ORDONANȚA VICEPREȘEDINTELUI CURȚII

3 iunie 2022*

„Măsuri provizorii – Articolul 263 TFUE – Acțiune având ca obiect anularea unui act al Uniunii – Articolul 278 TFUE – Cerere de suspendare a executării acestui act – Transport – Regulamentul (UE) 2020/1055 – Obligația unei întreprinderi de a asigura întoarcerea vehiculelor sale în statul său membru de stabilire – Urgență – Degradarea situației economice și sociale a unui stat membru – Atingere adusă mediului”

În cauza C-545/20 R,

având ca obiect o cerere de suspendare a executării în temeiul articolului 278 TFUE, introdusă la 13 decembrie 2021,

Republica Bulgaria, reprezentată de M. Georgieva și L. Zaharieva, în calitate de agenți,

reclamantă,

susținută de:

Republica Estonia, reprezentată de N. Grünberg și M. Kriisa, în calitate de agenți;

Republica Letonia, reprezentată de J. Davidoviča, K. Pommere și I. Romanovska, în calitate de agenți;

Republica Lituania, reprezentată de K. Dieninis, R. Dzikovič și V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, în calitate de agenți;

Republica Malta, reprezentată de A. Buhagiar, în calitate de agent, asistat de D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado;

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, în calitate de agent;

România, reprezentată de L.-E. Bațagoi, E. Gane, L. Lițu și A. Rotăreanu, în calitate de agenți,

intervenientе,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de I. Anagnostopoulou, O. Denkov și R. van de Westelaken, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: bulgara.

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de I. Gurov, A. Norberg și L. Vétillard, în calitate de agenți,

pârâte,

susținute de:

Regatul Danemarcei, reprezentat de M. Søndahl Wolff, în calitate de agent;

Republica Federală Germania, reprezentată de J. Möller și D. Klebs, în calitate de agenți;

Republica Elenă, reprezentată de S. Chala, în calitate de agent;

Republica Franceză, reprezentată de A.-L. Desjonquères, A. Ferrand și N. Vincent, în calitate de agenți;

Republica Italiană, reprezentată de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de A. Lipari, procuratore dello Stato, și G. Santini, avvocato dello Stato;

Marele Ducat al Luxemburgului, reprezentat de A. Germeaux, în calitate de agent;

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de M. K. Bultermann și J. Langer, în calitate de agenți;

Republica Austria, reprezentată de A. Posch și J. Schmoll, în calitate de agenți;

Regatul Suediei, reprezentat de H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev și O. Simonsson, în calitate de agenți,

intervenient,

VICEPREȘEDINTELE CURȚII,

după ascultarea domnului avocat general M. Szpunar,

dă prezenta

Ordonanță

1 Prin cererea sa de măsuri provizorii, Republica Bulgaria solicită Curții să dispună suspendarea executării, cu titlu principal, a articolului 1 punctul 3 din Regulamentul (UE) 2020/1055 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2020 de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009, (CE) nr. 1072/2009 și (UE) nr. 1024/2012 în vederea adaptării acestora la evoluțiile sectorului transportului rutier (JO 2020, L 249, p. 17), în măsura în care înlocuiește articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului (JO 2009, L 300, p. 51), și, cu titlu subsidiar, a articolului 1 punctul 3 menționat în tot sau, ca ultim subsidiar, a Regulamentului 2020/1055 în ansamblu.

2 Această cerere a fost prezentată în urma introducerii de către statul membru menționat, la 23 octombrie 2020, a unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE având ca obiect anularea în parte sau, dacă este cazul, în întregime a Regulamentului 2020/1055.

Cadrul juridic

3 Articolul 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 prevede:

„Articolul 5 [din Regulamentul nr. 1071/2009] se înlocuiește cu următorul text:

[…]

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

[…]

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

[…]”

Procedura în fața Curții și concluziile părților

4 Prin Deciziile vicepreședintelui Curții din 11 ianuarie și 3 februarie 2022, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Bulgaria formulate de Republica Malta și de Republica Polonă.

5 Republica Bulgaria solicită Curții:

– să dispună suspendarea executării articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055, în măsura în care înlocuiește articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1071/2009, până la pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20;

– cu titlu subsidiar, să dispună suspendarea executării articolului 1 punctul 3 din Regulamentul 2020/1055 în tot până la pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20;

– ca ultim subsidiar, să dispună suspendarea executării acestui regulament în ansamblu până la pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20 și

– să oblige Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată.

