt käsitatakse kabotaažvedusid sellistena, millega kaasneb lähetamine, mistõttu tuleb neid õigusnorme kohaldada.

1275 Sellega seoses piisab, kui märkida, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 1179, on Euroopa Kohus direktiivi 96/71 (enne direktiivi 2020/1057 jõustumist kehtinud redaktsioonis) tõlgendades juba leidnud, et direktiivis 96/71 ette nähtud lähetamist käsitlevaid õigusnorme ei kohaldata transiitvedude suhtes, samas kui need on üldjuhul kohaldatavad kabotaažvedudele, mis toimuvad täielikult vastuvõtva liikmesriigi territooriumil.

1276 Kuna direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikeid 5 ja 7 ei saa seega pidada kohaldatavaid materiaalõigusnorme muutvaks, tuleb tagasi lükata argument, mille eesmärk on tõendada, et nende sätete kohta oleks olnud vaja koostada täiendav mõjuhinnang.

1277 Kolmandana, kuivõrd Ungari heidab liidu seadusandjale sisuliselt ette, et viimane rikkus proportsionaalsuse põhimõtet, kui ta võttis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 6 vastu, ilma et ta oleks selle sätte mõju analüüsinud, siis tuleb märkida, et nagu nähtub direktiivi põhjendusest 12, asus liidu seadusandja seisukohale, et kombineeritud veo alguses või lõpus oleva maanteeveoetapi ajal osutatud teenuse laad on tihedalt seotud asukohaliikmesriigiga, kui maanteeveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu, ning et sellisel juhul puudub piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga, mistõttu lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine ei ole põhjendatud. Seevastu on olemas piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga, kui vedu kõnealuse maanteeveoetapi käigus toimub vastuvõtva liikmesriigi sees või veona kolmanda riigi sõidukiga, mistõttu tuleb kohaldada lähetamist käsitlevaid õigusnorme.

1278 Vaidlust ei ole aga selles, et kombineeritud veo suhtes selliste lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist, nagu on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6, ei analüüsitud ka sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus. Nimelt, kuigi – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1261–1264 – komisjon kavatses selle mõjuhinnangu alusel välja töötatud lähetamisdirektiivi ettepanekus kasutada veo kestuse kriteeriumi, et määrata kindlaks asjaolud, mille korral neid õigusnorme kohaldatakse, otsustas liidu seadusandja lõpuks direktiivis 2020/1057 lähenemise kasuks, mis seisneb eri veoliikide, sealhulgas kombineeritud vedude eristamises.

1279 Seega tuleb analüüsida, kas käesoleval juhul olid parlamendile ja nõukogule teada olevad asjaolud piisavad, et neil võimaldada hinnata direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6 sätestatud erandi proportsionaalsust.

1280 Sellega seoses nähtub Euroopa Kohtule esitatud materjalidest, et liidu seadusandja käsutuses oli kombineeritud veo kohta palju teavet, mis pärines direktiivi 92/106 väljapakutud muudatuste ettevalmistavatest materjalidest. See teave sisaldus muu hulgas mõjuhinnangus kõnealuse direktiivi läbivaatamise kohta (komisjoni mõjuhinnang, mis on lisatud ettepanekule COM(2017) 648, SWD(2017) 362), komisjoni taotlusel 2015. aastal koostatud dokumendis, mis sisaldab andmeid kombineeritud veo kohta (KombiConsult, „Analysis of the EU Combined Transport“ („ELi kombineeritud veo analüüs“), 2015), nende andmete ajakohastamises 2017. aastal (ISL/KombiConsult, „Updating EU combined transport data“ („ELi kombineeritud vedu käsitlevate andmete ajakohastamine“), 2017) samade andmete 2018. aasta täienduses (TRT Trasporti e Territorio srl, „Gathering additional data on EU combined transport“ („Lisaandmete

kogumine ELi kombineeritud veo kohta“), 2017) ning konsultatsioonis, mille komisjon tellis mõjuhinnangu toetuseks (KombiConsult, „Consultations and related analysis in the framework of impact assessment for the amendment of Combined Transport Directive (92/106/EMÜ)“ („Konsultatsioonid ja nendega seotud analüüsid kombineeritud transpordi direktiivi (92/106/EMÜ) muudatuste mõju hindamise raames“), 2017).

1281 Eriti uuringus „Analysis of the EU Combined Transport“ („ELi kombineeritud veo analüüs“) (lk 175–177) esitati nii sellise kombineeritud veo, kus juht on kaasas, kui ka sellise veo, kus juhti ei ole kaasas, üksikasjalik analüüs, esitledes muu hulgas kõigi kuue liidus selliseid autoveoteenuseid osutava ettevõtja teenuseid, kus juht on kaasas, ning suurimaid sellise kombineeritud auto-/raudteeveo pakkujaid, kus juhti ei ole kaasas. Uuringus olid esitatud ka andmed kombineeritud auto-/raudteeveo algus- või lõppetapi pikkuse kohta (lk 67–70). Lisaks sisaldas käesoleva kohtuotsuse punktis 1280 viidatud komisjoni mõjuhinnang, mis oli lisatud ettepanekule võtta vastu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 92/106, andmeid ühelt poolt kombineeritud vedude maanteeveoetappide ja muude etappide keskmise, mediaan- ja pikima vahemaa kohta ning teiselt poolt direktiivi 92/106 tähenduses mõistega „kombineeritud transport“ hõlmatud ning seega direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 6 kohaldamisalasse kuuluva mitmeliigilise veo liigi ja mahu kohta.

1282 Käesolevate hagide raames Euroopa Kohtule esitatud dokumentides sisalduvatest andmetest, mille kasulikkust Ungari ei ole konkreetselt vaidlustanud, nähtub seega, et liidu seadusandjal olid direktiivi 2020/1057 vastuvõtmiseks olemas asjakohased lähteandmed kombineeritud veo turu kohta. Need andmed koos muu teabega, mis oli liidu seadusandja käsutuses, muu hulgas erinevate liikmesriigipaaride palgaerinevusi käsitleva teabega, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 1271, võimaldasid tal hinnata, millist mõju avaldavad lähetamist käsitlevate õigusnormide kombineeritud veo suhtes kohaldamise kriteeriumid, mis on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6. Seega oli liidu seadusandja käsutuses piisavalt teavet, mille alusel tal oli võimalik oma ulatuslikku kaalutlusõigust teostades need kriteeriumid välja valida.

1283 Eespool toodud kaalutlusi ei sea kahtluse alla Poola Vabariigi argumendid selle kohta, et väidetavalt ei ole arvesse võetud direktiivi 2020/1057 vaidlustatud sätete ja määruse 2020/1055 vaidlustatud sätete negatiivset kumulatiivset mõju. Kuigi see liikmesriik näib nende argumentidega heitvat liidu seadusandjale ette, et kummagi õigusakti vaidlustatud sätete aluseks olevad valikud ei ole omavahel kooskõlas, piisab, kui sellega seoses märkida, et nagu väidab parlament, koosneb liikuvuspakett mitmest õigusaktist, millel on küll üksteist täiendavad, kuid siiski erinevad eesmärgid. Seega ei saa asuda seisukohale, et seadusandja rikkus proportsionaalsuse põhimõtet ainuüksi põhjusel, et määrusega 2020/1055 kehtestatud tingimused selle tõendamiseks, et majandusüksusel on püsiv ja tegelik tegevuskoht liikmesriigis, erinevad direktiivi 2020/1057 sätetes ette nähtud kriteeriumidest, mis puudutavad lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist autoveo sõidukijuhtide suhtes.

1284 Seega tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata argumendid, mille kohaselt ei analüüsinud liidu seadusandja direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsust.

2) Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsus

i) Poolte argumendid

1285 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik on seisukohal, et kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamine direktiivis 2020/1057 tekitab kahjulikke tagajärgi uute nõuete järgimise kulude ning iga lähetuse dokumenteerimise ja vastuvõtva liikmesriigi õigusnormide kohaldamisega seotud kulude näol. Juhid ühendavad kolmanda riigi sõidukiga tehtavad veod sageli kahepoolsete vedudega. Lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast väljajätmine ei laiene kõigile kolmanda riigi sõidukiga tehtavatele vedudele, mis tehakse kahepoolsete vedudega samal ajal. Seega on vedajal väga keeruline hinnata, millal on tegemist lähetusega ja millal mitte. Samuti ei ole direktiivis 2020/1057 täpsustatud, kuidas arvutada tunde, mille jooksul tuleb sõidukijuhti käsitada konkreetsesse liikmesriiki lähetatuna. Sellest tuleneb suur koormus neile vedajatele, kellest enamik on VKEd.

1286 Vedusid kolmanda riigi sõidukiga tegevatele vedajatele pandud koormus, mis on seega muutunud suureks, võib kaasa tuua pöördumise muud liiki tegevuste juurde, ümberasumise kolmandatesse riikidesse, käibe vähenemise või isegi vedajate pankroti. On ka tõenäoline, et selline koormus tekitab ebatõhusust ja süvendab autoveo keskkonnamõju. See võib ka moonutada konkurentsi, sest direktiiviga 2020/1057 ei ole kehtestatud mingit kohustust veoettevõtjatele, kelle asukoht on väljaspool liitu, ja seda direktiivi ei kohaldata nende suhtes.

1287 On võimalik eristada direktiiviga 2020/1057 taotletavat kolme õiguspärast eesmärki, milleks on esiteks sõidukijuhtide nõuetekohased töötingimused ja sotsiaalkaitse, teiseks veoettevõtjate jaoks sobivad tingimused ja vajadus nende vahel ausa konkurentsi järele ning kolmandaks piiriüleste teenuste osutamise vabadus. Siiski, lisaks sellele, et direktiiviga ei ole õnnestunud säilitada tasakaalu nende eesmärkide vahel, ei võimalda see ka neist ühtegi saavutada.

1288 Nimelt, mis puudutab esimest eesmärki, siis suurem töötasu, mida juhid võiksid saada, oleks enamasti seotud vaid lühikeste perioodidega liikmesriigis, kus toimub peale- või mahalaadimine, mistõttu sõidukijuhtide töötingimused ja sotsiaalkaitse paraneksid seeläbi vaid väga vähesel määral.

1289 Mis puudutab teist eesmärki, siis see, et vedusid kolmanda riigi sõidukiga tegevate ettevõtjate suhtes kohaldatakse lähetamist käsitlevaid õigusnorme, samas kui kahepoolseid vedusid tegevate ettevõtjate suhtes neid ei kohaldata, soodustab ebaausat konkurentsi. Nimelt seisneb liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate vedajate suhteline eelis nende madalamates kuludes, mis tulenevad eelkõige madalamast elukallidusest ja väiksematest töötasudest. Direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete tõttu on vedusid kolmanda riigi sõidukiga tegevad vedajad nüüdsest vähem konkurentsivõimelises olukorras kui kahepoolseid vedusid tegevad vedajad. See moonutab konkurentsi liidu keskosa – kus veoettevõtjad teevad eelkõige kahepoolseid vedusid – ja niisuguste liikmesriikide nagu Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik vahel, kus vedajad teevad eelkõige vedusid kolmanda riigi sõidukiga.

1290 Mis puudutab kolmandat eesmärki, siis piiravad need sätted piiriüleste teenuste osutamise vabadust, kuna need põhjustavad kulude suurenemise.

1291 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik leiavad, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel ei ole sobiv ega vajalik eristada kahepoolseid vedusid ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavaid vedusid. Mõlemal juhul puudub piisavalt tugev seos iga riigiga, mille sõidukijuht läbib.

Kui lähte- või sihtliikmesriik välja arvata, teevad kahepoolset vedu tegevad töötajad sama tööd nagu töötajad, kes teevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga. Lähte- ja sihtliikmesriik ei mõjuta kuidagi seost sõidukijuhi ja vastuvõtva liikmesriigi vahel. Küll aga eksisteerib ilmne seos territooriumiga kabotaažvedude puhul.

1292 Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi arvates oleks sobiv meede see, kui rahvusvaheline vedu jäetaks lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast täielikult välja. Sellist väljajätmist õigustab rahvusvahelise transpordi eriline olukord ja selle äärmiselt liikuv laad – olukord, mida iseloomustab piisava seose puudumine teiste liikmesriikide territooriumiga peale asukohaliikmesriigi. Seega võimaldaks täielik väljajätmine saavutada kõik taotletavad eesmärgid. Mis puudutab lahendust, mis seisneb lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamises ajalise künnisega kogu rahvusvahelise transpordi sektori suhtes, siis on see mõistagi sobivam kui valitud mudel, kuid ka see tekitaks tõsiseid probleeme, sest selle mõju oleks kulude, VKEdele pandud halduskoormuse ning õigusnormide tõlgendamise ja kohaldamisega seotud raskuste seisukohast jätkuvalt ebaproportsionaalne. Alternatiivne lähenemine, mis annaks selgust, on see, mida Euroopa Kohus kasutas 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuse Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976) punktis 48 ja mille kohaselt eeldatakse piisava seose olemasolu juhul, kui kolmanda riigi sõidukiga tehtava veo raames täidetakse konkreetses liikmesriigis teatud kuu jooksul minimaalne arv kindlaks määratud ülesandeid, näiteks kauba peale- või mahalaadimise või veokite hooldamise ja puhastamise töid.

1293 Leedu Vabariik väidab, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 3 rikub proportsionaalsuse põhimõtet, kuna selles sättes ette nähtud kriteeriumid on sellest tulenevate negatiivsete majanduslike ja sotsiaalsete tagajärgede tõttu ilmselgelt ebasobivad. Nimelt on lähetamist käsitlevad õigusnormid mõeldud üldjuhul selleks, et korvata lisakulud, mida töötaja kannab oma töökohustuste täitmise tõttu muus liikmesriigis kui tema hariliku viibimiskoha riik. Lühiajalise kabotaaži ja kolmanda riigi sõidukiga tehtava veo korral ei ole sõidukijuhtidel siiski tavaliselt mingit seost vastuvõtva liikmesriigiga, nad viibivad seal üldiselt vaid väga lühikest aega ja kannavad seega selles liikmesriigis üksnes minimaalseid kulusid.

1294 Lisaks põhjustab veoliigil põhinev kriteerium lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks või kohaldamata jätmiseks liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate veoettevõtjate kaudset diskrimineerimist, pärsib lühiajaliste teenuste osutamist ja sisuliselt piirab konkurentsi eriti VKEde arvel, kes esindavad 99% liidu autoveoturust. Pealegi on tõenäoline, et need õigusnormid ajendavad VKEsid lõpetama vedude tegemise kolmanda riigi sõidukiga või viima oma tegevuse üle liidu keskmes või selle ümbruses paiknevatesse liikmesriikidesse. Kuni direktiivi 2020/1057 vastuvõtmiseni ei esinenud selles valdkonnas mingit halduskoormust.

1295 Leedu Vabariik rõhutab, et kestuse kriteerium on näide objektiivsest kriteeriumist, mis tuvastab faktilise seose liikmesriigiga, kus tööd tegelikult tehakse, ilma et siiski oleks välistatud võimalus kohaldada muid kriteeriume, kui need on objektiivselt põhjendatud, tagab piisava seose liikmesriigiga, kus tööd tehakse, ja on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas. Lisaks, kui Euroopa Kohus hindas ajalist kriteeriumi kohtuasjas, milles tehti 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), võttis ta seisukoha üksnes kabotaažvedude kohta, mitte kahepoolsete ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude kohta.

1296 Rumeenia väidab samuti, et kriteerium, mille eesmärk on tuvastada piisav seos liikmesriigiga, nagu liidu seadusandja on kehtestanud lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks autovedude valdkonnas, on ilmselgelt sobimatu, kuna sellega ei saa tõendada piisava seose olemasolu juhi ja vastuvõtva liikmesriigi vahel.