6 Parlamentul și Consiliul solicită Curții respingerea cererii de măsuri provizorii și obligarea Republicii Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la cererea de măsuri provizorii

7 Articolul 160 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Curții prevede că cererile de măsuri provizorii trebuie să indice „obiectul litigiului, împrejurările care demonstrează urgența, precum și motivele de fapt și de drept care justifică la prima vedere dispunerea măsurii provizorii solicitate”.

8 Astfel, o măsură provizorie nu poate fi încuviințată de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii decât dacă s-a stabilit că acordarea acesteia este justificată la prima vedere în fapt și în drept (*fumus boni iuris*) și că este urgentă, în sensul că, pentru evitarea unui prejudiciu grav și ireparabil pentru interesele părții care o solicită, este necesar să fie dispusă și să își producă efectele anterior deciziei pe fond. Dacă este cazul, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii trebuie de asemenea să evalueze comparativ interesele prezente în cauză. Aceste condiții sunt cumulative, așa încât cererea de măsuri provizorii trebuie respinsă în cazul în care una dintre aceste condiții nu este îndeplinită (Ordonanța din 8 aprilie 2020, Comisia/Polonia, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punctul 51 și jurisprudența citată).

9 În cadrul examinării condițiilor menționate, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii dispune de o largă putere de apreciere și este liber să stabilească, ținând cont de particularitățile speței, modul în care aceste diferite condiții trebuie să fie verificate, precum și ordinea acestei examinări, din moment ce nicio normă de drept al Uniunii nu îi impune un plan de analiză prestabilit în cadrul căreia trebuie apreciată necesitatea de a dispune măsuri provizorii (Ordonanța vicepreședintei Curții din 16 iulie 2021, ACER/Aquind, C-46/21 P-R, nepublicată, EU:C:2021:633, punctul 16).

10 În speță, trebuie examinată de la bun început condiția privind urgența.

Argumentație

11 Republica Bulgaria susține că aplicarea obligației unei întreprinderi de a asigura întoarcerea vehiculelor sale în statul său membru de stabilire, prevăzută la articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1071/2009, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2020/1055 (denumită în continuare „măsura în litigiu”), va produce un prejudiciu grav și ireparabil pentru conducătorii auto care vin atât din Bulgaria, cât și din alte state membre din Europa de Est.

12 Previzibilitatea acestui prejudiciu ar fi demonstrată de un raport prezentat în luna octombrie 2019 și actualizat în luna februarie 2020 în urma unei comenzi din partea unei asociații bulgare de profesioniști ai transportului rutier (denumit în continuare „primul raport”), precum și de un raport prezentat în luna februarie 2021 la cererea Comisiei Europene (denumit în continuare „al doilea raport”).

13 În general, aplicarea măsurii în litigiu ar implica, ca urmare a repartizării ofertei și a cererii pe piața serviciilor de transport de mărfuri, realizarea unor curse suplimentare efectuate de camioane fără încărcătură (denumite în continuare „curse fără încărcătură”). Republica Bulgaria susține, mai precis, că 46 % dintre vehiculele care vor trebui să se întoarcă în acest stat membru pentru a se conforma măsurii în litigiu își vor efectua călătoria fără încărcătură.

14 În primul rând, această situație ar fi susceptibilă să aducă atingere mediului, cauzând în acest mod un prejudiciu care ar fi, prin natura sa, ireparabil.

15 Astfel, situația menționată ar putea determina emisia a 2,9 milioane de tone suplimentare de dioxid de carbon (CO_2), respectiv o creștere cu 4,6 % a emisiilor provenite din transportul internațional rutier de mărfuri. Emisiile suplimentare ale operatorilor de transport bulgari ar fi estimate la 71 162 de tone de CO_2, respectiv o creștere cu 2 % a emisiilor totale ale vehiculelor bulgare destinate transportului internațional de mărfuri. Aceste emisii suplimentare de CO_2 ar fi de natură să compromită respectarea de către statele membre a obligațiilor lor de limitare a unor astfel de emisii.