1297 Lisaks tekitab selle kriteeriumi kohaldamine ebaselgust vastuvõtva liikmesriigi ja järelikult ka kohaldatavate õigusnormide kindlakstegemisel. Seega ei ole selge, kas nimetatud kriteeriumi kohaldamine eeldab üheainsa vastuvõtva liikmesriigi kindlakstegemist, kellega sõidukijuhil on asjaomase veo üldises kontekstis piisav seos, või on kumulatiivselt kohaldatavad kõikides nendes liikmesriikides kehtivad õigusnormid, kus toimub peale- või mahalaadimine.

1298 Igal juhul ei ole optimaalne asjaolu, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmas ja neljas lõik võtavad sõidukijuhi ja vastuvõtva liikmesriigi territooriumi piisava seose kindlaksmääramisel arvesse kauba peale- ja/või mahalaadimist. Sõidukijuhid teevad selliseid toiminguid üksnes kohati, st 29% juhtudest. Lisaks on transpordivaldkonnas lähetamise reguleerimisel veoga seotud kriteeriumist lähtudes otsesed tagajärjed turule, nimelt pärsitakse nii vedusid kolmanda riigi sõidukiga kui ka kombineeritud vedusid, samas kui viimased on olulised transpordi põhjustatavate saasteainete heitkoguste vähendamiseks.

1299 Nagu nähtub ka sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust, tekitab transpordi valdkonnas kohaldatavate sotsiaalõigusnormide paindlikkuse puudumine olukordi, kus õigusnorme ei järgita. Seega juhul, kui veotegevuse käigus muutub kahepoolse veoga seotud täiendavate toimingute arv, mistõttu muutub lähetamise kord kohaldatavaks, võib vedajal olla võimatu esitada liikmesriigi pädevatele asutustele lähetusdeklaratsiooni, arvestades, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 11 punkt a nõuab sellise deklaratsiooni esitamist hiljemalt lähetuse alguses. Selle sätte järgimine on seega teatud olukordades keeruline direktiivi artikli 1 vaidlustatud sätete tõttu.

1300 Arvestades mainitud probleeme, mis puudutavad õiguskindluse põhimõtte järgimist, häirib direktiiv 2020/1057 VKEsid veoteenuseid osutamast ja paneb neile ebaproportsionaalsed kohustused võrreldes eelistega, mille see direktiiv sõidukijuhtidele kaasa toob.

1301 15. märtsi 2011. aasta kohtuotsuses Koelzsch (C-29/10, EU:C:2011:151, punktid 44–49) tõdes Euroopa Kohus, et juhul, kui veoga tegeletakse mitmes liikmesriigis, on vaja lähtuda mitmest asjaolust, et teha kindlaks liikmesriik, millega sellel tööl on oluline seos. Üheainsa kriteeriumi kasutamine sarnaselt direktiiviga 2020/1057 on ebapiisav ega võimalda seega tõendada sellise seose olemasolu. Sellega seoses väidab Rumeenia samuti, et muude veoliikide kui kabotaaži puhul oleks ajalise elemendi, st tegevuse minimaalse kestuse kohaldamist pidanud selles direktiivis kasutama kriteeriumina, mille alusel tuvastada piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga. Selle kriteeriumi kohaldamise asjakohasus tuleneb nii sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust kui ka lähetamisele kohaldatavast üldisest õiguslikust raamistikust. Olulise seose puudumine vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga juhul, kui tegevus toimub lühikese aja jooksul, tuleneb nimelt eelkõige direktiivi 96/71 artikli 3 lõikest 4, mis annab liikmesriikidele õiguse lähetamisega seotud kohustustest kõrvale kalduda, kui lähetus ei kesta kauem kui üks kuu.

1302 Poola Vabariik väidab, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3, 4, 6 ja 7 ei järgi proportsionaalsuse põhimõtet, kuna nendes sätetes ette nähtud kriteeriumid lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks sõidukijuhtidele ei ole objektiivsed, ei võta arvesse selle olukorra asjakohaseid tegureid, mida nendega soovitakse reguleerida, ning tekitavad ettevõtjatele ebaproportsionaalset koormust ja keskkonnale negatiivseid tagajärgi.

1303 Need sätted ei ole seatud eesmärkide saavutamiseks sobivad, kuna nende tagajärjel piiratakse liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvate ettevõtjate osutatavaid teenuseid, selle asemel et tagada aus konkurents. Lähetamist käsitlevad õigusnormid on nimelt kohaldatavad kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kabotaažvedude suhtes, milles nendel ettevõtjatel on ülekaalukas roll.

1304 Liidu seadusandja on tähelepanuta jätnud muud asjaolud, mis tõendavad sõidukijuhi ja vastuvõtva liikmesriigi vahelise seose olemasolu, eelkõige juhi selle riigi territooriumil viibimise kestus ning samuti asukohaliikmesriik. Nagu nähtub sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust, vastab ajaline kriteerium kõige paremini veoteenuste liikuvale laadile. 15. märtsi 2001. aasta kohtuotsuses Mazzoleni ja ISA (C-165/98, EU:C:2001:162) leidis Euroopa Kohus, et vastuvõtva liikmesriigi pädevate asutuste ülesanne on – selgitamaks välja, kas on vajalik ja proportsionaalne kohaldada tema õigusnorme, millega on kehtestatud minimaalne töötasu – hinnata kõiki asjakohased asjaolusid, sealhulgas teenuste osutamise kestust.

1305 Direktiivi 2020/1057 kohaselt saavad kaks sõidukijuhti, kes teevad veo samal marsruudil, erinevat tasu sõltuvalt peale- või mahalaadimise kohast. Lisaks puudub objektiivne põhjendus selle direktiivi artikli 1 lõigetes 3 ja 4 ette nähtud erandile, mis kehtib teatud vedudele kolmanda riigi sõidukiga. Poola Vabariik ei näe selgitust ka reservatsioonile, mille alusel erandit, mis on seotud kahe kaubaveoga kolmandate riikide vahel, kohaldatakse tagasisõidule pärast asukohaliikmesriigist lähtuvat kahepoolset vedu, kuid mitte sõidule vastuvõtvasse liikmesriiki.

1306 Lisaks tekitavad direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetes ette nähtud erandid kahtlusi nende tõlgendamise suhtes. Näiteks on küsitav, kuidas teha kindlaks, millal peab vastuvõtva liikmesriigi õigusnormide kohaldamine algama, kui juht teeb täiendavat peale- või mahalaadimistoimingut, mis ei kuulu artikli 1 lõikes 3 ette nähtud erandi alla. Direktiivi artikli 1 lõike 4 tõlgendamine tekitab analoogseid kahtlusi. Lisaks ei ole mingit objektiivset põhjendust asjaolule, et kahepoolse veoga seotud täiendavatele toimingutele on lõike 3 alusel kaubaveo puhul lubatud kaks erandit, samas kui reisijateveo korral on täiendava toimingu jaoks ette nähtud ainult üks erand.

1307 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

ii) Euroopa Kohtu hinnang

1308 Väärib meeldetuletamist, et direktiivi 2020/1057 eesmärk, millest lähtudes tuleb analüüsida selle direktiivi artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsust, on luua erinormide kehtestamisega – selleks, et määrata kindlaks liikmesriik, kelle töötingimused on autoveo sõidukijuhtidele tagatud – tasakaal ühelt poolt nende sõidukijuhtide sotsiaalsete ja töötingimuste parandamise ning teiselt poolt veoettevõtjate vahelise ausa konkurentsi alusel autoveoteenuste osutamise vabaduse teostamise lihtsamaks muutmise vahel, kusjuures see tasakaal võtab arvesse erisusi, mis on seotud tööjõu äärmusliku liikuvusega selles sektoris, ja selle eesmärk on tagada siseturu nõuetekohane toimimine.

1309 Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Küprose Vabariik ja Poola Vabariik ei vaidlusta selle eesmärgi kui sellise õiguspärasust, vaid väidavad, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud kriteeriumid või osa neist eiravad iseenesest proportsionaalsuse põhimõtet.

1310 Selliste etteheidete põhjendatuse hindamiseks tuleb seega analüüsida, kas need kriteeriumid on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad, ei lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik ja on nimetatud eesmärgiga proportsionaalsed.

– *Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks*

1311 Mis puudutab esimesena direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks, siis tuleb märkida, et nendes sätetes on ette nähtud kriteeriumid, mis põhinevad tehtava veo liigil, ja et – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 968 – igal nendes sätetes nimetatud veoliigil on erinev seos kas vedaja asukohaliikmesriigi territooriumiga või ühe või mitme vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga.

1312 Täpsemalt, nagu nähtub direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetest 3 ja 4, ei käsitata kahepoolset kauba- või reisijatevedu tegevat sõidukijuhti lähetatuna direktiivi 96/71 tähenduses, sest nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 10, on teenuse laad sellisel juhul asukohaliikmesriigiga tihedalt seotud. Seevastu – nagu ilmneb direktiivi põhjendusest 13 – käsitatakse sõidukijuhti, kes teeb veod kolmanda riigi sõidukiga, sel eesmärgil lähetatuna, kuna sellel juhil ja veol on piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga. Lisaks on teatud täiendavad toimingud, mis on seotud kauba peale- ja/või mahalaadimisega ning reisijate pealevõtmise ja/või väljuda laskmisega liikmesriikides või kolmandates riikides, mille juht läbib, jäetud vastavalt direktiivi artikli 1 lõike 3 kolmandale kuni viiendale lõigule ning lõike 4 kolmandale ja neljandale lõigule lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja põhjusel, et need täiendavad toimingud on seotud kahepoolse veoga, mille enda suhtes kohaldatakse erandit seotuse tõttu asukohaliikmesriigi territooriumiga, ning et need ei ole oma ulatuselt sellised, et võiksid selle seose kahtluse alla seada.

1313 Samamoodi nähtub direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikest 5 koostoimes selle põhjendusega 11, et sõidukijuhti, kes teeb transiitveo, mis seisneb liikmesriigi läbimises ilma kaupa peale ega maha laadimata ja reisijaid peale võtmata ega neil väljuda laskmata, ei käsitata lähetatuna. Nimelt puudub sellisel juhul oluline seos juhi tegevuse ja transiidiliikmesriigi vahel.

1314 Seevastu, nagu nähtub direktiivi artikli 1 lõikest 7 koostoimes põhjendusega 13, käsitatakse kabotaažvedu tegevat juhti lähetatuna, sest kogu vedu toimub vastuvõtvas liikmesriigis, mistõttu on teenus tihedalt seotud viimati nimetatud liikmesriigi territooriumiga.

1315 Lõpuks on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6 sätestatud, et sõidukijuhti ei käsitata lähetatuna, kui ta läbib kombineeritud veo alguses või lõpus oleva maanteeveoetapi, kui maanteeveoetapp ise kujutab endast kahepoolset vedu. Nagu nimelt nähtub direktiivi põhjendusest 12, on sellisel juhul selle veoetapi käigus osutatud teenuse laad tihedalt seotud asukohaliikmesriigiga, samas kui juhul, kui vedu kõnealuse maanteeveoetapi käigus toimub vastuvõtva liikmesriigi sees või veona kolmanda riigi sõidukiga, on olemas piisav seos vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga, mistõttu on lähetamist käsitlevad õigusnormid kohaldatavad.

1316 Sellest järeldub, nagu nõukogu õigesti väidab ja nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 969 märkis, et kui liidu seadusandja lähtus direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 veoliigil põhinevatest kriteeriumidest, ei võtnud ta arvesse mitte ainult territooriumi, kus sõidukijuht viibib, vaid võrdles iga osutatud teenuse liigi puhul tema seost vastuvõtva liikmesriigiga ja tema seost asukohaliikmesriigiga, et saavutada õiglane tasakaal erinevate asjasse puutuvate huvide vahel.

1317 Pealegi, kui Euroopa Kohus tõlgendas direktiivi 96/71 sätteid, nagu need kehtisid enne direktiivi 2020/1057 jõustumist, leidis ta, et töötajat tuleb pidada direktiivi 96/71 tähenduses liikmesriigi territooriumile lähetatuks, kui tema töö on selle territooriumiga piisavalt seotud (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

1318 Pärast seda, kui Euroopa Kohus oli selles kohtuotsuses märkinud, et vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga piisava seose olemasolu tuvastamine eeldab, et hinnatakse asjaomase töötaja tegevust iseloomustavaid asjaolusid nende kogumis, tuvastas Euroopa Kohus lisaks ühelt poolt teatud liiki maanteeveod, mida tuleb käsitada sellistena, millel on niisugune seos, ja seega sellistena, millega kaasneb lähetamine, ning teiselt poolt muud liiki maanteeveod, millel vastupidi sellist seost ei ole ja mis tuleb seega jätta lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja. Täpsemalt tõdes Euroopa Kohus, et transiitvedu või kahepoolset vedu tegevat sõidukijuhti ei saa käsitada direktiivi 96/71 tähenduses „lähetatuna“, samas kui kabotaažvedu tegevat sõidukijuhti tuleb üldjuhul käsitada lähetatuna (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punktid 45, 49, 62, 63 ja 65 ning seal viidatud kohtupraktika).

1319 Nii toimides tunnistas Euroopa Kohus kaudselt, kuid tingimata, et selleks, et teha kindlaks, kas rahvusvahelist maanteevedu tegeva sõidukijuhi ja vastuvõtva liikmesriigi vahel on piisav seos, mis õigustab selle juhi suhtes lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist, on esiteks sobilik lähenemisviis, mis seisneb sellise seose olemasolu tuvastamises asjaomase veoliigi alusel, ja teiseks on selles kontekstis asjakohased teatud erilised veoliigid, mis on loetletud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 koostoimes direktiivi põhjendusega 13, nimelt kahepoolsed ja transiitveod, mille suhtes need õigusnormid ei ole kohaldatavad, ning veod kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažveod, mille suhtes võivad need õigusnormid olla kohaldatavad.

1320 Kuigi on tõsi, et kord, kuidas lähetamist käsitlevaid õigusnorme kohaldatakse vedudele kolmanda riigi sõidukiga vastavalt direktiivile 96/71, nagu Euroopa Kohus on seda käesoleva kohtuotsuse punktides 1317–1319 viidatud kohtupraktikas tõlgendanud, järgib küll sama loogikat, kuid see ei ole täpselt sama kui see, mis tuleneb direktiivi 2020/1057 sätete kohaldamisest.

1321 Täpsemalt oli esiteks enne direktiivi 2020/1057 jõustumist vaja kogumis hinnata kolmanda riigi sõidukiga vedusid tegeva juhi tegevust iseloomustavaid kõiki asjaolusid, et teha kindlaks, kas tema töö tegemine on vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga piisavalt seotud (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punktid 45 ja 51). Seevastu selle direktiivi artikli 1 lõigete 3 ja 4 kohaselt, tõlgendatuna koostoimes direktiivi põhjendusega 13, peetakse sellist seost üldjuhul olemasolevaks, kui juht teeb vedu kolmanda riigi sõidukiga.

1322 See erinevus ei vähenda siiski kuidagi direktiivis 2020/1057 kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamise asjakohasust lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel. Vastupidi, selline erinevus viitab pigem suuremale õiguskindlusele, mis tuleneb süsteemist, mis tuleneb direktiivi artikli 1 lõigetes 3 ja 4 sätestatud õigusnormidest koostoimes direktiivi põhjendusega 13, võrreldes süsteemiga, mis kehtis enne direktiivi jõustumist, kuna esimesena nimetatud süsteem selgitab asjaolu, et kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude puhul on üldjuhul tegemist sõidukijuhi lähetamisega, sest teenust osutatakse väljaspool asukohaliikmesriiki.

1323 Teiseks seab Rumeenia lisaks veoliigil põhineva üldkriteeriumi valiku vaidlustamisele kahtluse alla ka direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmandas kuni viiendas lõigus ette nähtud kauba peale- või mahalaadimiskoha erikriteeriumi asjakohasuse.