16 În plus, aplicarea măsurii în litigiu ar putea determina între 107 tone și 619 tone de emisii suplimentare de oxid de azot (NO_x), respectiv o creștere între 1,35 % și 7,81 % a unor asemenea emisii, și între 38 de tone și 221 de tone de emisii suplimentare de particule fine ($PM_{2,5}$), respectiv o creștere de la 0,86 % la 4,98 % a unor asemenea emisii. Costurile acestei poluări a aerului ar fi evaluate între 4,5 milioane și 25,9 milioane de euro la nivelul întregii Uniuni Europene.

17 În al doilea rând, o congestionare crescută a traficului în punctele de trecere a frontierei situate în afara spațiului Schengen ar rezulta din creșterea, rezultată din aplicarea măsurii în litigiu, a numărului de curse efectuate de operatorii de transport bulgari. În consecință, respectarea de către acești transportatori a termenelor de livrare, precum și gestionarea flotei lor de vehicule s-ar putea deteriora, ceea ce ar conduce la o insatisfacție a clienților lor și la o degradare a rețelelor de distribuție logistică.

18 În al treilea rând, aplicarea măsurii în litigiu ar determina consecințe economice și sociale nefaste.

19 Costurile de exploatare ale operatorilor de transport stabiliți în state membre din Europa de Est ar trebui astfel să crească la 3 miliarde de euro, respectiv, în medie, cu 11 000 de euro pe vehicul. În plus, acești operatori de transport ar trebui să suporte o pierdere de venituri ca urmare a multiplicării curselor fără încărcătură. În vederea evitării acestor efecte ale aplicării măsurii în litigiu, anumiți operatori de transport ar putea alege să își transfere activitatea în alte state membre, transfer care ar genera costuri recurente și punctuale.

20 Or, peste 80 % dintre vehiculele grele care trec în mod regulat frontierele europene ar aparține unor întreprinderi mici și mijlocii care sunt deosebit de vulnerabile. În consecință, potrivit Republicii Bulgaria, în acest stat membru, 36 % dintre vehiculele destinate transportului internațional de mărfuri își vor înceta activitatea, ceea ce va avea consecințe asupra produsului intern brut al statului membru menționat și va putea conduce la pierderea locului de muncă pentru 14 000 de salariați din sectorul bulgar al transportului internațional de mărfuri.

21 Unele dintre consecințele economice evidențiate ar putea face eventual obiectul unei despăgubiri. În schimb, nu ar fi sigur că întreprinderile care vor fi constrânse să își înceteze activitatea, să o transfere într-un alt stat membru decât Bulgaria sau să o orienteze către alte sectoare de activitate își vor putea relua activitatea ulterior în sectorul transporturilor în Bulgaria. De asemenea, degradarea nivelului de trai al salariaților care și-au pierdut locul de muncă și consecințele sociale ale degradării situației economice nu ar putea fi reparate *a posteriori*.

22 În al patrulea rând, încetarea activității anumitor întreprinderi de transport ar diminua capacitatea lanțurilor logistice și ar aduce atingere bunei funcționări a pieței interne.

23 Republica Estonia, Republica Malta și Republica Polonă susțin argumentația Republicii Bulgaria referitoare la riscul de producere a unor prejudicii de mediu, economic și social. Republica Malta se referă în această privință la un raport privind situația statului membru menționat, prezentat în luna noiembrie 2020.

24 Parlamentul și Consiliul susțin că Republica Bulgaria nu a demonstrat că riscă să se producă un prejudiciu grav și ireparabil înainte de pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20, în cazul aplicării măsurii în litigiu.

25 În primul rând, acestea critică metodologia urmată cu ocazia elaborării primului și a celui de al doilea raport invocate de Republica Bulgaria, mai ales în măsura în care acestea se întemeiază pe ipoteze nerealiste, în special în ceea ce privește volumul curselor fără încărcătură, și în măsura în care implică extrapolări efectuate pe baza unor date provenite din eșantioane puțin reprezentative.

26 În al doilea rând, estimările referitoare la pretinsa atingere adusă mediului ar fi puțin fiabile și în parte contradictorii, iar costurile suportate nu ar fi semnificative. În plus, Republica Bulgaria nu ar fi ținut seama de faptul că statele membre sunt supuse unor obligații privind emisiile de CO_2, în temeiul Regulamentului (UE) 2018/842 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2018 privind reducerea anuală obligatorie a emisiilor de gaze cu efect de seră de către statele membre în perioada 2021-2030 în vederea unei contribuții la acțiunile climatice de respectare a angajamentelor asumate în temeiul Acordului de la Paris și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 525/2013 (JO 2018, L 156, p. 26), și concentrațiile în aer de NO_x, precum și de $PM_{2,5}$, conform Directivei 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO 2008, L 152, p. 1).