1324 Sellega seoses vastab tõele, et see säte, nagu ka direktiivi artikli 1 lõike 4 kolmas ja neljas lõik, mis käsitlevad reisijatevedu, erineb selles osas süsteemist, mis kehtis enne nimetatud direktiivi jõustumist. Nimelt, kuigi nende sätete kohaselt on kahepoolsete vedude suhtes kohaldatavat erandit laiendatud piiratud arvule täiendavatele peale- ja/või mahalaadimistoimingutele, leidis Euroopa Kohus direktiivi 96/71 (enne direktiivi 2020/1057 jõustumist kehtinud redaktsioonis) tõlgendades, et kauba peale- ja/või mahalaadimistoimingud kuuluvad asjakohaste tegurite hulka selle hindamisel, kas sõidukijuhi töö tegemine on vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga piisavalt seotud, mistõttu on tema suhtes kohaldatavad lähetamist käsitlevad õigusnormid, mis on ette nähtud direktiivis 96/71 (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punkt 48).

1325 Asjaolu, et Euroopa Kohus on seega tunnistanud selliste täiendavate toimingute asjakohasust liikmesriigi, kus vedu toimub, ja vastuvõtva liikmesriigi vahel piisava seose olemasolu igakülgsel hindamisel, ei takistanud siiski liidu seadusandjal talle selles kontekstis kuuluva ulatusliku kaalutlusõiguse raames otsustada sellest erikriteeriumi teha. Seega ei eiranud seadusandja käesoleval juhul seda kaalutlusruumi, kui ta leidis – selleks, et hõlbustada tõhusate vedude tegemist ja sellest tulenevalt teenuste osutamise vabadust, kahjustamata samas põhjendamatult sotsiaalkaitse taset, mis on tagatud kahepoolseid vedusid tegevatele sõidukijuhtidele, aga ka tugevdada õiguskindlust –, et neil juhtidel peab olema lubatud teha piiratud arv täiendavaid kauba peale- ja/või mahalaadimistoiminguid, ilma et see tegevus tooks kaasa selle, et asjaomast teenust käsitataks osutatuna direktiivi 96/71 tähenduses lähetamise raames.

1326 Poola Vabariik märgib veel, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmanda lõigu kohaselt võib erandit kohaldada ühe peale- ja/või mahalaadimise suhtes, samas kui direktiivi artikli 1 lõike 3 neljanda lõigu kohaselt võib erandi teha kahe peale- ja/või mahalaadimise suhtes.

1327 Sellega seoses vastab tõele, et nagu nähtub nende sätete koostoimest, võib asukohaliikmesriigist lähtuva kahepoolse veo raames erandi teha ühe täiendava laadimis- ja/või mahalaadimistoimingu suhtes, samas kui tagasisõidul võib erandi teha maksimaalselt kahe sellise toimingu suhtes, nimelt kui kahepoolne vedu lõpeb asukohaliikmesriigis ja kui sellest liikmesriigist lähtunud sõidu käigus ei tehtud ühtegi täiendavat toimingut.

1328 Siiski – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 993 ja nagu sisuliselt nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 1324 –, esiteks väljendab see, kui piiratakse nende täiendavate toimingute arvu, millele võidakse laiendada lähetamist käsitlevatest õigusnormidest ette nähtud erandit kahepoolsete vedude jaoks, liidu seadusandja poliitilist valikut, millega ta soovib saavutada õiglast tasakaalu teenuste osutamise vabaduse hõlbustamises seisneva eesmärgi ja autoveosektoris sõidukijuhtidele teatud tasemel sotsiaalkaitse tagamises seisneva eesmärgi vahel. Lisaks tugevdavad sellised koguselised piirangud õiguskindlust võrreldes varem direktiivi 96/71 raames kehtinud korraga.

1329 Teiseks, kuigi nende täiendavate toimingute arv, mille suhtes võib sel alusel teha erandi, varieerub sõltuvalt sellest, kas kahepoolne vedu tehakse asukohaliikmesriigist või asukohaliikmesriiki, ei saa sellest siiski järeldada, et liidu seadusandja valis taotletava eesmärgi saavutamiseks sobimatu meetme, kui ta leidis, et selline eristamine võimaldab kõige paremini tagada – nagu väitis nõukogu –, et riigisisesed ametiasutused kontrollivad tõhusalt tingimusi, mis õigustavad sel

alusel tehtud erandeid. Nimelt, kui juht lahkub asukohaliikmesriigist, on neil asutustel võimatu kindlaks teha täiendavate toimingute arvu, mille juht seejärel tagasisõidul teeb, samas kui nimetatud ametiasutustel on viimati nimetatud sõidu käigus võimalik kontrollida selle juhi tehtud täiendavate toimingute arvu.

1330 Lõpuks, kuigi kombineeritud vedude osas ei ole Euroopa Kohus oma praktikas, mis käsitleb direktiivi 96/71 tõlgendamist enne direktiivi 2020/1057 jõustumist, täpsustanud, kuidas on lähetamist käsitlevad õigusnormid seda liiki vedude suhtes kohaldatavad, on liidu seadusandja sellesisuline valik, nagu seda väljendab konkreetselt direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõige 6, siiski kooskõlas loogikaga, mida Euroopa Kohus järgis 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976). Nimelt, kuigi selle kohtuotsuse punktis 49 tõdes Euroopa Kohus, et kahepoolsed veod peavad jääma lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast välja, laiendas liidu seadusandja artikli 1 lõikega 6 seda vedajatele kohaldatavat erandit üksnes kombineeritud veo maanteeveoetappidele, mida võib samastada kahepoolse veoga.

1331 Lisaks tuleb märkida, et kui liidu seadusandja otsustas kombineeritud veo puhul niisuguse täpsustuse teha, tugevdas ta õiguskindlust viisi suhtes, kuidas lähetamist käsitlevad õigusnormid kehtivad selle konkreetse veoliigi suhtes, ning seeläbi julgustas vastupidi sellele, mida Rumeenia väidab, tegema seda liiki vedusid, järgides direktiivi 2020/1057 üldisemat eesmärki hõlbustada teenuste osutamise vabadust.

1332 Neid kaalutlusi arvestades ei saa asuda seisukohale, et valides direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks kriteeriumi, mis põhineb erinevatel autoveo liikidel, kehtestas liidu seadusandja taotletava eesmärgi saavutamiseks sobimatu kriteeriumi.

1333 Ükski Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia, Küprose Vabariigi ja Poola Vabariigi esitatud argumentidest ei sea seda järeldust kahtluse alla.

1334 Mis puudutab esiteks Rumeenia ja Poola Vabariigi argumente direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest tuleneva väidetava õigusselgusetuse ja õiguskindlusetuse kohta, siis tuleb ühelt poolt märkida, et üldiselt ei ole proportsionaalsuse põhimõttega ja – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 159 – õiguskindluse põhimõttega vastuolus see, kui liidu seadusandja kasutab õigusnormis, mille ta vastu võtab, abstraktset õigusmõistet, ning need põhimõtted ei nõua ka, et niisuguses abstraktses õigusnormis oleksid mainitud mitmesugused konkreetsed olukorrad, mille korral see võib olla kohaldatav, kuivõrd seadusandja ei saa kõiki selliseid olukordi ette kindlaks määrata.

1335 Mis puudutab konkreetsemalt küsimust, millisest hetkest alates kohaldatakse direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 alusel lähetamist käsitlevaid õigusnorme, siis ilmneb sellest sättest piisavalt selgelt, et kui üks või teine selles ette nähtud tingimustest ei ole täidetud, eelkõige juhul, kui konkreetse kahepoolse veo edasisõidu käigus tehakse enam kui üks täiendav toiming, ei saa kahepoolsete vedude jaoks ette nähtud erandit kohaldada.

1336 Liidu seadusandjale ei saa ette heita ka seda, et ta on kehtestanud ebasobiva kriteeriumi lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks vedude suhtes kolmanda riigi sõidukiga, kuna ta ei täpsustanud, millise liikmesriigi või milliste liikmesriikide õigusnorme asjaomase juhi suhtes kohaldatakse, kui selline vedu tehakse mitmes liikmesriigis. Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1321 ja 1322, on direktiivi 2020/1057 põhjenduses 13 seda liiki veo kohta täpsustatud, et piisavat seost osutatava teenuse ja vastuvõtva liikmesriigi territooriumi vahel

peetakse üldjuhul olemasolevaks, kui juht teeb veo kolmanda riigi sõidukiga, ning selle põhjenduse sõnastusest nähtub võimalus, et osutataval teenusel on selline seos mitme vastuvõtva liikmesriigiga. Seega peavad veoettevõtjad ja pädevad riigisisesed asutused direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud konkreetsete kriteeriumide alusel hindama, millisel liikmesriigil või millistel liikmesriikidel on selline seos, mis õigustab nende töötingimusi reguleerivate riigisiseste õigusnormide kohaldamist.

1337 Rumeenia väidab lisaks, et kriteerium, mis põhineb veoliikidel ning olenevalt olukorrast kauba peale- ja/või mahalaadimistoimingul või reisijate pealevõtmise ja/või väljuda laskmise toimingul, teeb veoettevõtjatel keeruliseks täita direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 11 punktis a sätestatud kohustust esitada pädevatele asutustele lähetusdeklaratsioon hiljemalt lähetuse alguses. Sellega seoses piisab, kui märkida, et see liikmesriik ei ole selgitanud põhjusi, miks juhul, kui tegemist on liikmesriigis kavandamata veoga, mille kohta ei ole esitatud lähetusdeklaratsiooni, ei võiks veoettevõtja esitada sellist deklaratsiooni, nagu soovitab nõukogu, kasutades uuesti juba esitatud andmeid ja lisades teabe täiendava liikmesriigi kohta, kus lähetus toimub.

1338 Teiselt poolt ei ole Rumeenia ka selgitanud, kuidas lahendus, mida ta oleks soovinud, et liidu seadusandja oleks eelistanud, ja mis seisneb iga veo kõikide tunnuste, sealhulgas selle kestuse analüüsimises, et teha kindlaks, kas kõnealuse veo ja vastuvõtva liikmesriigi vahel on piisav seos, looks suurema õiguskindluse, hõlbustades nende olukordade kindlakstegemist, milles sõidukijuhti tuleb käsitada „lähetatuna“ direktiivi 96/71 artikli 2 lõike 1 tähenduses.

1339 Teiseks väidab osa hagejateks olevatest liikmesriikidest, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätted on liidu seadusandja kehtestatud ebasobivate kriteeriumide tõttu pigem sellised, mis pärsivad teenuste osutamise vabaduse kasutamist, eelkõige vedu kolmanda riigi sõidukiga või kombineeritud vedu, selle asemel, et seda lihtsustada.

1340 Ühelt poolt tuleb siiski märkida, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1318 ja 1319, ei ole kabotaažvedude suhtes kohaldatavad lähetamist käsitlevad õigusnormid direktiivi 2020/1057 jõustumise tagajärjel muutunud. Teiselt poolt, mis puudutab kombineeritud vedu, siis – nagu nähtub selle kohtuotsuse punktidest 1330 ja 1331 – liidu seadusandja sisuliselt üksnes täpsustas asjaolusid, mille esinemise korral tuleb sellise veoga seotud isikud nende õigusnormide kohaldamisalast välja jätta, mistõttu ei saa ka direktiivi artikli 1 vastavaid sätteid pidada selliseks, mis pärsivad seda liiki vedu.

1341 Igal juhul, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 995 ja 996 sisuliselt märkis, võis liidu seadusandja oma ulatusliku kaalutlusõiguse raames leida, et arvestades vajadust asjaomased huvid tasakaalustada, võib sõidukijuhtide suurem sotsiaalkaitse kaasa tuua teatud veoettevõtjate kulude suurenemise. Selles kontekstis kuulub asjaolu, et seadusandja ei soodustanud teatud tegevusi turul sel viisil, nagu teatud liikmesriigid oleksid soovinud, sellesse kaalutlusruumi ega tähenda, et valitud kriteeriumid ei ole taotletavate eesmärkide saavutamiseks sobivad.

1342 Eespool toodut silmas pidades tuleb tõdeda, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega kehtestatud kriteeriumid on nende sätetega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad.

– *Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 vajalikkus*

1343 Mis puudutab teisena direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 vajalikkust, siis vaidlevad Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Küprose Vabariik ja Poola Vabariik sellele vastu põhjendusel, et nendele sätetele on olemas vähem piiravaid alternatiive, nimelt esiteks

rahvusvahelisele veole üldise erandi tegemine lähetamist käsitlevatest õigusnormidest, teiseks kestuse künnise – nagu see, mis sisaldub lähetamisdirektiivi ettepanekus – kehtestamine ja kolmandaks kõigi asjaomast teenust iseloomustavate asjaolude, sealhulgas vastuvõtvas liikmesriigis teenuse kestuse arvessevõtmine.

1344 Selliseid alternatiivseid variante kõrvale jättes ei väljunud liidu seadusandja siiski ulatuslikust kaalutlusruumist, mis tal on selleks asjakohaste kriteeriumide kehtestamisel.

1345 Mis puudutab esiteks Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi esile toodud varianti, mis seisneks rahvusvahelise autoveo täielikus väljajätmises lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisalast, siis piisab, kui märkida, et selline lahendus ei võimaldaks juba oma olemuselt saavutada tasakaalu, mida kõnealuste huvide vahel soovitakse saavutada, kuna eelkõige ei suurendaks see sõidukijuhtide sotsiaalkaitset ega looks turul õiglasemaid konkurentsitingimusi.

1346 Mis puudutab teiseks varianti, mis seisneks ajalise piiri kehtestamises, siis selle variandi vähem piirava laadi toovad esile Leedu Vabariik ning vähemal määral Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik. Rumeenia omakorda peab oluliseks veo kestuse kriteeriumi arvestatuna koos muude teguritega, rõhutades eelkõige, et selle asjakohasus ilmneb direktiivi 96/71 artikli 3 lõikest 4, mis lubab liikmesriikidel ette näha, et lähetamisega seotud teatud kohustustest võib kõrvale kalduda, kui lähetus ei kesta kauem kui üks kuu.

1347 Tuleb siiski tõdeda, et direktiiv 2020/1057 ei takista võimalust, mis on ette nähtud direktiivi 96/71 artikli 3 lõigetes 3 ja 4, mille sätted lubavad liikmesriikidel kõrvale kalduda lähetatud töötajale tavaliselt tagatud vastuvõtva liikmesriigi teatud töötingimuste kohaldamisest, kui lähetus ei kesta kauem kui üks kuu. Lahendust, mis seisneb eri veoliikide eristamises, võib seega vajaduse korral kombineerida neid sätteid rakendavate riigisiseste õigusnormidega.

1348 Ülejäänud osas nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, eelkõige sotsiaalseid aspekte käsitlevast mõjuhinnangust (osa 1/2, lk 54), et liidu seadusandja jättis lõpuks kõrvale variandi, mis seisnes selles, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine tehakse sõltuvaks ajalisest künnisest, ja seda eelkõige kõrvalehoidmise ohu tõttu, mis tuleneb sõidukijuhtide võimalikust roteerimisest selleks, et juhid veedaksid konkreetses liikmesriigis kehtestatud piirist lühema aja.

1349 Mis puudutab kolmandaks varianti, mida toetavad Bulgaaria Vabariik, Küprose Vabariik, Rumeenia ja Poola Vabariik ning mis seisneb selles, et osutatud teenuse ja vastuvõtva liikmesriigi vahel piisava seose olemasolu hindamiseks tuleks hinnata kõiki seda teenust iseloomustavaid asjaolusid nende kogumis, siis nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 1311–1331 esitatud kaalutlustest, et liidu seadusandja võttis üle osa kriteeriume nendest, mida Euroopa Kohus kasutas 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976), kuid nägi samas ette täiendavaid kriteeriume, mis järgivad sama loogikat. Seega ei saa asuda seisukohale, et seda tehes kehtestas liidu seadusandja kriteeriumid, mis ei ole veoteenuse ja vastuvõtva liikmesriigi vahel piisava seose tuvastamiseks vajalikud.

1350 Sellest järeldub, et liidu seadusandja võis õiguspäraselt asuda seisukohale, et Leedu Vabariigi, Bulgaaria Vabariigi, Rumeenia, Küprose Vabariigi ja Poola Vabariigi välja pakutud alternatiivsed meetmed ei saavutaks sama tulemust nagu direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–7.

– *Direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 proportsionaalsus*

1351 Mis puudutab kolmandana direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 sätestatud kriteeriumide proportsionaalsust, siis tuleb kõigepealt meelde tuletada, kui oluline on EL toimimise lepingu preambuli kohaselt „peamine eesmärk“ pidevalt parandada elu- ja töötingimusi, mida liidu seadusandja peab ELTL artiklite 9 ja 90 kohaselt ühise transpordipoliitika valdkonnas oma pädevuse teostamisel täielikult arvesse võtma. Täpsemalt peab liidu seadusandja eesmärk sellega seoses olema ELTL artikli 151 esimese lõigu kohaselt tagada muu hulgas kõrge tööhõive taseme edendamine, elamis- ja töötingimuste parandamine, piisav sotsiaalkaitse ning inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.

1352 Ent nagu nähtub sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktist 1341, võib see, kui liidu seadusandja tugevdab teatud töötajate kategooriate sotsiaalkaitset, käesoleval juhul direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetest 3–7 tuleneva kohustuse kaudu kohaldada teatud liiki vedusid tegevate sõidukijuhtide suhtes lähetamist käsitlevaid õigusnorme, tekitada teatud lisakulusid tööandjatele, kes peavad tagama selle järgimise. Asjaolu, et liidu seadusandja kehtestatud kohustusega võivad kaasneda teatud kulud veoettevõtjatele, kellel see kohustus lasub, ei kujuta endast siiski iseenesest proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, välja arvatud juhul, kui need kulud on taotletava eesmärgi suhtes ilmselgelt ebaproportsionaalsed.

1353 Mis puudutab esiteks veoettevõtjatele üldiselt tekkivaid väidetavaid negatiivseid tagajärgi, mis tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetest 3–7, siis tuleb meenutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1311–1331, järgivad nendes sätetes ette nähtud kriteeriumid lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks esiteks sama loogikat kui kriteeriumid, mis kehtisid enne selle direktiivi jõustumist, ning teiseks tulenevad ühtede ja teiste kriteeriumide vahel esineda võivad erinevused osaliselt asjaolust, et nimetatud direktiiviga on nüüdsest vedajatele kehtestatud nendest õigusnormidest selged erandid, mida ei olnud varem kehtinud õiguslikus raamistikus konkreetselt ette nähtud.

1354 Täpsemalt on direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmandas kuni viiendas lõigus ning artikli 1 lõike 4 kolmandas ja neljandas lõigus kahepoolset vedu tegevale sõidukijuhile ette nähtud võimalus teha tema läbitavates liikmesriikides või kolmandates riikides lisaks mitu täiendavat toimingut, mis on seotud kauba peale- ja/või mahalaadimisega ning reisijate pealevõtmise ja/või väljuda laskmisega, kõnealuste sätetega kehtestatud tingimustel, ilma et lähetamist käsitlevaid õigusnorme ja sellest tulenevalt vastuvõtvas liikmesriigis tagatud töötingimusi peetaks kohaldatavaks. Ent see võimalus aitab selle aluseks oleva paindliku lähenemisviisiga just tagada – nagu nähtub direktiivi põhjendusest 10 –, et nende õigusnormide kohaldamine vedudele kolmanda riigi sõidukiga ei piiraks piiriüleste autoveoteenuste osutamise vabadust rohkem kui vaja. Kehtestades selge õigusnormi, mis võimaldab vedajate heaks laiendada kahepoolsetele vedudele ette nähtud erandit maksimaalselt kahele täiendavale toimingule, tagas liidu seadusandja seega, et kolmanda riigi sõidukiga tehtavatele vedudele, millel on tihe seos kahepoolse veoga, ei kohaldata lähetamist käsitlevaid õigusnorme.

1355 Sellest järeldub, et väidetavad suuremad kulud, mis vedajate jaoks tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest, ei ole igal juhul nii suured, et neid saaks pidada ilmselgelt suuremaks kui nendest sätetest tulenev kasu, mis seisneb esiteks tänu ühtsele ja selgemale õiguslikule raamistikule koormuse vähendamises ning teiseks sõidukijuhtidele tagatud sotsiaalkaitse suurendamises koos turul paremini toimiva konkurentsiga.

1356 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1334–1338, ei ole tõendatud ka väidetav ebaselgus direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete tõlgendamisel ja praktiliste raskuste esinemine nende sätete rakendamisel, mistõttu ei ole nende sätetega vedajatele üldiselt tekitatavad võimalikud negatiivsed tagajärjed taotletavate eesmärkide suhtes ilmselgelt ebaproportsionaalsed.

1357 Mis puudutab teiseks argumente, mille kohaselt võib lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine vedudele kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedudele avaldada suuremat mõju „liidu äärealadel“ paiknevatele liikmesriikidele, kus ettevõtjad teevad peamiselt neid liike vedusid, siis nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 1318–1329 esitatud kaalutlustest, et need õigusnormid olid juba kohaldatavad kabotaažvedude suhtes ning direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete mõju vedudele kolmanda riigi sõidukiga on piiratud. Lisaks tuleb viidata selle kohtuotsuse punktides 247 ja 332 osutatud kohtupraktikale, mis käsitleb liikmesriikide võrdse kohtlemise põhimõtet.

1358 Pealegi, kuigi vastab tõele, et kulukonkurents on osa siseturu aluseks olevast dünaamikast, ei ole direktiivi 2020/1057 eesmärk ega isegi tagajärg siiski igasuguse kulukonkurentsi kõrvaldamine, vaid selle eesmärk on tagada vabadus osutada veoteenuseid õiglasel alusel – see tähendab konkurentsis, mis ei sõltu samas liikmesriigis erinevate liikmesriikide veoettevõtjate suhtes kohaldatavatest ülemäära erinevatest töötingimustest –, pakkudes samas lähetatud sõidukijuhtidele suuremat kaitset.

1359 Lisaks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 266 ja 573, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seadusandlikku akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada aluslepingutes tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse ELTL preambulis, artiklis 9 ja artikli 151 esimeses lõigus sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, sealhulgas töötingimuste parandamist ja piisava sotsiaalkaitse tagamist.

1360 Eelkõige oli liidu seadusandjal vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 267 meenutatud kohtupraktikale – võttes arvesse autoveosektoris siseturgu mõjutanud olulisi arenguid – õigus kohandada direktiivi 96/71, et uuesti tasakaalustada asjasse puutuvaid huve eesmärgiga suurendada sõidukijuhtide sotsiaalkaitset, muutes teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi, ja tagada õiglane konkurents. Sellega seoses on Euroopa Kohus juba konkreetselt märkinud, et vajadus kohandada direktiivi aluseks olevat tasakaalu, et parimal võimalikul viisil saavutada eesmärk tagada õiglasem konkurents muutuvas kontekstis, tuleneb eelkõige liikmesriikides kohaldatavate palganormide ja muude töötingimuste struktuursest erinevusest (vt selle kohta 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 63).

1361 Käesoleval juhul aga soovis liidu seadusandja, kui ta muutis liidu õigusnorme, mis reguleerivad lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldatavust sõidukijuhtide suhtes autoveosektoris, just nimelt saavutada – nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendustest 1, 3 ja 7 – uue tasakaalu teenuste osutamise vabaduse, kaupade vaba liikumise, sõidukijuhtide sotsiaalsete ja töötingimuste parandamise ning turul veoettevõtjate ausama konkurentsi tagamise vahel.

1362 Nimelt võis seadusandja talle selleks antud ulatuslikku kaalutlusruumi kasutades õiguspäraselt asuda seisukohale, et vastuvõtva liikmesriigi territooriumiga seotud veoteenuste osutamises osalevate sõidukijuhtide suhtes peavad kehtima samad töötingimused kui selles riigis asuvate veoettevõtjate juures töötavate sõidukijuhtide suhtes.

1363 Negatiivsed tagajärjed, mis tulenevad teatud liikmesriikide, seal asuvate veoettevõtjate ja nende juures töötavate sõidukijuhtide jaoks lähetamist käsitlevate õigusnormide – nagu need tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetest 3 ja 4, tõlgendatuna lähtuvalt selle põhjendusest 13 – kohaldamisest vedudele kolmanda riigi sõidukiga, ei ole järelikult igal juhul – isegi kui eeldada, et need tagajärjed on tõendatud – taotletavate eesmärkide suhtes ilmselgelt ebaproportsionaalsed.

1364 Mis puudutab kolmandaks Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi argumente, mille kohaselt kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamine võib moonutada konkurentsi, kuna direktiiviga 2020/1057 ei ole kehtestatud ühtegi kohustust ja see ei ole kohaldatav nende riikide vedajate suhtes, kes ei ole liidu liikmed, siis tuleb märkida, et nagu väitis nõukogu kirjalikus menetluses ja kohtuistungil, ei ole kolmandates riikides asuvatel veoettevõtjatel samasugust juurdepääsu siseturule, mistõttu ei ole nende olukord liidus asuvate veoettevõtjate omaga võrreldav (vt analoogia alusel 17. juuli 1997. aasta kohtuotsus SAM Schiffahrt ja Stapf, C-248/95 ja C-249/95, EU:C:1997:377, punkt 64).

1365 Lisaks, nagu tuleneb direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikest 10 ja direktiivi 96/71 artikli 1 lõikest 4, millele esimesena nimetatud direktiivi põhjendus 15 viitab, ei või kolmandates riikides asuvaid veoettevõtjaid kohelda soodsamalt kui liidus asuvaid veoettevõtjaid, sealhulgas seoses lähetamist käsitlevate erinormidega, mis on ette nähtud direktiivis 2020/1057.

1366 Mis puudutab neljandaks argumente direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest tuleneva väidetava negatiivse keskkonnamõju kohta, siis need argumendid kattuvad Poola Vabariigi neljanda väite raames esitatud argumentidega, mistõttu analüüsitakse neid argumente selles kontekstis.

1367 Seega ei too direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–7 kaasa ilmselgelt ebaproportsionaalseid ebamugavusi võrreldes nende sätetega taotletavate eesmärkidega.

1368 Järelikult tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata Leedu Vabariigi teine ja kolmas väide, Bulgaaria Vabariigi esimene väide, Rumeenia esimene väide, Küprose Vabariigi esimene väide, Ungari esimene väide, mis on esitatud teise võimalusena, ja Poola Vabariigi esimene väide.

d) ELTL artikli 91 lõike 1 rikkumine

1) Poolte argumendid

1369 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik leiavad oma hagide kolmandas väites, et direktiivi 2020/1057 vastu võttes rikkus liidu seadusandja ELTL artikli 91 lõiget 1.

1370 Nende liikmesriikide sõnul nõuab artikli 91 lõige 1, mis on selle direktiivi õiguslik alus, et seadusandja teeks otsuse seadusandliku tavamenetluse kohaselt pärast konsulteerimist Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega. Lähetamisdirektiivi ettepanekus ei tehtud lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks vahet kahepoolsetel vedudel ja vedudel kolmanda riigi sõidukiga, mistõttu need komiteed ei saanud seda vahetegemist enne oma arvamuste andmist analüüsida. Kuna seadusandja ei konsulteerinud hiljem nende komiteedega selle ettepaneku sisuliste muudatuste üle, rikkus ta artikli 91 lõiget 1.

1371 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik märgivad, et Euroopa Kohus tegi otsuse seadusandlikus menetluses konsulteerimise kohustuse kohta ajal, mil parlamendil oli nii nagu praegu Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteel ning Regioonide Komiteel nõuandev roll, ilma et ta oleks olnud kaasseadusandja. Euroopa Kohus leidis, et parlamendiga konsulteerimise nõue eeldab, et uuesti konsulteeritakse iga kord, kui lõpuks vastuvõetav tekst kui tervik erineb sisu poolest tekstist, mille suhtes parlamendiga juba konsulteeriti (vt selle kohta 16. juuli 1992. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-65/90, EU:C:1992:325, punkt 16).

1372 Kuna seda nõuandvat rolli täidavad nüüd ELTL artikli 91 lõike 1 kohaselt Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee, on eelmises punktis viidatud kohtupraktika analoogia alusel kohaldatav nende kahe komiteega konsulteerimise kohustuse suhtes. Järelikult oleks käesoleval juhul tulnud viimati nimetatutega uuesti konsulteerida olulise muudatuse osas, mis seisnes selles, et kehtestati kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude eristamine lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks.

1373 Ei ole õige väita, nagu teeb parlament, et varem ei ole seadusandlikus menetluses kunagi komiteedega teist korda konsulteeritud. Nimelt näiteks seadusandlikus menetluses, mis puudutas ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tervisetehnoloogia hindamise kohta ning millega muudetakse direktiivi 2011/24/EL (COM(2018) 51 (final)), lisati asjaomase õigusakti õiguslikule alusele täiendav säte, mistõttu oli liidu seadusandja kohustatud Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega teist korda konsulteerima.

1374 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1375 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik esitavad selle kohta, et liidu seadusandja eiras direktiivi 2020/1057 vastuvõtmisel ELTL artikli 91 lõiget 1, samad argumendid, mille esitas esimesena nimetatud liikmesriik määruse 2020/1055 artikli 2 punkti 4 alapunkti a õiguspärasuse vaidlustamiseks (kohtuasi C-545/20). Seega ei saa käesoleva kohtuotsuse punktides 898–909 esitatud põhjustel nende argumentidega nõustuda, kuna artikli 91 lõikest 1 ei tulene nõuet Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega uuesti konsulteerida, kui muudetakse ettepanekut, mille üle on komiteedega juba konsulteeritud.

1376 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi kolmas väide ja Küprose Vabariigi kolmas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

e) ELTL artikli 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 rikkumine ning ELTL artikli 91 lõike 2 ja artikli 94 rikkumine

1) Poolte argumendid

1377 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik leiavad oma hagide neljandas väites, et direktiivi 2020/1057 artikkel 1 eirab ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, ELTL artikli 91 lõiget 2 ja ELTL artiklit 94. Poola Vabariik leiab oma teises ja kolmandas väites omakorda, et artikkel 1 rikub ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94. Lõpuks, Rumeenia ei esita selle kohta iseseisvat väidet, vaid mainib kahe viimati nimetatud EL toimimise lepingu sätte rikkumist oma teises väites, mille kohaselt on rikutud diskrimineerimiskeelu põhimõtet, ja esitab käesoleva kohtuotsuse punktis 1194 kirjeldatud argumendid.

1378 Täpsemalt heidavad Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik liidu seadusandjale ette nende esmase õiguse sätete rikkumist kahjulike tagajärgede tõttu, mis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4, tõlgendatuna lähtuvalt direktiivi põhjendusest 13, tehtud eristusest tulenevad elatustasemele ja tööhõivele Bulgaarias ja Küprosel ning üldiselt liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides ning nendes liikmesriikides asuvate vedajate majanduslikule olukorrale. Lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine muudab kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude tegemise nende ettevõtjate jaoks võimatuks. Sellest tulenevad ka negatiivne keskkonnamõju ja liiklusummikute lisandumine. Selle eristamise kohta ei ole aga koostatud mingit mõjuhinnangut ning selles küsimuses ei ole Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ega Regioonide Komiteega üldse konsulteeritud.

1379 Poola Vabariik väidab, et võttes vastu meelevaldse kriteeriumi lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks vedudele, eiras liidu seadusandja ELTL artikli 91 lõiget 2 ja artiklit 94, kuna ta ei võtnud arvesse asjaolu, et see kriteerium võib tõsiselt kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet, transpordiobjektide haldamist ning vedajate majanduslikku olukorda. See liikmesriik ei nõustu nende sätete tõlgendusega, mille on välja pakkunud parlament ja nõukogu. Asjaolu, et liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusruum, ei tähenda nimelt, et tema kohustus võtta arvesse teatud tagajärgi piirdub nende teadmiseks võtmisega.