27 În al treilea rând, estimările prezentate în ceea ce privește congestionarea punctelor de trecere a frontierei ar fi vădit eronate.

28 În al patrulea rând, costurile generate de aplicarea măsurii în litigiu nu ar fi ireparabile și ar fi supraevaluate, din cauza neluării în considerare a existenței în legislația Uniunii în vigoare a unei obligații de a instala centrul operațional în statul membru de stabilire.

29 În plus, Republica Bulgaria nu ar fi reușit să demonstreze că eventualele pierderi ale cotelor de piață ale întreprinderilor bulgare ar fi de durată, având în vedere caracteristicile sectorului transporturilor care reies din al doilea raport. Mai mult, ar fi improbabil ca unii conducători de vehicule grele să rămână fără un loc de muncă, din moment ce există o importantă penurie de astfel de conducători auto în Uniune.

30 Parlamentul adaugă că, în măsura în care Regulamentul 2020/1055 a fost adoptat de aproape doi ani, întreprinderile în cauză au început deja să se adapteze, iar prezenta cerere de măsuri provizorii a fost, așadar, introdusă prea tardiv pentru a evita ca măsura în litigiu să își producă efectele.

Apreciere

31 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, scopul procedurii măsurilor provizorii este de a garanta deplina eficacitate a hotărârii definitive care va fi pronunțată, pentru a evita o lacună în protecția juridică asigurată de Curte. Pentru realizarea acestui obiectiv, urgența trebuie apreciată

în raport cu necesitatea de a se pronunța cu titlu provizoriu, pentru a se evita ca un prejudiciu grav și ireparabil să fie ocazionat părții care solicită protecția provizorie. Revine acestei părți sarcina de a furniza dovada că nu poate aștepta soluționarea procedurii pe fond fără a suferi un prejudiciu de această natură. Pentru stabilirea existenței unui astfel de prejudiciu grav și ireparabil, nu este necesar să se impună dovedirea cu certitudine absolută a survenirii prejudiciului. Este suficient ca acesta să fie previzibil cu un grad de probabilitate suficient (Ordonanța din 17 decembrie 2018, Comisia/Polonia, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punctul 60 și jurisprudența citată).

32 Conform acestei jurisprudențe, revine întotdeauna părții care solicită adoptarea unei măsuri provizorii sarcina de a expune și de a dovedi producerea probabilă a unui prejudiciu grav și ireparabil. În această privință, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii trebuie să dispună de indicații concrete și precise, susținute de documente detaliate care să permită examinarea consecințelor exacte care ar rezulta, după toate aparențele, din lipsa măsurilor solicitate (a se vedea în acest sens Ordonanța vicepreședintei Curții din 13 aprilie 2021, Lituania/Parlamentul și Consiliul, C-541/20 R, nepublicată, EU:C:2021:264, punctele 19 și 20).

33 Prin urmare, în speță revine Republicii Bulgaria sarcina de a dovedi că aplicarea măsurii în litigiu în perioada cuprinsă între semnarea prezentei ordonanțe și pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20 este de natură să determine, în mod previzibil cu un grad de probabilitate suficient, un prejudiciu grav și ireparabil.

34 Din cererea de măsuri provizorii reiese că acest stat membru se prevalează de prejudicii care decurg din efectele măsurii în litigiu asupra congestionării punctelor de trecere a frontierei, asupra situației economice și sociale a anumitor state membre, asupra funcționării pieței interne, precum și asupra mediului.

35 Aceste diverse prejudicii pot fi invocate în mod valabil de Republica Bulgaria pentru a obține pronunțarea unor măsuri provizorii, din moment ce statele membre sunt responsabile de interesele considerate generale pe plan național și pot asigura apărarea acestora în cadrul unei proceduri a măsurilor provizorii (Ordonanța vicepreședintei Curții din 13 aprilie 2021, Lituania/Parlamentul și Consiliul, C-541/20 R, nepublicată, EU:C:2021:264, punctul 21).

36 Prin urmare, este necesar să se stabilească dacă probele prezentate de Republica Bulgaria permit să se demonstreze, pe de o parte, că producerea unuia sau mai multora dintre prejudiciile menționate este previzibilă cu un grad de probabilitate suficient și, pe de altă parte, că aceleași prejudicii prezintă un caracter grav și ireparabil.

37 În această privință, trebuie amintit că procedura măsurilor provizorii nu este concepută pentru a stabili realitatea unor fapte complexe și foarte controversate. Judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii nu dispune de mijloacele necesare pentru a efectua verificările impuse și, în numeroase cazuri, ar fi dificil să le poată efectua în timp util (Ordonanța din 20 noiembrie 2017, Comisia/Polonia, C-441/17 R, EU:C:2017:877, punctul 54).

Cu privire la efectele măsurii în litigiu asupra congestionării punctelor de trecere a frontierei

38 Din al doilea raport reiese că traversarea punctelor de trecere a frontierei implică, independent de aplicarea măsurii în litigiu, timpi de așteptare considerabili. Prelungirea duratelor curselor care decurge din aceasta constituie, așadar, unul dintre elementele care trebuie în general luate în considerare de transportatorii rutieri în organizarea operațiunilor lor.

39 Desigur, nu este exclus ca, în lipsa unor măsuri adoptate de statele membre în cauză în scopul reducerii timpului de așteptare la punctele de trecere a frontierei, aplicarea măsurii în litigiu să poată determina o creștere a acestui timp de așteptare și să impună, așadar, transportatorilor de mărfuri respectivi să recurgă la mijloace suplimentare pentru a asigura respectarea termenelor de livrare și buna gestionare a flotei lor de vehicule.

40 În realitate, costurile generate în acest mod ar constitui un prejudiciu pecuniar care, în afara unor împrejurări excepționale, nu poate fi considerat ireparabil, o compensație pecuniară fiind, ca regulă generală, suficientă pentru a repune persoana prejudiciată în situația anterioară producerii prejudiciului (Ordonanța vicepreședintei Curții din 13 aprilie 2021, Lituania/Parlamentul și Consiliul, C-541/20 R, nepublicată, EU:C:2021:264, punctul 29).

41 Prin urmare, întrucât Republica Bulgaria nu a menționat împrejurări excepționale legate de riscul de congestionare a punctelor de trecere a frontierei, argumentația întemeiată pe acest risc nu poate dovedi că este îndeplinită condiția privind urgența.

Cu privire la efectele economice și sociale ale măsurii în litigiu

42 Cu titlu introductiv, este necesar să se constate că efectele economice și sociale ale măsurii în litigiu în alte state membre decât Republica Bulgaria, invocate atât de acest stat membru, cât și de statele membre care au intervenit în susținerea concluziilor sale, nu pot fi suficiente în speță pentru a stabili caracterul previzibil al producerii unui prejudiciu grav și ireparabil.

43 Astfel, mai întâi, deși Republica Bulgaria se referă în general la prejudiciul suferit de alte state membre, datele mai precise pe care își întemeiază argumentația se referă în general numai la situația întreprinderilor bulgare.

44 Republica Bulgaria menționează, desigur, costurile suplimentare pe care le-ar putea genera pentru transportatorii din alte state membre aplicarea măsurii în litigiu. Totuși, aceste costuri suplimentare nu pot fi considerate, ca atare, în lumina jurisprudenței amintite la punctul 40 din prezenta ordonanță, ca reprezentând un prejudiciu grav și ireparabil.

45 În continuare, deși Republica Estonia și Republica Polonă menționează efectele economice și sociale ale măsurii în litigiu pe teritoriile lor, ele nu prezintă niciun element de probă destinat să demonstreze caracterul real al acestor efecte.

46 În sfârșit, referitor la Republica Malta, raportul prezentat de acest stat membru arată că aplicarea măsurilor prevăzute în raportul respectiv poate avea efecte asupra sectorului transporturilor, de la crearea a 51 de noi locuri de muncă până la pierderea a 96 de locuri de muncă. În plus, această aplicare ar implica, cel mult, o încetare a activităților pentru 43 de camioane.

47 Or, astfel de efecte, presupunând că ar fi dovedite, nu ar avea o amploare suficientă pentru a fi considerate ca reprezentând un prejudiciu grav și ireparabil.

48 În ceea ce privește situația economică și socială a Republicii Bulgaria, rezultă din considerațiile care figurează la punctul 44 din prezenta ordonanță că creșterea costurilor la care ar fi expuși operatorii de transport din acest stat membru ca urmare a aplicării măsurii în litigiu nu constituie, ca atare, un prejudiciu grav și ireparabil, ceea ce, de altfel, Republica Bulgaria recunoaște.

49 În schimb, aceste costuri ar avea relevanță, în scopul prezentei proceduri, dacă s-ar stabili că sunt de o asemenea amploare încât ar implica neapărat o restructurare a sectorului transporturilor în Bulgaria de natură să determine în acest stat membru o scădere notabilă a produsului intern brut sau o creștere semnificativă a ratei șomajului.

50 În această privință, în primul rând, trebuie să se constate, desigur, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la fiabilitatea estimărilor prezentate de Republica Bulgaria referitoare la creșterea potențială a costurilor suportate de operatorii de transport bulgari, că nu se poate exclude că aplicarea măsurii în litigiu generează anumite costuri suplimentare pentru acești operatori de transport, în măsura în care implică în mod necesar o întoarcere regulată a vehiculelor lor în acest stat membru.

51 Totuși, simpla împrejurare că numeroase întreprinderi din sectorul bulgar al transporturilor sunt întreprinderi de mici dimensiuni nu poate fi suficientă pentru a demonstra, în lipsa unor elemente mai precise cu privire la situația financiară a acestor întreprinderi, că ele nu ar fi capabile să facă față costurilor care decurg din aplicarea măsurii în litigiu și că ar fi, așadar, constrânse să își înceteze activitatea, să o reorienteze către alte sectoare de activitate sau chiar să se stabilească în alte state membre.

52 În al doilea rând, reiese că argumentația Republicii Bulgaria referitoare la efectele economice și sociale ale măsurii în litigiu se bazează în esență pe previziunile invocate în primul raport referitoare la veniturile întreprinderilor din sectorul bulgar al transporturilor, la încetarea activităților unor astfel de întreprinderi și la desființarea unor locuri de muncă din acest sector.

53 Trebuie totuși să se constate, mai întâi, că acest raport este prezentat în mod explicit ca urmărind evaluarea efectelor aplicării combinate a unei serii de norme privind în special întoarcerea regulată a conducătorilor auto în statul membru de stabilire, condițiile de muncă și de repaus ale conducătorilor auto, precum și efectuarea cabotajului. Pentru acest motiv, raportul menționat nu permite să se determine în ce măsură se consideră că evoluțiile economice și sociale pe care le descrie rezultă din aplicarea măsurii în litigiu și ar putea fi evitate în cazul suspendării doar a acestei măsuri.

54 În continuare, deși este adevărat că primul raport arată că aplicarea măsurilor pe care le vizează va determina o restructurare profundă a sectorului bulgar al transporturilor, el nu indică termenul în care ar trebui să intervină această restructurare.

55 În sfârșit, evaluarea efectuată în acest raport a numărului de vehicule care își vor înceta activitatea și a numărului de locuri de muncă care vor fi desființate în Bulgaria, din care ar decurge consecințele economice și sociale de care se prevalează Republica Bulgaria, este întemeiată pe o extrapolare a răspunsurilor la o anchetă furnizate de 57 de întreprinderi bulgare, în condițiile în care din raportul menționat reiese că sectorul transportului rutier de mărfuri în acest stat membru cuprinde 12 700 de întreprinderi și în condițiile în care nu se susține nicidecum în același raport că întreprinderile care au participat la anchetă ar constitui un eșantion reprezentativ al acestui sector.

56 Având în vedere cele de mai sus, elementele care figurează în primul raport nu pot fi considerate ca fiind de natură să demonstreze cu un grad de probabilitate suficient previzibilitatea producerii, înainte de pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20, a prejudiciului de ordin economic și social de care se prevalează Republica Bulgaria în cazul aplicării măsurii în litigiu.

57 În al treilea rând, al doilea raport nu prezintă elemente care să susțină argumentația Republicii Bulgaria referitoare la efectele economice și sociale ale măsurii în litigiu.

58 Dimpotrivă, acest raport concluzionează că, chiar integrând costurile suplimentare pe care le-ar implica aplicarea măsurii în litigiu, întreprinderile din statele membre din Europa de Est vor păstra un avantaj concurențial în sectorul transportului rutier de mărfuri și deduce de aici că este probabil ca sectorul menționat să nu fie restructurat în Uniune.

59 În plus, raportul menționat arată că, din cauza insuficienței numărului de conducători auto disponibili în Uniune, consecințele previzibile ale aplicării măsurii în litigiu asupra accesului la locuri de muncă al conducătorilor auto vor fi în mod necesar limitate.

60 Din elementele care precedă rezultă că probele prezentate de Republica Bulgaria nu sunt suficiente pentru a dovedi că efectele economice și sociale ale aplicării măsurii în litigiu sunt de natură să determine, în mod previzibil, un prejudiciu grav și ireparabil.

Cu privire la efectele măsurii în litigiu asupra funcționării pieței interne

61 Trebuie subliniat că efectele măsurii în litigiu asupra funcționării pieței interne de care se prevalează Republica Bulgaria decurg, potrivit acestui stat membru, dintr-o reducere a ofertei de transport rutier de mărfuri în cadrul Uniunii. Această reducere a ofertei de transport rutier de mărfuri ar rezulta, la rândul său, din încetarea activităților a numeroase întreprinderi din acest sector determinată de aplicarea respectivei măsuri.

62 Or, din cuprinsul punctelor 42-60 din prezenta ordonanță reiese că Republica Bulgaria nu a dovedit că apariția, înainte de pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20, a unei astfel de încetări a activităților este previzibilă.

63 În consecință, nici pretinsul caracter previzibil al efectelor invocate ale măsurii în litigiu asupra funcționării pieței interne nu este demonstrat de acest stat membru.

Cu privire la efectele asupra mediului ale măsurii în litigiu

64 În vederea stabilirii unui risc de producere a unui prejudiciu de mediu, reiese că Republica Bulgaria menționează un risc de creștere a emisiilor de anumite gaze care ar fi demonstrată, în acest stat membru, de elemente care figurează în primul raport și, în întreaga Uniune, de datele prezentate în al doilea raport.

65 În ceea ce privește cifrele menționate în primul raport pentru a stabili riscul unei atingeri aduse mediului de către operatorii de transport bulgari, trebuie arătat că acestea privesc doar emisiile de CO_2.

66 În plus, limitele metodologice ale acestui raport menționate la punctele 53 și 55 din prezenta ordonanță nu permit ca el să fie folosit drept temei pentru a aprecia efectele eventuale ale măsurii în litigiu asupra emisiilor respective.

67 Astfel, pe de o parte, acest raport nu conține nicio precizare cu privire la contribuția previzibilă a fiecăreia dintre măsurile pe care le vizează la creșterea emisiilor de CO_2 pe care le menționează. Pe de altă parte, referitor la efectele măsurii în litigiu, se consideră că această creștere decurge din

realizarea unui număr mare de curse fără încărcătură. Or, frecvența previzibilă a curselor fără încărcătură pe care se întemeiază estimarea prezentată în același raport a fost determinată pe baza declarațiilor eșantionului de întreprinderi care au participat la ancheta în cauză, a căror lipsă de reprezentativitate a fost deja constatată.

68 De altfel, calculul creșterii emisiilor de CO_2 se efectuează, în primul raport, prin imputarea în sarcina tuturor camioanelor utilizate de sectorul bulgar al transportului rutier internațional de mărfuri a realizării curselor fără încărcătură, în timp ce din acest raport reiese că 53 % dintre vehiculele din acest sector sunt destinate unor activități care implică cicluri de transport mai mici de opt săptămâni și care nu trebuie, în consecință, să își modifice practicile actuale pentru a se conforma măsurii în litigiu.

69 Referitor la cifrele invocate de Republica Bulgaria pentru a demonstra riscul unei atingeri aduse mediului de operatorii de transport din întreaga Uniune, trebuie să se constate că acest stat membru se întemeiază în mare parte pe una dintre ipotezele avute în vedere de al doilea raport, potrivit căreia întreprinderile din sectorul transporturilor se vor conforma măsurii în litigiu fără ca acest sector să fie restructurat.

70 Or, mai multe dintre elementele invocate de Republica Bulgaria se opun realizării acestei ipoteze, pe care Parlamentul și Consiliul o consideră de altfel ca fiind pur teoretică. Astfel, în vederea stabilirii prejudiciului economic și social de care se prevalează, acest stat membru susține că sectorul transporturilor trebuie să fie supus unei restructurări majore în cazul aplicării măsurii în litigiu. De asemenea, în timp ce statul membru menționat afirmă că 46 % din cursele realizate de operatorii de transport bulgari pentru a se conforma acestei măsuri vor fi curse fără încărcătură, calculele care figurează în al doilea raport în legătură cu ipoteza lipsei restructurării se întemeiază pe postulatul că 100 % din cursele necesare pentru a se conforma măsurii menționate vor fi curse fără încărcătură.

71 Mai trebuie arătat că evaluarea numărului de vehicule angajate în cicluri de transport mai mari de opt săptămâni, care este determinantă pentru calcularea emisiilor suplimentare ce pot rezulta din aplicarea măsurii în litigiu, provine dintr-o extrapolare a declarațiilor obținute în cadrul unei anchete efectuate pe un eșantion de operatori de transport descris în al doilea raport ca fiind insuficient față de dimensiunea pieței transportului rutier internațional.

72 În aceste condiții, deși nu se poate exclude că aplicarea măsurii în litigiu poate crește emisiile de anumite gaze, documentele furnizate de Republica Bulgaria nu permit să se evalueze cu precizie volumul acestei creșteri.

73 În ceea ce privește caracterul grav și ireparabil pe care l-ar putea avea creșterea menționată, trebuie arătat că, așa cum subliniază Parlamentul și Consiliul, emisiile de CO_2, de NO_x și de $PM_{2,5}$ fac obiectul unor reglementări specifice ale dreptului Uniunii.

74 Astfel, Regulamentul 2018/842 stabilește obligații pentru fiecare stat membru referitoare la limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră, printre care figurează CO_2, în timp ce Directiva 2008/50 prevede obiective naționale de reducere a expunerii la $PM_{2,5}$, precum și valori-limită ale NO_x și ale $PM_{2,5}$.

75 În consecință, chiar bazându-se pe cifrele cele mai ridicate prezentate de Republica Bulgaria, aplicarea măsurii în litigiu nu ar implica decât o creștere moderată a emisiilor de CO_2, de NO_x și de $PM_{2,5}$, cu privire la care nu s-a stabilit că ar fi de natură să pună în discuție pe termen mediu

protejarea calității aerului și lupta împotriva încălzirii climatice (a se vedea prin analogie Ordonanța președintelui Curții din 2 octombrie 2003, Comisia/Austria, C-320/03 R, EU:C:2003:543, punctul 98).

76 În rest, costurile care decurg din creșterea emisiilor de NO_x și de $PM_{2,5}$ pe care le menționează Republica Bulgaria nu pot demonstra, având în vedere valoarea lor pentru întreaga Uniune, caracterul grav al prejudiciului invocat de Republica Bulgaria.

77 Prin urmare, este necesar să se constate că probele prezentate de Republica Bulgaria nu sunt suficiente pentru a dovedi că efectele asupra mediului ale aplicării măsurii în litigiu sunt de natură să determine, în mod previzibil, un prejudiciu grav și ireparabil.

78 Având în vedere toate cele de mai sus, rezultă că Republica Bulgaria nu a dovedit că aplicarea măsurii în litigiu în perioada cuprinsă între semnarea prezentei ordonanțe și pronunțarea hotărârii prin care se finalizează procedura în cauza C-545/20 este de natură să determine, în mod previzibil cu un grad de probabilitate suficient, un prejudiciu grav și ireparabil și, prin urmare, că este îndeplinită condiția privind urgența.

79 Ținând seama de caracterul cumulativ al condițiilor impuse pentru dispunerea unor măsuri provizorii, este necesar, prin urmare, să se respingă cererea de măsuri provizorii, fără a fi nevoie să se examineze condițiile privind *fumus boni iuris* și evaluarea comparativă a intereselor.

80 Conform articolului 137 din Regulamentul de procedură, în hotărârea sau ordonanța prin care se finalizează judecata se va dispune cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive, vicepreședintele Curții dispune:

1) Respinge cererea de măsuri provizorii.

2) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Semnături