1380 Mis puudutab esimesena ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist, siis ei võetud direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete vastuvõtmisel arvesse mõju, mis tuleneb nende sõidukite tühisõitude arvu suurenemisest, mis muidu osaleksid vedudes kolmanda riigi sõidukiga või kabotaažvedudes. Kolmanda riigi sõidukiga tehtavates vedudes sõidukite kasutamise majanduslik põhjendatus seisneb pealegi selles, et vedajad võivad geograafilist perspektiivi arvesse võttes reageerida paindlikult transpordivajaduste muutumisele, et minimeerida tühisõitude arvu ja vältida kauba asukohaliikmesriiki vedamise tellimuste tarbetut ootamist. Kabotaažvedudel on tõhususe seisukohast analoogsed eelised.

1381 Määruste 2020/1054 ja 2020/1055 sätete kohaldamine kohustab Poolas asuvaid ettevõtjaid sõitma aastas täiendavalt vähemalt 1 221 120 000 km. Nendest määrustest tulenevatel muudatustel ning direktiivi 2020/1057 vaidlustatud sätetest tulenevatel täiendavatel piirangutel on oluline mõju teatud piirkondade elatustasemele ja tööhõivele ning transpordiobjektide haldamisele.

1382 Lisaks võivad kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kabotaažvedude tegemise piirangud, mis tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest, viia isegi selleni, et vedajad lahkuvad turult, kuna neil ei ole võimalik kasumlikult tegutseda veoteenuste mudeli raames, mis eeldab vähem tasuvaid vedusid. Neid tagajärgi saavad eriti teravalt tunda liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides asuvad vedajad, kelle tegevus põhineb peamiselt vedudel kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedudel.

1383 Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus on piirdutud teatavates piirkondades tööhõive tasemele nendest sätetest tuleneva mõju pealiskaudse hindamisega ning hinnang puudutab igal juhul lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel sellise ajalise kriteeriumi kasutamist, mis erineb direktiivis 2020/1057 lõpuks valitud kriteeriumist, millel ei ole sama mõju liidu äärealadel paiknevate liikmesriikide turgudele. Lisaks tuvastati selles mõjuhinnangus, et 90% veoettevõtjatest on vähem kui kümme töötajat, ilma et seda oleks arvesse võetud nende sätetega tööhõive tasemele avaldatava mõju hindamisel. Mõju transporditaristu halvenemisele liidus mainiti samuti selles mõjuhinnangus, ilma et seda mõju oleks siiski hinnatud.

1384 Maanteeliikluse suurenemisel on negatiivsed tagajärjed ka elatustasemele peamiste transpordisõlmede läheduses asuvatel aladel. Selles kontekstis on tarvilik juhtida konkreetselt tähelepanu ohule, mille tehtud muudatused toovad kaasa liiklusohutusele.

1385 Nagu nähtub Poola Vabariigi analüüsist, suurendavad autoveoga seotud õiguslikud muudatused liikmesriikides keskmiselt 19% võrra sõidukijuhtide riskikäitumise määra, mis on seotud võimaliku õigusnormide rikkumisega selleks, et kohaneda või hoida kõrvale lähetamist puudutavatest uutest kohustustest, suurendades lisaks teatud liiki sõidukitega seotud, surmaga lõppevate õnnetuste arvu.

1386 Mis puudutab teisena ELTL artikli 94 rikkumist, siis ei võetud sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus arvesse nende vedajate majanduslikku olukorda, kelle asukoht on liidu äärealadel paiknevates liikmesriikides, kus majandusliku arengu tase on madalam, ja kelle rahvusvaheline autoveotegevus keskendub suuremal määral vedudele kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedudele. Nendele vedajatele lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisest tulenevad lisakulud asetavad nad ebasoodsamasse olukorda kui konkureerivad ettevõtjad, kes asuvad rohkem liidu keskmes.

1387 Direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete vastuvõtmine COVID-19 pandeemia põhjustatud tõsiste majandushäirete ajal näitab samuti, et vedajate majanduslikku olukorda ei võetud arvesse. Pandeemia majanduslikud tagajärjed annavad end eriti tunda transpordisektoris, mida mõjutavad väga nii nõudluse langus rahvusvahelises kaubanduses kui ka sisepiiride ületamisega seotud piirangud, mille liikmesriigid kehtestasid. Need tagajärjed olid olemas juba direktiivi 2020/1057 ettevalmistava töö ajal.

1388 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1389 Mis puudutab esimesena Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi argumente, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3, kuna liidu seadusandja ei võtnud arvesse aluslepingute eesmärki tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse ja keskkonna kvaliteedi parandamine, siis kattuvad need argumendid nendega, mille Poola Vabariik esitas oma neljandas väites, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37. Neid argumente analüüsitakse seega nimetatud väite kontekstis.

1390 Mis puudutab teisena argumente ELTL artikli 94 väidetava rikkumise kohta, siis piisab, kui märkida, et see säte, mis kohustab liidu seadusandjat võtma arvesse vedajate majanduslikku olukorda, kui ta võtab meetme „veotariifide ja -tingimuste suhtes“, ei ole käesoleval juhul asjakohane, kuna – nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 1231 on märgitud – direktiivi 2020/1057 artikkel 1 ei reguleeri kauba- või reisijateveo tariife ega tingimusi, vaid määrab kindlaks autoveosektoris sõidukijuhtide lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamise kriteeriumid.

1391 Mis puudutab kolmandana ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist käsitlevaid argumente, siis väärib meeldetuletamist, et selle sätte kohaselt peab liidu seadusandja juhul, kui ta võtab vastu selle artikli lõikes 1 osutatud meetmeid, mille eesmärk on ühise transpordipoliitika rakendamine transpordi iseärasusi arvestades, „võtma arvesse“ juhtumeid, mil nende meetmete kohaldamine võib „tõsiselt“ kahjustada teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning transpordiobjektide haldamist.

1392 Sellega seoses tuleb märkida, et kuna liidu seadusandja võttis direktiivi 2020/1057 vastu ELTL artikli 91 lõike 1 alusel – õiguslik alus, mida käesolevate hagide raames ei ole vaidlustatud –, pidi seadusandja selle direktiivi artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamise kriteeriumide kehtestamisel arvestama ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevate nõuetega.

1393 Samas, nagu nähtub sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktidest 393–396, ei saa ELTL artikli 91 lõige 2 takistada seda, et liidu seadusandja võtab talle ühise transpordipoliitika määratlemiseks antud ulatuslikku kaalutlusõigust arvestades vastu siduvaid meetmeid, mis võivad kahjustada elatustaset ja tööhõivet ning transpordiobjektide haldamist teatud liikmesriikides rohkem kui teistes, tingimusel et seadusandja võtab arvesse nendele näitajatele tekkivaid raskeid kahjulikke tagajärgi erinevate eesmärkide ja asjasse puutuvate huvide kaalumise laiemas kontekstis.

1394 Käesolevate hagide kohta tuleb märkida, et Bulgaaria Vabariigi, Küprose Vabariigi ja Poola Vabariigi argumendid põhinevad eeldusel, et liidu seadusandja jättis ELTL artikli 91 lõiget 2 eirates arvesse võtmata direktiiviga 2020/1057 kaasnevad tagajärjed, nimelt muudab selle direktiivi artiklis 1 ette nähtud lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine veod kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažveod võimatuks.

1395 Euroopa Kohus on siiski juba leidnud, et enne direktiivi 2020/1057 jõustumist kehtinud redaktsioonis hõlmas direktiiv 96/71 üldjuhul kõiki riikidevahelisi teenuseid, mille osutamisega kaasnes töötajate lähetamine, sealhulgas ka autoveosektorit, ning lisaks täpsustanud, et sõidukijuhti, kes teeb kabotaažvedusid, tuleb üldjuhul käsitada lähetatuna direktiivi 96/71 artikli 2 lõike 1 tähenduses (vt selle kohta 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Federatie Nederlandse Vakbeweging, C-815/18, EU:C:2020:976, punktid 33 49, 62, 63 ja 65).

1396 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 1320 märgitud: kuigi lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine vedudele kolmanda riigi sõidukiga, nagu see kohaldamine tuleneb direktiivist 2020/1057, järgib küll sama loogikat, ei ole see täpselt identne sellega, mis tulenes direktiivist 96/71, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud.

1397 Euroopa Kohtule käesolevate hagide raames esitatud tõenditest ei nähtu siiski, et võimalikud suuremad kulud, mis tulenevad lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisest vedudele kolmanda riigi sõidukiga, nagu see kohaldamine tuleneb direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetest 3 ja 4 koostoimes selle põhjendusega 13, võiksid isegi nende kogumis teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet „tõsiselt“ kahjustada ELTL artikli 91 lõike 2 tähenduses. Mis tahes mõju viimati nimetatud asjaoludele ei ole piisav tõendamaks, et viidatud sätte rikkumise tuvastamiseks nõutav künnis on ületatud.

1398 Lisaks oli liidu seadusandja direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete vastuvõtmisest tuleneva mõju hindamisel kohustatud ühitama erinevad asjasse puutuvad huvid, et saavutada oma õiguspärased eesmärgid. Seega, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 395, ei takistanud ainuüksi asjaolu, et seadusandja pidi arvesse võtma teatud piirkondade elatustaset ja tööhõivet ning seega vedajate majanduslikke huve, vedajate suhtes koormavate ja neile teatud kulusid tekitavate meetmete võtmist.

1399 Samamoodi, kui eeldada – nagu väidavad Bulgaaria Vabariik, Küprose Vabariik ja Poola Vabariik –, et teatud vedajad on kohustatud turult lahkuma seetõttu, et tulenevalt direktiivi 2020/1057 artiklist 1 kohaldatakse lähetamist käsitlevaid õigusnorme vedudele kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedudele, ja teatud sõidukijuhid võivad seetõttu töö kaotada, tuleb sellist negatiivset mõju vaadelda suhestatuna ühelt poolt suurema sotsiaalkaitsega, mis on

tagatud väga paljudele sõidukijuhtidele, kes jäävad autoveosektorisse tööle, ja teiselt poolt asjaoluga, et teenuste osutamise vabadus turul toimub nüüdsest veoettevõtjate vahelise ausama konkurentsi alusel.

1400 Veel on oluline rõhutada, et nagu nõukogu sisuliselt väidab, ei saa ELTL artikli 91 lõiget 2 tõlgendada nii, et see paneb liidu seadusandjale kohustuse kaitsta teatud vedajate olemasolevaid turuosi, kuna vastasel juhul takistataks tal kohandada õiguslikku raamistikku turu arenguga, et tagada turul aus konkurents.

1401 Mis puudutab Poola Vabariigi argumente riskikäitumise määra ja surmaga lõppevate õnnetuste arvu suurenemise kohta, mis tema arvates tuleneb direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete rakendamisest, siis neid ei kinnita usaldusväärsed ja üksteist toetavad tõendid. Need argumendid on seega spekulatiivsed, mistõttu ei võimalda need tõendada ELTL artikli 91 lõikest 2 tulenevate nõuete rikkumist.

1402 Poola Vabariik viitab ka transpordiobjektide haldamise jaoks negatiivsetele tagajärgedele, mis tulenevad direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega kaasnevatest lisasõitudest. See liikmesriik ei esita siiski piisavalt tõendeid, mis kinnitaksid tema argumenti, et need sätted toovad kaasa – nagu ta väidab – „läbitud lisakilomeetrite arvu suurenemise“. Pealegi analüüsiti analoogseid argumente määruste 2020/1054 ja 2020/1055 rakendamisega kaasnevate lisakilomeetrite kohta ja need lükati tagasi nimetatud määruste peale esitatud hagide raames.

1403 Käesolevate väidete raames esitatud ülejäänud argumendid, mis on pealegi üldsõnalised ja ebapiisavalt põhjendatud, kattuvad suures osas argumentidega, mis on esitatud väidete raames, mis käsitlevad vastavalt proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, kuna väidetavalt ei võetud arvesse direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud õigusnormide tagajärgi, ning ELTL artikli 91 lõike 1 rikkumist, kuna Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteega ei konsulteeritud uuesti. Need ülejäänud argumendid tuleb seega tagasi lükata samadel põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 1311–1368 ning 1375 ja 1376.

1404 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi neljas väide, Poola Vabariigi teine ja kolmas väide ning Rumeenia teise väite raames esitatud argumendid põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

f) Kaupade vaba liikumise ja teenuste osutamise vabaduse rikkumine

1) Poolte argumendid

1405 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik leiavad oma hagide viiendas väites, et lähenemisviis, mis seisneb kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamises lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel, kujutab endast nii kaupade vaba liikumise (esimene väiteosa) kui ka veoteenuste osutamise vabaduse põhjendamatut piirangut (teine väiteosa).

1406 Mis puudutab esiteks kaupade vaba liikumist, siis tuleb lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamist vedudele kolmanda riigi sõidukiga sellega kaasnevate kahjulike tagajärgede tõttu käsitada koguselise piiranguga samaväärse toimega meetmena ELTL artiklite 34 ja 35 tähenduses. Selline meede ei saa aga olla põhjendatud ELTL artikli 36 alusel, kuna see rahvusvaheliste vedude kategooria ei ole asjaomase liikmesriigiga piisavalt seotud ja tekitab ebaproportsionaalselt suurt halduskoormust, mis takistab siseturu nõuetekohast toimimist.

1407 Pressiteates „Komisjon palub Austrial tagada, et tema töötasu alammäära reguleerivad õigusnormid ei piiraks põhjendamatult siseturgu“ (IP/17/1053) täpsustas komisjon, et riigisiseste õigusaktide kohaldamine kõigi selliste rahvusvaheliste vedude suhtes, mis hõlmavad riigi territooriumil toimuvat peale- ja/või mahalaadimist, kujutab endast eelkõige kaupade vaba liikumise ebaproportsionaalset piirangut ning et selle meetme kohaldamine rahvusvaheliste vedude suhtes, millel puudub piisav seos asjaomase liikmesriigiga, ei ole põhjendatud, kuna see on ebaproportsionaalne.

1408 Mis puudutab teiseks veoteenuste osutamise vabadust, siis piirab lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine vedudele kolmanda riigi sõidukiga seda vabadust, rikkudes ELTL artikli 58 lõiget 1 koostoimes ELTL artikliga 91.

1409 Nagu nähtub 22. mai 1985. aasta kohtuotsuse parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220) punktidest 64 ja 65, hõlmavad ELTL artikli 91 lõike 1 punktidega a ja b kehtestatud kohustused esiteks kohustust kehtestada teenuste osutamise vabadus transpordi valdkonnas ja teenuste osutamise vabadusest tulenevate nõuete hulgas on nõue kaotada nende teenuste osutaja igasugune diskrimineerimine, mis põhineb tema kodakondsusel või asjaolul, et ta asub muus liikmesriigis kui see, kus teenust tuleb osutada. Teiseks ei ole liidu seadusandjal selles küsimuses kaalutlusõigust, mida ta saab kasutada ühise transpordipoliitika muudes valdkondades.

1410 Ent kahepoolsete vedude ja kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude eristamine lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisel taaskehtestab teatud vormis diskrimineerimise ja kujutab endast tagasiminekut ühise transpordipoliitika kehtestamisel.

1411 Juhul kui Euroopa Kohus peaks leidma, et seda küsimust reguleerib ka ELTL artikkel 56, siis põhineb käesolev väide ka sellel artiklil.

1412 Parlament ja nõukogu leiavad, et need väited ja argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

i) Kaupade vaba liikumine

1413 Mis puudutab kummagi hagi viienda väite esimest osa, mille kohaselt on rikutud kaupade vaba liikumist, siis ei ole Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik kuidagi selgitanud, kuidas direktiiv 2020/1057 seda vabadust piirab ega kuidas selle mõju on samaväärne väidetava koguselise piiranguga, millele need liikmesriigid viitavad.

1414 Täpsemalt, peale selle, et nimetatud liikmesriigid tuletavad meelde ELTL artikleid 34–36 ja Euroopa Kohtu praktikat, mis puudutab asjaolusid, mille esinemise korral võib sellist koguselist piirangut pidada ELTL artikli 36 alusel põhjendatuks, piirduvad nad viitamisega argumentidele, mille kumbki esitas oma hagi esimese väite raames.

1415 Ent nagu nähtub sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktidest 1308–1368, ei ole Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik tõendanud, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine vedudele kolmanda riigi sõidukiga läheks ilmselgelt kaugemale sellest, mis on vajalik direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega taotletava õiguspärase eesmärgi saavutamiseks.

1416 Järelikult, kuna viiendate väidete esimese osa põhjendamiseks puuduvad asjakohased argumendid, tuleb asuda seisukohale, et isegi kui eeldada, et neid sätteid võib pidada ELTL artiklite 34 ja 35 kohaldamisalasse kuuluvaks piiranguks, on see igal juhul ELTL artikli 36 alusel põhjendatud põhjustel, mille tõttu need esimesed väited tagasi lükati.

1417 Mis puudutab veel käesoleva kohtuotsuse punktis 1407 viidatud pressiteadet, mida Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik osundavad, selgitamata selle asjakohasust, siis piisab, kui märkida, et selline mittesiduv dokument ei saa olla Euroopa Kohtule siduv direktiivi 2020/1057 tõlgendamisel või selle kehtivuse hindamisel.

1418 Igal juhul, kui komisjon kritiseerib selles pressiteates lähenemisviisi, mis seisneb vastuvõtva liikmesriigi õigusnormide kohaldamises kõigi rahvusvaheliste vedude suhtes, mis hõlmavad selle liikmesriigi territooriumil toimuvat peale- ja/või mahalaadimist, siis direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 vaidlustatud sätted jätavad sellest kohaldamisalast välja nii kahepoolsed veod kui ka selliste toimingutega seotud teatud täiendavad peale- ja/või mahalaadimistoimingud ning seda just selleks, et tagada kaupade vaba liikumise ja veoteenuste osutamise vabaduse mis tahes selliste võimalike piirangute proportsionaalsus, mis tulenevad lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamisest rahvusvahelise autoveo sõidukijuhtide suhtes.

1419 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi viiendate väidete esimene osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

ii) Teenuste osutamise vabadus

1420 Mis puudutab Bulgaaria Vabariigi viienda väite ja Küprose Vabariigi viienda väite teist osa, mille kohaselt on rikutud EL toimimise lepingu sätteid teenuste osutamise vabaduse kohta, siis tuleb rõhutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 352–358, ei reguleeri transpordi valdkonnas teenuste osutamise vabadust mitte ELTL artikkel 56, mis käsitleb teenuste osutamise vabadust üldiselt, vaid ELTL artikli 58 lõige 1 ehk erinorm, milles on sätestatud, et „[t]ransporditeenuste osutamise vabadust käsitletakse transpordi jaotise sätetes“, st EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotises, mis sisaldab ELTL artikleid 90–100. Seega on veoettevõtjatel õigus teenuste osutamise vabadusele üksnes ulatuses, milles see õigus on neile antud teisese õiguse meetmetega, mille liidu seadusandja on vastu võtnud ühist transpordipoliitikat käsitlevate EL toimimise lepingu sätete, eelkõige ELTL artikli 91 lõike 1 alusel.

1421 Selline eesmärk ongi just direktiivil 2020/1057, mille liidu seadusandja võttis vastu selle sätte alusel eelkõige selleks, et kehtestada erinormid direktiivi 96/71 kohta ja seeläbi ühtlustada teatavaid autovedu käsitlevaid sotsiaalõigusnorme.

1422 Mis puudutab juhiseid, mis tulenevad 22. mai 1985. aasta kohtuotsusest parlament *vs.* nõukogu (13/83, EU:C:1985:220, punktid 64 ja 65), millele tuginevad Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik, siis väärib meeldetuletamist, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 982, on Euroopa Kohus tõepoolest leidnud, et liidu seadusandjal ei ole transpordi valdkonnas teenuste osutamise vabaduse kehtestamisel kaalutlusõigust, mida ta saab kasutada ühise transpordipoliitika muudes valdkondades. See asjaolu ei sea siiski kahtluse alla seda, et kui liidu seadusandja teostab oma pädevust sel alusel, on tal selleks ulatuslik kaalutlusruum, nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 242–247.

1423 Igal juhul niivõrd, kuivõrd Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik heidavad liidu seadusandjale ette, et tehes lähetamist käsitlevad õigusnormid kohaldatavaks vedudele kolmanda riigi sõidukiga, eiras ta ELTL artiklist 91 tulenevaid konkreetseid kohustusi, kuna ta taaskehtestas vedajate teatud vormis diskrimineerimise kodakondsuse või asukoha alusel, kattuvad nende argumendid argumentidega, mis on esitatud kummagi hagi teises väites, mille kohaselt on rikutud võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid. Kõnealused argumendid tuleb seega tagasi lükata samadel põhjustel kui need, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 1213–1234.

1424 Pealegi, kuivõrd Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik heidavad sõltumata eelmises punktis tagasi lükatud argumentidest liidu seadusandjale ette tagasiminekut teenuste osutamise vabadust tagavas ühises transpordipoliitikas, on nende argumendid alusetud.

1425 Nimelt, nagu nähtub muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktidest 1210, 1223, 1308 ja 1361, on direktiivi 2020/1057 artikli 1 eesmärk hoopis hõlbustada veoteenuste osutamise vabadust, täpsustades, millistel asjaoludel kohaldatakse või ei kohaldata direktiivis 96/71 ette nähtud lähetamist käsitlevaid õigusnorme autovedusid tegevatele sõidukijuhtidele, sealhulgas neile, kes teevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga, tagades samas turu arengut silmas pidades parema tasakaalu erinevate asjasse puutuvate huvide vahel, täites seega ELTL artiklist 91 tulenevad kohustused (vt analoogia alusel 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1001, punkt 48).

1426 Lisaks väärib meeldetuletamist, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 266, kui seadusandliku aktiga on liikmesriikide õigusaktid konkreetses liidu tegevusvaldkonnas juba ühtlustatud, ei saa liidu seadusandjalt võtta võimalust kohandada seda akti vastavalt mis tahes asjaolude muutusele või teadmiste arengule, arvestades, et tema ülesanne on tagada EL toimimise lepingus tunnustatud üldiste huvide kaitse ja võtta arvesse selle lepingu artiklis 9 sätestatud liidu valdkonnaüleseid eesmärke, mille hulka kuulub piisava sotsiaalkaitse tagamine. Liidu seadusandja saab nimelt sellises olukorras täita üldiste huvide ja liidu valdkonnaüleste eesmärkide tagamise ülesannet korrektselt ainult siis, kui tal on lubatud asjasse puutuvaid liidu õigusakte kohandada vastavalt sellisele muutusele või arengule.

1427 Sellest järeldub, et pelka asjaolu, et teatud vedajad võivad kanda kõrgemaid kulusid töötingimuste parandamise ja teatude sõidukijuhtidele direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetega tagatud suurema sotsiaalkaitse tõttu, ei saa pidada endast ELTL artikli 91 lõike 2 rikkumist kujutavaks tagasiminekuks ühise transpordipoliitika kehtestamisel.

1428 Järelikult tuleb Bulgaaria Vabariigi viienda väite ja Küprose Vabariigi viienda väite teine osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata ja seega need väited tervikuna tagasi lükata.

g) ELTL artikli 11 ja harta artikli 37 rikkumine

1) Poolte argumendid

1429 Neljandas väites leiab Poola Vabariik, et ELTL artiklit 11 ja harta artiklit 37 tuleb tõlgendada nii, et need panevad liidu institutsioonidele kohustuse võtta keskkonnakaitse nõudeid arvesse nii liidu muude poliitikavaldkondade kindlaksmääramisel ja rakendamisel kui ka muude liidu meetmete raames. ELTL artiklis 191 sätestatud keskkonnakaitse eesmärki ei saa nimelt arvesse võtta ega

saavutada ainuüksi meetmetega, mis on võetud ELTL artikli 192 alusel eraldiseisva ja autonoomse poliitika raames. Integreerimispõhimõte võimaldab ühitada keskkonnakaitse eesmärgid ja nõuded muude liidu huvide ja eesmärkidega.

1430 Tõlgendus, mille kohaselt ELTL artikkel 11 puudutab liidu õiguse valdkondi, mitte konkreetseid meetmeid, ei võimalda saavutada selle sätte eesmärki. Asjaolu, et direktiiv 2020/1057 kuulub suuremasse paketti, mille eesmärk on vähendada saasteainete heiteid autoveosektoris, ei tõenda, et selle direktiivi mõju keskkonnale ja eelkõige võimalusele saavutada liidu programmdokumentides ja õigusaktides kindlaks määratud keskkonnaeesmärgid, oleks nõuetekohaselt arvesse võetud. Lisaks ei ole võimalik asuda seisukohale, et kui kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise eesmärgid on juba kindlaks määratud, jäävad need muutumatuks olenemata sellest, milliseid täiendavaid heitkoguseid tekib tulevikus liidu uutest õigusnormidest tulenevate kohustuste täitmise tulemusel.

1431 Poola Vabariik nõustub tõlgendusega, mille kohtujurist Geelhoed andis kohtuasjas Austria *vs.* parlament ja nõukogu (C-161/04, EU:C:2006:66) esitatud ettepaneku punktides 59 ja 60 ning mille kohaselt juhul, kui keskkonnahuve ei ole ilmselgelt arvesse võetud või kui need on täielikult tähelepanuta jäetud, võib ELTL artiklit 11 kasutada standardina liidu õigusnormide õiguspärasuse kontrollimisel. Kui on tuvastatud, et liidu seadusandja võetud konkreetne meede kahjustab liidu seadusandja poolt keskkonna valdkonnas vastu võetud muudes teisestes õigusaktides sätestatud eesmärkide saavutamist, on seadusandja kohustatud kaaluma vastanduvaid huve ja vajaduse korral tegema keskkonna valdkonnas kohaldatavatesse õigusaktidesse asjakohaseid muudatusi.

1432 Käesoleval juhul rikkus liidu seadusandja seda kohustust, kuna ta ei analüüsinud direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete rakendamise mõju keskkonnanõuetele. Täpsemalt ei võtnud ta arvesse asjaolu, et nende sätete rakendamine toob kaasa lisasõite, sealhulgas raskeveokite tühisõite pikkadel vahemaadel, millest tulenevad – nagu tõendavad käesoleva kohtuotsuse punktis 416 mainitud andmed ja uuringud – CO2 ja õhusaasteainete heited, mis põhjustavad arvukaid terviseprobleeme.

1433 Nimelt, kui ilma nende säteteta võiks asjaomaste sõidukitega teha vedusid kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedusid, siis nende kahte liiki vedude vähendamine suurendab kahepoolsete vedude arvu ning see toob kaasa tühisõitude arvu suurenemise. Veod kolmanda riigi sõidukiga on aga kasulikud, kuna need vähendavad nende tühisõitude arvu, väldivad kauba asukohaliikmesriiki vedamise tellimuste ootamist ja aitavad vastata geograafiliselt muutuvale veonõudlusele.

1434 Direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätete keskkonnamõju tuleks analüüsida kumulatiivselt mõjuga, mis kaasneb määrustega 2020/1054 ja 2020/1055, mis on samuti osa liikuvuspaketist ja mis samuti sunnivad raskeveokitega tegema pikkadel vahemaadel lisasõite, mis sageli on tühisõidud.

1435 Heitkoguste suurenemine võib oma ulatuse tõttu oluliselt mõjutada nende keskkonnaeesmärkide saavutamist, mis on kindlaks määratud käesoleva kohtuotsuse punktides 417–419 nimetatud programmdokumentides ja liidu poolt keskkonnakaitse valdkonnas vastu võetud õigusaktides, ning nende õigusaktidega liikmesriikidele pandud kohustuste täitmist. Ent ükski liikuvuspaketi osaks olevatest vaidlustatud aktidest ei käsitle neid erinevaid mõjuohte. Sotsiaalseid aspekte käsitlevas mõjuhinnangus piirdus komisjon tõdemusega, et ta ei ole tuvastanud mingit kavandatavate variantide mõju keskkonnale, kuid see tõdemus ei ole ei tõendatud ega usutav.

1436 Kuigi teatud liikmesriigid ja komisjon rõhutasid vajadust võtta arvesse liikuvuspaketiga kavandatud meetmete mõju tühisõitude arvu ja CO2 heitkoguste suurenemisele, jättis liidu seadusandja need mured tähelepanuta. Asjaolu, et volinik O. Vălean teatas, et enne 2020. aasta lõppu tehakse täiendavad analüüsid mõju kohta, mis on sõidukite kohustuslikul naasmisel asukohaliikmesriiki iga kaheksa nädala järel ja kombineeritud vedude suhtes kohaldatavatel piirangutel, ei korva kuidagi seda tegematajätmist või isegi kinnitab käesoleva väite põhjendatust.

1437 Bulgaaria Vabariik ja Küprose Vabariik kordavad omakorda käesoleva kohtuotsuse punktides 1377 ja 1378 esitatud argumente, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3 kahjuliku keskkonnamõju tõttu, mis tuleneb kolmanda riigi sõidukiga tehtavate vedude ja kahepoolsete vedude eristamisest direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3 ja 4 koostoimes direktiivi põhjendusega 13.

1438 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

1439 Kõigepealt tuleb käesoleva kohtuotsuse punktides 423, 424 ja 934 esitatud põhjustel tagasi lükata Bulgaaria Vabariigi ja Küprose Vabariigi argumendid, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 90 koostoimes ELL artikli 3 lõikega 3.

1440 Neil asjaoludel ja käesoleva kohtuotsuse punktides 428–430 esitatud põhjustel tuleb üksnes analüüsida, kas – nagu Poola Vabariik väidab – liidu seadusandja rikkus ELTL artiklist 11 koostoimes harta artikliga 37 tulenevaid keskkonnakaitsega seotud nõudeid, kui ta võttis vastu direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätted.

1441 Sellega seoses tuleb märkida, et Poola Vabariigi neljanda väite raames esitatud argumendid ei ole mitte seotud direktiivi 2020/1057 sätetega, vaid on peaaegu eranditult seotud teiste liikuvuspaketi osaks olevate õigusaktide sätetega, eelkõige määruse 2020/1055 sätetega. Peamine osa uuringutest ja muudest materjalidest, millele Poola Vabariik selles kontekstis tugineb, puudutab nimelt selle määruse artikli 1 punktis 3 ette nähtud kohustust osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b, mis käsitleb sõidukite naasmist asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta iga kaheksa nädala järel. Viimati nimetatud sätte kohta on aga esitatud eraldi väited hagides, mis on esitatud määruse 2020/1055 peale kohtuasjades C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-549/20–C-552/20 ja C-554/20. Niivõrd, kuivõrd Poola Vabariigi esitatud argumendid ei ole seotud direktiivi 2020/1057 sätetega, tuleb need tunnistada tulemusetuks.

1442 Osas, milles Poola Vabariigi argumendid selle kohta, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, puudutavad konkreetselt direktiivi 2020/1057 sätteid, tuleb aga ühelt poolt märkida, et nagu on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 436, on ELTL artikkel 11 valdkonnaülene, mis tähendab, et liidu seadusandja peab integreerima keskkonnakaitsega seotud nõuded liidu poliitikasse ja tegevusse ning eelkõige ühisesse transpordipoliitikasse, mille alla kuulub direktiiv 2020/1057.

1443 Teiselt poolt puudutab õiguspärasuse kontroll, mida Euroopa Kohus peab käesoleval juhul teostama ELTL artikli 11 alusel koostoimes harta artikliga 37, liidu õigusakti, mille raames on liidu seadusandja kohustatud tagama tasakaalu erinevate olemasolevate huvide ja eesmärkide vahel, nagu on rõhutatud muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktides 1210, 1223, 1308 ja 1361.

1444 Neil asjaoludel, isegi kui direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätted eraldi vaadelduna avaldaksid keskkonnale märkimisväärset negatiivset mõju, tuleb selleks, et teha kindlaks, kas on tuvastatav, et on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, võtta arvesse muid meetmeid, mida liidu seadusandja on võtnud, et piirata autovedude sellist mõju keskkonnale ja saavutada üldine eesmärk vähendada saasteainete heitkoguseid.

1445 Käesoleval juhul tugineb Poola Vabariik oma argumentidega, mille kohaselt on rikutud keskkonnakaitset reguleerivaid liidu õigusnorme, eeldusele, et direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetes määratletud kriteeriumid lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks toovad kaasa kahjuliku keskkonnamõju saasteainete heitkoguste suurenemise tõttu, mis kaasneb nende kriteeriumide rakendamisega. Eelkõige väidab see liikmesriik, et nimetatud sätted toovad kaasa pikkadel vahemaadel lisasõite, mis sageli on tühisõidud, kuna vedajad asendavad kabotaažveod ja veod kolmanda riigi sõidukiga – mille kohta ta väidab, et need on keskkonnale soodsamad – kahepoolsete vedudega, et vedajatele tehtaks nendest õigusnormidest täielik erand, mis on kohaldatav viimati nimetatud vedudele.

1446 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et nagu nähtub juba muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktidest 1318, 1321 ja 1395, tulenes kohustus kohaldada sõidukijuhtide suhtes, kes teevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedusid, üldjuhul lähetamist käsitlevaid õigusnorme juba enne direktiivi 2020/1057 jõustumist kehtinud õiguslikust raamistikust, nagu Euroopa Kohus tõlgendas seda 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976).

1447 Järelikult ei tulene suur osa väidetavast negatiivsest keskkonnamõjust, mille Poola Vabariik omistab direktiivi 2020/1057 artiklis 1 sisalduvatele õigusnormidele – isegi kui eeldada, et see on tõendatud – tegelikult mitte sellest direktiivist, vaid liidu õigusnormidest, mis olid kohaldatavad enne direktiivi jõustumist.

1448 Teiseks tuleb igal juhul märkida, et eri liiki veod, millele Poola Vabariik viitab, ei ole tingimata üksteist asendavad. Nimelt, kuigi vedu kolmanda riigi sõidukiga ja kahepoolne vedu võivad põhimõtteliselt üksteist asendada, nagu rõhutab nõukogu, ei ole kabotaažvedu juba oma olemuselt võimalik asendada kahepoolse veoga.

1449 Lisaks, nagu nähtub sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktist 358, tagab ELTL artikkel 49, nagu seda transpordisektoris rakendatakse määrusega nr 1071/2009, igale ettevõtjale õiguse asuda tema valitud liikmesriigis püsivalt tegutsema vajaduse korral tütarettevõtja asutamise teel, et korraldada optimaalselt oma tegevust, täites samas liidu õigusest tulenevaid kohustusi. Seega võivad vedajad, kes kavatsevad teha teises liikmesriigis riigisiseseid vedusid süstemaatiliselt või väga regulaarselt, asutada seal tütarettevõtja või muu püsiva tegevuskoha, mis võib vältida sõidukite naasmist pika vahemaa tagant, mille kohta Poola Vabariik väidab, et see avaldab CO_2 ja õhusaasteainete heitkoguste suurenemise tõttu keskkonnale negatiivset mõju.

1450 Järelikult ei saa direktiivi 2020/1057 artikkel 1 iseenesest kaasa tuua olulist negatiivset keskkonnamõju, sest kuivõrd see säte võib ajendada teatud vedajaid asuma tegutsema veoteenuste tegelikule nõudlusele lähemal kui enne selle jõustumist, aitab see luua tihedama seose teenuseosutaja asukoha ja teenuste tegeliku osutamise koha vahel.

1451 Kolmandaks, juhul kui veoettevõtja otsustab – nagu Poola Vabariik välja pakub –, et ta saadab sõiduki oma asukohaliikmesriiki tühjalt tagasi, et vedu kvalifitseeritaks kahepoolseks veoks, tuleb märkida, et sellise otsuse tegemine ei ole igal juhul piisav, et kvalifitseerida asjaomane vedu

kahepoolseks direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3 ja 4 tähenduses, kuna need sätted nõuavad, et selleks, et veo saaks kvalifitseerida kahepoolseks veoks, tuleb kaupa või reisijaid vedada asukohaliikmesriigist või asukohaliikmesriiki.

1452 Lisaks, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 377, jääb liidu seadusandjale õigus seadusandlikku akti asjaomaste isikute sotsiaalkaitse suurendamiseks kohandades muuta teenuste osutamise vabaduse teostamise tingimusi ja tagada aus konkurents. ELTL artikli 58 lõike 1 kohaselt ei määra liberaliseerimise taset kindlaks mitte otseselt ELTL artikkel 56, vaid liidu seadusandja ise ühise transpordipoliitika rakendamise kaudu.

1453 Ülejäänud osas on Poola Vabariigi esitatud argumendid ettevõtjate kohta, kes on sunnitud turult lahkuma väidetavalt suuremate kulude tõttu, mis tulenevad direktiivi 2020/1057 artiklis 1 määratletud kriteeriumidest lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks, nagu neid kriteeriume kohaldatakse vedudele kolmanda riigi sõidukiga ja kabotaažvedudele, spekulatiivset laadi. See on nii seda enam, kui arvestada käesoleva kohtuotsuse punktides 1448–1450 esitatud kaalutlusi. Igal juhul ei tõenda see liikmesriik, et selline väidetav turult lahkumine avaldaks keskkonnale märkimisväärset negatiivset mõju.

1454 Neljandaks, nagu väidab nõukogu, ei nähtu Poola Vabariigi argumentidest tõhususe ja keskkonnamõju poolest olemuslikku erinevust kolmanda riigi sõidukiga tehtava veo ja kahepoolse veo vahel, kui nende vedude eesmärk on vastata veonõudlusele liidu teatud osas enam-vähem alaliselt. Pealegi, nagu nähtub sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktist 1354, laiendatakse vastavalt direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõike 3 kolmandale kuni viiendale lõigule, tõlgendatuna lähtuvalt selle põhjendusest 10, kahepoolsete vedudega seotud teatud täiendavate toimingute suhtes nende vedude jaoks ette nähtud erandit lähetamist käsitlevatest õigusnormidest, ning seda just selleks, et võtta arvesse autoveo niisugusest korraldamisest tulenevat võimalikku tõhususe kasvu.

1455 Lõpuks, kuivõrd Poola Vabariik väidab, et lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamine kombineeritud vedude suhtes, nagu on ette nähtud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõikes 6, pärsib tahet teha selliseid vedusid, mille soodne mõju keskkonnale on tunnustatud, siis piisab, kui tuletada meelde käesoleva kohtuotsuse punktides 1330, 1331 ja 1340 esitatud kaalutlusi, millest nähtub, et võrreldes enne selle direktiivi jõustumist kohaldatud süsteemiga on selle sätte eesmärk üksnes täpsustada asjaolusid, mille esinemise korral võib kombineeritud vedu tegevate veoettevõtjate suhtes teha nendest õigusnormidest erandi selle veo teatud osade suhtes. Seega ei ole tõendatud, et nimetatud säte pärsiks seda liiki vedude tegemist.

1456 Arvestades direktiivi 2020/1057 olemust ja asjaolu, et sellega soovitakse saavutada tasakaal sellega taotletavate erinevate eesmärkide vahel, ilma et direktiiv ise oleks osa liidu keskkonnakaitsepoliitikast, ei saa ELTL artikli 11 koostoimes harta artikliga 37 rikkumist igal juhul tuvastada ainuüksi põhjusel, et liidu seadusandja ei soosinud seda akti vastu võttes sõidukijuhtide suurema sotsiaalkaitse arvel kõiki vedusid, mida võib pidada keskkonnale soodsaks.

1457 Eespool toodut arvestades tuleb Poola Vabariigi argumendid, mille kohaselt on rikutud ELTL artiklit 11 koostoimes harta artikliga 37, tagasi lükata, kuna direktiivi 2020/1057 artikli 1 vaidlustatud sätetest, mis käsitlevad vedusid kolmanda riigi sõidukiga, kombineeritud vedusid või kabotaažvedusid, ei tulene keskkonnale märkimisväärset negatiivset mõju.

1458 Neil asjaoludel ei ole vaja analüüsida ei selle liikmesriigi argumente muude liidu õigusaktide kohta, mille keskkonnaeesmärgid on direktiivi 2020/1057 artikli 1 vastuvõtmisega väidetavalt ohtu seatud, ega liidu seadusandja poolt autoveosektoris võetud meetmeid, millele parlament ja nõukogu tuginevad, et hinnata, mil määral võttis seadusandja arvesse üldist eesmärki vähendada saasteainete heitkoguseid selles sektoris.

1459 Järelikult tuleb Poola Vabariigi neljas väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

1460 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb Leedu Vabariigi (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-544/20), Rumeenia (kohtuasi C-548/20) ja Küprose Vabariigi (kohtuasi C-550/20) hagid jätta tervikuna rahuldamata. Samuti tuleb Ungari (kohtuasi C-551/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-555/20) hagid jätta rahuldamata osas, milles need on esitatud direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigete 3–7 või neist sätetest mõne tühistamise nõudes.

4. Direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1

1461 Poola Vabariik põhjendab oma hagi, milles ta palub tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1 osas, milles selle sättega kehtestati direktiivi ülevõtmise tähtpäevaks 2. veebruar 2022 (kohtuasi C-555/20), kolme väitega, mida võib analüüsida koos ning mille kohaselt on esiteks rikutud õiguskindluse põhimõtet, teiseks proportsionaalsuse põhimõtet ja kolmandaks ELTL artiklit 94.

a) Poolte argumendid

1462 Mis puudutab esimesena õiguskindluse põhimõtte väidetavat rikkumist, siis tuletab Poola Vabariik meelde, et see põhimõte nõuab, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda. Seda põhimõtet tuleb eriti rangelt järgida siis, kui asjasse puutuvad õigusnormid võivad kaasa tuua rahalisi kohustusi, nagu direktiiv 2020/1057.

1463 Direktiivi artikli 1 vaidlustatud sätetes ei ole aga vedajate kohustusi täpsustatud. Lisaks tekitavad need sätted tõlgendamisprobleeme ja praktilisi raskusi autovedusid tegevate sõidukijuhtide töötingimustele kohaldatava õiguse kindlaksmääramisel. Selgitusi tuleks anda riigisiseste ülevõtmisaktide ning komisjoni tõlgendusdokumentide ja juhistega, eeldusel et need vastu võetakse.

1464 Lisaks eeldab nende sätete rakendamine pikka õigusloomealast tööd riigisisesel tasandil. Järelikult pühendatakse märkimisväärne osa direktiivi 2020/1057 ülevõtmiseks ette nähtud 18kuulisest tähtajast riigisiseste õigusnormide koostamisele ja vastuvõtmisele. See vähendab oluliselt aega, mida vedajatel on võimalik kasutada oma kohustuste eseme ja ulatusega tutvumiseks. Lisaks määratletakse ka töötingimused riigisiseses õiguses ning vedajad peavad tutvuma rohkem kui ühe liikmesriigi ette nähtud asjakohaste õigusnormidega. Lõpuks ei saa konkreetse ülevõtmistähtaja kehtestamise kohustuse puudumist samastada liidu seadusandja täieliku kaalutlusõigusega selles osas.

1465 Mis puudutab teisena proportsionaalsuse põhimõtte väidetavat rikkumist, siis väidab Poola Vabariik, et liidu seadusandja poolt 18kuulise lühendatud ülevõtmistähtaja kehtestamine ei vasta sellest põhimõttest tulenevatele nõuetele.

1466 Liidu seadusandja ei ole esitanud objektiivseid põhjendusi, mis õigustaksid selle tähtaja kehtestamist, samas kui sedalaadi aktide puhul on tähtaeg vähemalt kaks aastat. Võttes arvesse autoveosektori eripära, kuivõrd seda iseloomustab suur liikuvus, ja seega vajadust kohaldada lühikese võrdlusperioodi jooksul mitme liikmesriigi õigusnorme, oleks seadusandja pidanud arvestama ka asjaolu, et vedajad peavad valmistuma ka teistest liikuvuspaketi osaks olevatest õigusaktidest tulenevate nõuete kohaldamiseks.

1467 Liidu seadusandja ei võtnud arvesse ka valitsevat seisundit, mis on autoveoturul VKEdel, kelle jaoks toob uute õigusnormidega kohanemine kaasa spetsiifilisi raskusi ja kulusid. Lisaks põhjustas COVID-19 pandeemia täiendavaid raskusi. Lõpuks määratakse vedajatele, kes ei suuda ettenähtud tähtaja jooksul uute õigusnormidega kohaneda, karistusi, mis võivad olla rasked.

1468 Mis puudutab küsimust, mil määral muutis direktiiv 2020/1057 vedajate varasemat õiguslikku ja faktilist olukorda, siis oli direktiivi 96/71 autoveole kohaldamise küsimus pikka aega vaidluse all. Järelikult, nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendusest 4, esineb direktiivi 96/71 sätete tõlgendamisel, kohaldamisel ja rakendamisel liikmesriikide vahel mitmesuguseid lahknevusi. 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976) vastati vaid mõnele küsimusele rahvusvaheliste vedude tegemise korra kohta.

1469 Mis puudutab kolmandana ELTL artikli 94 väidetavat rikkumist, siis väidab Poola Vabariik, et direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõikes 1 ette nähtud ülevõtmistähtaeg ei võta arvesse vedajate majanduslikku olukorda. Sellega seoses viitab see liikmesriik ka asjaolule, et sektoris domineerivad VKEd, et asjaomaste muudatustega kaasnevad märkimisväärsed kulud ning et need muudatused kehtestati COVID-19 pandeemia tõttu tekkinud majanduskriisi ja veotegevuse toimimise häirete ajal.

1470 Parlament ja nõukogu leiavad, et need argumendid on põhjendamatud.

b) Euroopa Kohtu hinnang

1471 Käesolevate väidete analüüsimiseks tuleb meenutada, et direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõike 1 esimeses lõigus on ette nähtud, et liikmesriigid võtavad direktiivi täitmiseks vajalikud riigisisesed õigusnormid vastu ja avaldavad need „hiljemalt 2. veebruariks 2022“, ning teises lõigus on lisatud, et liikmesriigid peavad neid meetmeid kohaldama alates samast kuupäevast.

1472 Mis puudutab esimesena väidetavat õiguskindluse põhimõtte rikkumist, siis tuleb märkida, et Poola Vabariik ei heida liidu seadusandjale ette mitte seda, et ta kehtestas ebatäpse ülevõtmistähtaja, vaid seda, et ta kehtestas liiga lühikese ülevõtmistähtaja, arvestades ebaselgust direktiivi 2020/1057 artiklis 1 ette nähtud normide tõlgendamisel ja praktilisi probleeme nende kohaldamisel.

1473 Sellega seoses väärib meeldetuletamist, et ELTL artikli 288 kolmanda lõigu kohaselt on direktiiv saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele. Järelikult, nagu parlament rõhutab, on saavutatav tulemus juba esitatud liidu õigusaktis endas. Sellest järeldub, et käesoleval juhul oli vedajatel võimalus tutvuda oma tulevaste kohustustega, mis tulenevad sellest direktiivist, hiljemalt alates 31. juulist 2020, mil direktiiv 2020/1057 avaldati Euroopa Liidu Teatajas.

1474 Lisaks on see, mil määral loovad direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõigetes 3–7 ette nähtud sätted veoettevõtjatele uusi kohustusi, igal juhul paratamatult piiratud sellega, et – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 1178–1182 – nendes sätetes kehtestatud kriteeriumidest tulenev kord lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamiseks sõidukijuhtidele on teatud määral sarnane enne selle direktiivi jõustumist kehtinud korraga.

1475 Osas, milles Poola Vabariik viitab tõlgendamisprobleemidele ja praktilistele raskustele, mis kaasnevad sõidukijuhtide töötingimustele kohaldatava õiguse kindlaksmääramisega, tuleb esiteks märkida, et vastupidi selle liikmesriigi väidetele ei sõltu konkreetsel juhul kohaldatav riigisisene õigus mitte riigisisestest ülevõtmismeetmetest, vaid direktiivi 2020/1057 artikli 1 sätetest endist, milles on loetletud selgelt määratletud veoliigid ja täpsustatud, milliste veoliikide suhtes tuleb pidada kohaldatavaks lähetamist käsitlevaid õigusnorme ning seega vastuvõtva liikmesriigi riigisiseseid õigusnorme, mis reguleerivaid töötingimusi.

1476 Teiseks, nagu nähtub direktiivi 2020/1057 põhjendustest 4, 8 ja 9 ning nagu on sisuliselt märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 1224, soovis liidu seadusandja just nimelt paljude lahknevuste tõttu, mis esinesid liikmesriikide vahel enne selle direktiivi jõustumist kehtinud liidu õigusnormide tõlgendamisel, kohaldamisel ja rakendamisel, võtta vastu konkreetselt autoveosektorit käsitlevad õigusnormid, milles on ette nähtud kriteeriumid, mis võimaldavad kindlaks määrata, millistes olukordades tuleb sõidukijuhtide suhtes kohaldada direktiivis 96/71 ette nähtud pikaajalist lähetamist käsitlevaid õigusnorme.

1477 Kuivõrd Poola Vabariik väidab, et märkimisväärne osa 18 kuu pikkusest tähtajast tuleks pühendada direktiivi 2020/1057 ülevõtmiseks vajalike riigisiseste õigusnormide vastuvõtmisele, siis tugineb see liikmesriik ekslikule eeldusele, et vedajate kohustused sõidukijuhtide töötingimuste suhtes kohaldatava õiguse kindlaksmääramisel tulenevad liikmesriikide vastu võetud ülevõtmismeetmetest, samas kui – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 1473 – need kohustused tulenevad tegelikult direktiivi artiklist 1. Sellest järeldub, et asjaolu, et Poola seadusandja võis olla sunnitud pühendama selleks vajalike ülevõtmismeetmete vastuvõtmiseks enam või vähem märkimisväärse osa sellest tähtajast, ei tõenda, et liidu seadusandja on rikkunud õiguskindluse põhimõttest tulenevaid kohustusi.

1478 Poola Vabariik väidab samuti, et vedajatel on vaja aega, et tutvuda mitme liikmesriigi asjakohaste õigusnormidega, ja seda eelkõige seetõttu, et liidu õigus ei nõua mitte ainult töötasu alammäära maksmist, vaid direktiivi 2020/1057 alusel ka vastuvõtva liikmesriigi töötingimuste kohaldamist. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et nagu rõhutab nõukogu, oli ülevõtmise tähtpäev 2. veebruar 2022 – nagu nähtub sõnaselgelt direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõike 1 teisest lõigust koostoimes selle põhjendusega 43 – ette nähtud kui kindlaksmääratud kuupäev, millest alates tuleb riigisiseseid õigusnorme kohaldada, et vältida uute takistuste tekkimist seeläbi, et liikmesriigid rakendavad neid kuni ette nähtud ülevõtmistähtaja lõpuni erineval viisil. Seega, olenemata 18kuulise ülevõtmistähtaja sellest osast, mille liikmesriik pühendas direktiivi 2020/1057 ülevõtmisele, ei saanud ta mingil juhul panna veoettevõtjatele sellest direktiivist tulenevaid uusi kohustusi enne 2. veebruari 2022.

1479 Teiseks, nagu Poola Vabariik ise rõhutab, oli direktiivi 2018/957 artikli 3 lõikes 3 ette nähtud, et seda direktiivi kohaldatakse autoveosektori suhtes alates kuupäevast, mil hakatakse kohaldama seadusandlikku akti, millega muudetakse direktiivi 2006/22 seoses täitmise tagamise nõuetega ning millega kehtestatakse erinormid seoses direktiividega 96/71 ja 2014/67 sõidukijuhtide lähetamiseks autoveosektoris. Järelikult, kuigi vastab tõele, et direktiivis 96/71 (mida on muudetud direktiiviga 2018/957) ette nähtud tingimused muutusid kohaldatavaks alates kuupäevast, mil

direktiiv 2020/1057 tuli üle võtta, teavitati veoettevõtjaid siiski alates direktiivi 2018/957 vastuvõtmisest ehk 28. juunist 2018, et liidu seadusandja kavandas autoveosektoris lex specialis'e vastuvõtmist ning et direktiiviga 2020/1057 direktiivi 96/71 tehtud muudatused jõustuvad siis, kui see lex specialis on kohaldatav.

1480 Järelikult ei tõenda Poola Vabariik raskustega, mida ta väidab olevat seotud direktiivi 2020/1057 artikli 1 tõlgendamise ja kohaldamisega, et kehtestades direktiivi ülevõtmise tähtajaks 18 kuud, rikkus liidu seadusandja õiguskindluse põhimõtet.

1481 Mis puudutab teisena väidetavat proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist, siis tuleb märkida, et institutsioonidevahelise kokkuleppe punktis 42 rõhutasid parlament, nõukogu ja komisjon vajadust näha seadusandliku tavamenetluse puhul ette direktiivide ülevõtmise võimalikult lühike tähtaeg, mis üldreeglina ei ületa kahte aastat. See lähenemisviis on osa üldisemast eesmärgist tagada liidu õigusaktide kiire ja õige kohaldamine liikmesriikides.

1482 Lisaks on liidu seadusandjal direktiivi ülevõtmise tähtaja kindlaksmääramisel kaalutlusruum ning vastupidi sellele, mida väidab Poola Vabariik, ei ole ta sugugi kohustatud täpsustama selle tähtaja kehtestamise põhjusi iga kord, kui tähtaeg on lühem kui kaks aastat.

1483 Samuti ei saa nõustuda täiesti üldise argumendiga, et teistest liikuvuspaketi osaks olevatest õigusaktidest tulenevate kohustuste arvessevõtmine oleks pidanud viima direktiivi 2020/1057 sätete suhtes pikema ülevõtmistähtaja kehtestamiseni. Nimelt näitab ainuüksi asjaolu, et liikuvuspaketi iga akti asjakohaste kohustuste suhtes kohaldatakse erinevaid rakendamistähtaegu, just seda, et liidu seadusandja võttis ülevõtmiseks või kohaldamiseks sobiva tähtaja kindlaksmääramisel arvesse kohustuste laadi ja iga akti eriomaseid asjaolusid.

1484 Lisaks ei tõenda Poola Vabariik oma samuti üldiste argumentidega COVID-19 pandeemia kohta, kuidas võisid kulud, teenuste osutamise piirangud või liikmesriikide õigusnormides tehtud muudatused, mis olid tingitud pandeemiast, kuidagi mõjutada direktiivi 2020/1057 ülevõtmise tähtaja kehtestamist. Igal juhul ei olnud liidu seadusandja kohustatud pandeemia mõju leevendama direktiivi 2020/1057 raames, mille eesmärk on muu hulgas parandada sõidukijuhtide töötingimusi, seda enam, et – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 286 – teistel konkreetsetel liidu seadusandlikel aktidel oli selline eesmärk.

1485 Samuti ei saa Poola Vabariik väita, et direktiivi 2020/1057 ülevõtmise tähtaeg on ebaproportsionaalne, spekuleerides sageduse üle, millega sellest direktiivist tulenevaid autoveosektoris töötajate lähetamisega seotud kohustusi rikutakse, kuna töötingimuste või nendega seotud vorminõuete järgimata jätmise korral liikmesriikide kohaldatavate karistuste võimalik rangus ei sea kuidagi kahtluse alla selle tähtaja pikkust ennast.

1486 Järelikult ja pidades silmas käesoleva kohtuotsuse punktides 1473–1476, 1478 ja 1479 esitatud kaalutlusi, millest nähtub muu hulgas, et liidu seadusandja võttis arvesse autoveosektori erisusi, sealhulgas VKEde olemasolu turul, millele on viidatud direktiivi 2020/1057 põhjenduses 20, ei saa asuda seisukohale, et kehtestades direktiivi artikli 9 lõike 1 esimeses lõigus 18 kuu pikkuse ülevõtmistähtaja, läks seadusandja ilmselgelt kaugemale sellest, mis oli vajalik, et saavutada direktiivi ülevõtmise raames eesmärk tagada liidu õigusaktide kiire ja õige kohaldamine liikmesriikides.

1487 Mis puudutab kolmandana ELTL artikli 94 väidetavat rikkumist, siis piisab meenutamisest, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 1390, ei reguleeri direktiivi 2020/1057 artikli 1 lõiked 3–7 „veotariife ja -tingimusi“ artikli 94 tähenduses, vaid piirduvad sellega, et määravad kindlaks autoveosektoris sõidukijuhtide lähetamist käsitlevate õigusnormide kohaldamise kriteeriumid. Kuna artikkel 94 ei ole seega direktiivi artikli 1 nende lõigete suhtes kohaldatav, tuleb argumendid, mis puudutavad nimetatud artikli rikkumist nende sätete ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja pikkuse tõttu, tagasi lükata.

1488 Kuna ühegi väitega, millega Poola Vabariik põhjendas oma nõuet tühistada direktiivi 2020/1057 artikli 9 lõige 1 (kohtuasi C-555/20), ei saanud nõustuda, tuleb need nõuded ja seega hagi tervikuna jätta rahuldamata.

5. Järeldus direktiivi 2020/1057 kohta

1489 Kõigist eespool toodud kaalutlustest järeldub, et rahuldamata tuleb jätta esiteks Leedu Vabariigi (kohtuasi C-541/20) ja Ungari (kohtuasi C-551/20) hagid direktiivi 2020/1057 puudutavas osas ning teiseks Bulgaaria Vabariigi (kohtuasi C-544/20), Rumeenia (kohtuasi C-548/20), Küprose Vabariigi (kohtuasi C-550/20) ja Poola Vabariigi (kohtuasi C-555/20) hagid.

B. Üldine järeldus hagide kohta

1490 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb:

– tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisati lõike 1 punkt b;

– jätta hagid ülejäänud osas rahuldamata.

II. Kohtukulud

1491 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

1492 Kodukorra artikli 138 lõikes 3 on ette nähtud, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad poolte kohtukulud nende endi kanda. Kui aga kohtuasja asjaolud seda õigustavad, võib Euroopa Kohus otsustada, et lisaks enda kohtukulude kandmisele mõistetakse poolelt välja ka osa teise poole kohtukuludest.

1493 Kuna parlament ja nõukogu on Leedu Vabariigilt (kohtuasi C-541/20), Bulgaaria Vabariigilt (kohtuasjad C-543/20 ja C-544/20), Rumeenialt (kohtuasjad C-546/20 ja C-548/20), Küprose Vabariigilt (kohtuasi C-550/20) ja Poola Vabariigilt (kohtuasjad C-553/20 ja C-555/20) kohtukulude hüvitamist nõudnud ning need liikmesriigid on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud, sealhulgas Leedu Vabariigi puhul ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega seotud kohtukulud (kohtuasi C-541/20 R), välja mõista neilt.

1494 Kuna Küprose Vabariik on parlamendilt ja nõukogult (kohtuasi C-549/20) kohtukulude hüvitamist nõudnud ning need institutsioonid on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb selle kohtuasjaga seotud kohtukulud välja mõista neilt.

1495 Kuna Leedu Vabariik, Bulgaaria Vabariik, Rumeenia, Ungari, Malta Vabariik ja Poola Vabariik on kohtuvaidluse osaliselt kaotanud (kohtuasjad C-542/20, C-545/20, C-547/20, C-551/20, C-552/20 ja C-554/20), tuleb iga liikmesriigi kohtukulud nendes kohtuasjades, sealhulgas Bulgaaria Vabariigi puhul ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega seotud kohtukulud (kohtuasi C-545/20 R), jätta tema enda kanda.

1496 Kodukorra artikli 140 lõike 1 kohaselt kannavad Belgia Kuningriik, Taani Kuningriik, Saksamaa Liitvabariik, Eesti Vabariik, Kreeka Vabariik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik, Läti Vabariik, Leedu Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik, Madalmaade Kuningriik, Austria Vabariik, Rumeenia ja Rootsi Kuningriik menetlusse astujatena oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Kohtuasjas C-541/20 Leedu *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **jätta hagi rahuldamata;**

   – **mõista kohtukulud, sh need, mis on seotud ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega (kohtuasi C-541/20 R), välja Leedu Vabariigilt;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

2. **Kohtuasjas C-542/20 Leedu *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta määruse (EL) 2020/1055, millega muudetakse määruseid (EÜ) nr 1071/2009, (EÜ) nr 1072/2009 ja (EL) nr 1024/2012 eesmärgiga kohandada neid autovedude sektoris toimunud arenguga, artikli 1 punkt 3 osas, milles Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1071/2009, millega kehtestatakse ühiseeskirjad autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimuste kohta ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 96/26/EÜ, artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

   – **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

   – **jätta poolte kohtukulud nende endi kanda;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

3. **Kohtuasjas C-543/20 Bulgaaria *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **jätta hagi rahuldamata;**

   – **mõista kohtukulud välja Bulgaaria Vabariigilt;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

4. **Kohtuasjas C-544/20 Bulgaaria *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **jätta hagi rahuldamata;**

   – **mõista kohtukulud välja Bulgaaria Vabariigilt;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

5. **Kohtuasjas C-545/20 Bulgaaria *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

– **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

– **jätta kohtukulud, sh need, mis on seotud ajutiste meetmete kohaldamise menetlusega (kohtuasi C-545/20 R), poolte endi kanda;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

6. **Kohtuasjas C-546/20 Rumeenia *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **jätta hagi rahuldamata;**

– **mõista kohtukulud välja Rumeenialt;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

7. **Kohtuasjas C-547/20 Rumeenia *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

– **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

– **jätta poolte kohtukulud nende endi kanda;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

8. **Kohtuasjas C-548/20 Rumeenia *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **jätta hagi rahuldamata;**

– **mõista kohtukulud välja Rumeenialt;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

9. **Kohtuasjas C-549/20 Küpros *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

   – **mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

10. **Kohtuasjas C-550/20 Küpros *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **jätta hagi rahuldamata;**

   – **mõista kohtukulud välja Küprose Vabariigilt;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

11. **Kohtuasjas C-551/20 Ungari *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

   – **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

   – **jätta poolte kohtukulud nende endi kanda;**

   – **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

12. **Kohtuasjas C-552/20 Malta *vs.* parlament ja nõukogu**:

   – **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

   – **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

   – **jätta poolte kohtukulud nende endi kanda;**

– **jätta Belgia Kuningriigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

13. **Kohtuasjas C-553/20 Poola *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **jätta hagi rahuldamata;**

– **mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

14. **Kohtuasjas C-554/20 Poola *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **tühistada määruse 2020/1055 artikli 1 punkt 3 osas, milles määruse nr 1071/2009 artiklisse 5 lisatakse lõike 1 punkt b;**

– **jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;**

– **jätta poolte kohtukulud nende endi kanda;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

15. **Kohtuasjas C-555/20 Poola *vs.* parlament ja nõukogu**:

– **jätta hagi rahuldamata;**

– **mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt;**

– **jätta Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Läti Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Rumeenia ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad