Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA CORTE

3 giugno 2022 *

«Procedimento sommario – Articolo 263 TFUE – Ricorso diretto all'annullamento di un atto dell'Unione – Articolo 278 TFUE – Domanda di sospensione dell'esecuzione di tale atto – Trasporto – Regolamento (UE) 2020/1055 – Obbligo per un'impresa di far ritornare i propri veicoli nel suo Stato membro di stabilimento – Urgenza – Peggioramento della situazione economica e sociale di uno Stato membro – Danno arrecato all'ambiente»

Nella causa C-545/20 R,

avente ad oggetto la domanda di sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'articolo 278 TFUE, presentata il 13 dicembre 2021,

Repubblica di Bulgaria, rappresentata da M. Georgieva e L. Zaharieva, in qualità di agenti,

ricorrente,

sostenuta da:

Repubblica di Estonia, rappresentata da N. Grünberg e M. Kriisa, in qualità di agenti;

Repubblica di Lettonia, rappresentata da J. Davidoviča, K. Pommere e I. Romanovska, in qualità di agenti;

Repubblica di Lituania, rappresentata da K. Dieninis, R. Dzikovič e V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, in qualità di agenti;

Repubblica di Malta, rappresentata da A. Buhagiar, in qualità di agente, assistito da D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado;

Repubblica di Polonia, rappresentata da B. Majczyna, in qualità di agente;

Romania, rappresentata da L.-E. Baţagoi, E. Gane, L. Liţu e A. Rotăreanu, in qualità di agenti,

intervenienti,

contro

Parlamento europeo, rappresentato da I. Anagnostopoulou, O. Denkov e R. van de Westelaken, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il bulgaro.

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da I. Gurov, A. Norberg e L. Vétillard, in qualità di agenti,

convenuti,

sostenuti da:

Regno di Danimarca, rappresentato da M. Søndahl Wolff, in qualità di agente

Repubblica federale di Germania, rappresentata da J. Möller e D. Klebs, in qualità di agenti;

Repubblica ellenica, rappresentata da S. Chala, in qualità di agente;

Repubblica francese, rappresentata da A.-L. Desjonquères, A. Ferrand e N. Vincent, in qualità di agenti;

Repubblica italiana, rappresentata da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da A. Lipari, procuratore dello Stato, e da G. Santini, avvocato dello Stato;

Granducato di Lussemburgo, rappresentato da A. Germeaux, in qualità di agente;

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da M.K. Bultermann e J. Langer, in qualità di agenti;

Repubblica d'Austria, rappresentata da A. Posch e J. Schmoll, in qualità di agenti;

Regno di Svezia, rappresentato da H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev e O. Simonsson, in qualità di agenti,

intervenienti,

IL VICEPRESIDENTE DELLA CORTE,

sentito l'avvocato generale M. Szpunar,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con la sua domanda di provvedimenti provvisori, la Repubblica di Bulgaria chiede alla Corte di ordinare la sospensione dell'esecuzione, in via principale, dell'articolo 1, punto 3, del regolamento (UE) 2020/1055 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, che modifica i regolamenti (CE) n. 1071/2009, (CE) n. 1072/2009 e (UE) n. 1024/2012 per adeguarli all'evoluzione del settore del trasporto su strada (GU 2020, L 249, pag. 17), nella parte in cui fissa la formulazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio (GU 2009, L 300, pag. 51), in subordine, del citato articolo 1, punto 3, nella sua interezza o, in ulteriore subordine, dell'intero regolamento 2020/1055.

2 Tale domanda è stata proposta a seguito della presentazione, in data 23 ottobre 2020, da parte di tale Stato membro, di un ricorso, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, diretto all'annullamento parziale o, se del caso, integrale del regolamento 2020/1055.

Contesto normativo

3 L'articolo 1, punto 3, del regolamento 2020/1055 dispone quanto segue:

«L'articolo 5 [del regolamento n. 1071/2009] è sostituito dal seguente:

(...)

1. Per soddisfare il requisito di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), nello Stato membro di stabilimento un'impresa:

(...)

b) organizza l'attività della sua flotta di veicoli in modo da garantire che i veicoli a disposizione dell'impresa e utilizzati nel trasporto internazionale ritornino a una delle sedi di attività in tale Stato membro al più tardi entro otto settimane dalla partenza;

(...)».

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

4 Con decisioni del vicepresidente della Corte dell'11 gennaio e del 3 febbraio 2022, la Repubblica di Malta e la Repubblica di Polonia sono state ammesse ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Repubblica di Bulgaria.

5 La Repubblica di Bulgaria chiede alla Corte:

– di ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'articolo 1, punto 3, del regolamento 2020/1055, nella parte in cui fissa la formulazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1071/2009 fino alla pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20;

– in subordine, di ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'articolo 1, punto 3, del regolamento 2020/1055 nella sua integralità fino alla pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20;

– in ulteriore subordine, di ordinare la sospensione dell'esecuzione di tale regolamento nella sua interezza fino alla pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20, e

– condannare il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea alle spese.

6 Il Parlamento e il Consiglio chiedono alla Corte di respingere la domanda di provvedimenti provvisori e di condannare la Repubblica di Bulgaria alle spese.

Sulla domanda di provvedimenti provvisori

7 L'articolo 160, paragrafo 3, del regolamento di procedura della Corte stabilisce che le domande di provvedimenti provvisori debbono precisare «l'oggetto della causa, i motivi che provino l'urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto».

8 Un provvedimento provvisorio può pertanto essere accordato dal giudice del procedimento sommario solo se è comprovato che la sua concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (fumus boni iuris) e che esso è urgente in quanto occorre, per evitare un danno grave e irreparabile agli interessi del richiedente, che sia emesso e produca i suoi effetti già prima della decisione sul merito. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco. Tali condizioni sono cumulative, di modo che i provvedimenti provvisori devono essere respinti qualora una di queste condizioni non sia soddisfatta (ordinanza dell' 8 aprile 2020, Commissione/Polonia, C-791/19 R, EU:C:2020:277, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).

9 Nell'ambito dell'esame di dette condizioni, il giudice del procedimento sommario dispone di un ampio potere discrezionale ed è libero di stabilire, considerate le particolarità del caso di specie, il modo in cui vanno accertate le varie condizioni in parola, nonché l'ordine in cui condurre tale esame, posto che nessuna norma del diritto dell'Unione gli impone uno schema di analisi predeterminato per valutare la necessità di statuire in via provvisoria (ordinanza della vicepresidente della Corte del 16 luglio 2021, ACER/Aquind, C-46/21 P-R, non pubblicata, EU:C:2021:633, punto 16).

10 Nel caso di specie, occorre esaminare anzitutto la condizione relativa all'urgenza.

Argomenti

11 La Repubblica di Bulgaria sostiene che l'applicazione a carico di un'impresa dell'obbligo di far ritornare i propri veicoli nel suo Stato membro di stabilimento, previsto all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1071/2009, come modificato dal regolamento 2020/1055 (in prosieguo: la «misura controversa»), comporterà un danno grave e irreparabile per i conducenti provenienti sia dalla Bulgaria sia da altri Stati membri dell'Europa orientale.

12 La prevedibilità di tale danno sarebbe dimostrata da una relazione pubblicata nel mese di ottobre del 2019 e aggiornata nel mese di febbraio del 2020 su richiesta di un'associazione bulgara di professionisti del trasporto su strada (in prosieguo: la «prima relazione») nonché da una relazione pubblicata nel mese di febbraio del 2021 su richiesta della Commissione europea (in prosieguo: la «seconda relazione»).

13 In generale, a causa della ripartizione dell'offerta e della domanda sul mercato dei servizi di trasporto merci, l'applicazione della misura controversa implicherebbe la realizzazione di viaggi supplementari effettuati da autocarri sprovvisti di carico (in prosieguo: i «viaggi a vuoto»). La Repubblica di Bulgaria sostiene, più precisamente, che il 46% dei veicoli che dovranno rientrare in tale Stato membro per conformarsi alla misura controversa effettuerà il proprio viaggio senza carico.

14 In primo luogo, tale situazione sarebbe atta ad arrecare pregiudizio all'ambiente, così causando un danno per sua natura irreparabile.

15 Detta situazione potrebbe infatti determinare l'emissione di 2,9 milioni di tonnellate supplementari di anidride carbonica (CO_2), ossia un aumento del 4,6% delle emissioni provenienti dal trasporto internazionale di merci su strada. Le emissioni aggiuntive dei trasportatori bulgari sarebbero stimate in 71 162 tonnellate di CO_2, ossia un aumento del 2% delle emissioni totali dei veicoli bulgari adibiti al trasporto internazionale di merci. Tali emissioni aggiuntive di CO_2 sarebbero atte a compromettere il rispetto, da parte degli Stati membri, dei loro obblighi di limitazione di siffatte emissioni.

16 L'applicazione della misura controversa potrebbe inoltre comportare da 107 a 619 tonnellate di emissioni aggiuntive di ossido di azoto (NO_x), ossia un aumento di simili emissioni tra l'1,35% ed il 7,81%, e da 38 a 221 tonnellate di emissioni aggiuntive di polveri sottili ($PM_{2,5}$), vale a dire un aumento tra lo 0,86% ed il 4,98% di siffatte emissioni. I costi di tale inquinamento atmosferico sarebbero stimati tra EUR 4,5 milioni e EUR 25,9 milioni per l'intera Unione europea.

17 In secondo luogo, dall'aumento del numero di viaggi effettuati dai trasportatori bulgari, conseguente all'applicazione della misura controversa, deriverebbe una maggiore congestione dei valichi di frontiera situati al di fuori dello spazio Schengen. Di conseguenza, potrebbe esservi un peggioramento per quanto concerne il rispetto, da parte di tali trasportatori, dei termini di consegna nonché la gestione della loro flotta di veicoli, il che implicherebbe l'insoddisfazione dei loro clienti e il deterioramento delle reti di distribuzione logistica.

18 In terzo luogo, l'applicazione della misura controversa comporterebbe conseguenze economiche e sociali negative.

19 I costi operativi dei trasportatori stabiliti in Stati membri dell'Europa orientale dovrebbero così aumentare fino a EUR 3 miliardi, ossia mediamente EUR 11 000 per veicolo. Inoltre, tali trasportatori subirebbero una perdita di introiti a causa del moltiplicarsi dei viaggi a vuoto. Per eludere tali effetti dell'applicazione della misura controversa, alcuni trasportatori potrebbero scegliere di trasferire la propria attività in altri Stati membri, trasferimento che produrrebbe a sua volta costi ricorrenti e una tantum.

20 Orbene, oltre l'80% dei veicoli pesanti che attraversano regolarmente le frontiere europee apparterrebbero a piccole e medie imprese che sono particolarmente vulnerabili. Di conseguenza, secondo la Repubblica di Bulgaria, in tale Stato membro, il 36% dei veicoli destinati al trasporto internazionale di merci cesserà la propria attività, il che avrà ripercussioni sul prodotto interno lordo di detto Stato membro e potrà portare all'eliminazione di 14 000 posti di lavoro dipendente nel settore del trasporto internazionale di merci bulgaro.

21 Alcune delle conseguenze economiche rilevate potrebbero eventualmente costituire oggetto di indennizzo. Per contro, non sarebbe certo che le imprese che saranno costrette a cessare la propria attività, a trasferirla in uno Stato membro diverso dalla Bulgaria o a indirizzarla verso altri settori di attività potranno successivamente riprendere la propria attività nel settore dei trasporti in Bulgaria. Analogamente, non sarebbe possibile rimediare a posteriori al deterioramento del tenore di vita di lavoratori dipendenti che abbiano perso il loro posto di lavoro e alle conseguenze sociali del peggioramento della situazione economica.

22 In quarto luogo, la cessazione dell'attività di alcune imprese di trasporto diminuirebbe la capacità delle catene logistiche e pregiudicherebbe il corretto funzionamento del mercato interno.

23 La Repubblica di Estonia, la Repubblica di Malta e la Repubblica di Polonia sostengono l'argomentazione della Repubblica di Bulgaria relativa al rischio del verificarsi di danni di tipo ambientale, economico e sociale. La Repubblica di Malta fa riferimento, in proposito, a una relazione concernente la situazione di tale Stato membro, pubblicata nel mese di novembre del 2020.

24 Il Parlamento e il Consiglio affermano che la Repubblica di Bulgaria non ha dimostrato il rischio che, in caso di applicazione della misura controversa, si verifichi un danno grave e irreparabile prima della pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20.

25 In primo luogo, essi criticano la metodologia seguita in sede di elaborazione della prima e della seconda relazione menzionate dalla Repubblica di Bulgaria, in particolare in quanto queste ultime si fondano su ipotesi irrealistiche, segnatamente per ciò che attiene alla quantità dei viaggi a vuoto, e implicano estrapolazioni realizzate sulla base di dati provenienti da campioni poco rappresentativi.

26 In secondo luogo, le stime relative all'asserito danno ambientale sarebbero poco affidabili e in parte contraddittorie, mentre i costi dichiarati non sarebbero significativi. Inoltre, la Repubblica di Bulgaria non avrebbe tenuto conto del fatto che gli Stati membri sono assoggettati ad obblighi in materia di emissioni di CO_2, in forza del regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (GU 2018, L 156, pag. 26), e di concentrazioni atmosferiche di NO_x nonché di $PM_{2,5}$, conformemente alla direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU 2008, L 152, pag. 1).

27 In terzo luogo, le stime presentate in materia di congestione dei valichi di frontiera sarebbero manifestamente errate.

28 In quarto luogo, i costi prodotti dall'applicazione della misura controversa non sarebbero irreparabili e sarebbero sovrastimati, a causa della mancata presa in considerazione dell'esistenza, nella vigente normativa dell'Unione, dell'obbligo di installare il centro operativo nello Stato membro di stabilimento.

29 Inoltre, la Repubblica di Bulgaria non sarebbe riuscita a dimostrare che le eventuali perdite di quote di mercato delle imprese bulgare sarebbero durature, date le caratteristiche del settore dei trasporti che risultano dalla seconda relazione. Sarebbe poi improbabile che conducenti di veicoli pesanti siano privati del loro posto di lavoro, in quanto nell'Unione sussiste una significativa carenza di tali conducenti.

30 Il Parlamento aggiunge che, poiché il regolamento 2020/1055 è stato adottato quasi due anni fa, le imprese interessate hanno già iniziato ad adeguarsi e la domanda di provvedimenti provvisori in esame è stata dunque presentata troppo tardi per evitare che la misura controversa produca i propri effetti.

Valutazione

31 Per consolidata giurisprudenza della Corte, lo scopo del procedimento sommario è di garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, al fine di evitare una lacuna nella tutela giuridica fornita dalla Corte. Per raggiungere tale obiettivo, l'urgenza dev'essere valutata rispetto alla necessità di statuire provvisoriamente al fine di evitare che un danno grave e irreparabile sia arrecato alla parte che chiede la tutela provvisoria. Spetta a quest'ultima parte fornire la prova che essa non può attendere l'esito del procedimento di merito senza subire un danno di tale natura. Per stabilire la sussistenza di un siffatto danno grave e irreparabile, non è necessario esigere che il verificarsi del danno sia dimostrato con assoluta certezza. È sufficiente che quest'ultimo sia prevedibile con un sufficiente grado di probabilità (ordinanza del 17 dicembre 2018, Commissione/Polonia, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

32 Conformemente a tale giurisprudenza, spetta sempre alla parte che chiede l'adozione di un provvedimento provvisorio prospettare e dimostrare il probabile verificarsi di un danno grave e irreparabile. A tal proposito, il giudice del procedimento sommario deve disporre di indicazioni concrete e precise, suffragate da documenti dettagliati che consentano di esaminare le precise conseguenze verosimilmente derivanti dall'assenza delle misure richieste (v., in tal senso, ordinanza della vicepresidente della Corte del 13 aprile 2021, Lituania/Parlamento e Consiglio, C-541/20 R, non pubblicata, EU:C:2021:264, punti 19 e 20).

33 Nel caso di specie, compete dunque alla Repubblica di Bulgaria dimostrare che l'applicazione della misura controversa nel periodo compreso tra la firma della presente ordinanza e la pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20 è atta a comportare, in maniera prevedibile con un sufficiente grado di probabilità, un danno grave e irreparabile.

34 Dalla domanda di provvedimenti provvisori risulta che tale Stato membro fa valere danni derivanti dagli effetti della misura controversa sulla congestione dei valichi di frontiera, sulla situazione economica e sociale di taluni Stati membri, sul funzionamento del mercato interno nonché sull'ambiente.

35 Tali differenti danni possono essere validamente dedotti dalla Repubblica di Bulgaria per ottenere la pronuncia di provvedimenti provvisori, considerato che gli Stati membri sono responsabili degli interessi considerati come generali a livello nazionale e possono assicurarne la difesa nell'ambito di un procedimento sommario (ordinanza della vicepresidente della Corte del 13 aprile 2021, Lituania/Parlamento e Consiglio, C-541/20 R, non pubblicata, EU:C:2021:264, punto 21).

36 Occorre pertanto stabilire se le prove presentate dalla Repubblica di Bulgaria permettano di dimostrare, da un lato, che il verificarsi di uno o più di detti danni è prevedibile con un sufficiente grado di probabilità e, dall'altro lato, che gli stessi danni presentano carattere grave e irreparabile.

37 A tal proposito, occorre ricordare che il procedimento sommario non è concepito per dimostrare la realtà di fatti complessi e ampiamente controversi. Il giudice del procedimento sommario non dispone dei mezzi necessari per procedere alle verifiche richieste e, in molti casi, difficilmente è in grado di procedervi in tempo utile (ordinanza del 20 novembre 2017, Commissione/Polonia, C-441/17 R, EU:C:2017:877, punto 54).

Sugli effetti della misura controversa sulla congestione dei valichi di frontiera

38 Dalla seconda relazione risulta che, a prescindere dall'applicazione della misura controversa, l'attraversamento dei valichi di frontiera implica considerevoli tempi di attesa. Il conseguente allungamento dei tempi di percorrenza costituisce dunque uno degli elementi che, in generale, devono essere presi in considerazione dai trasportatori su strada nell'ambito dell'organizzazione delle loro operazioni.

39 Certamente, non è escluso che, in assenza di misure adottate dagli Stati membri interessati allo scopo di ridurre i tempi di attesa ai valichi di frontiera, l'applicazione della misura controversa possa comportare un aumento di tali tempi di attesa e dunque imporre ai trasportatori di merci interessati l'impiego di mezzi supplementari per garantire il rispetto dei termini di consegna e la corretta gestione della loro flotta di veicoli.

40 I costi così generati costituirebbero tuttavia un danno di tipo pecuniario che non può essere considerato, salvo circostanze eccezionali, come irreparabile, atteso che, in linea generale, un risarcimento pecuniario è in grado di ripristinare la situazione del soggetto leso anteriore al verificarsi del danno (ordinanza della vicepresidente della Corte del 13 aprile 2021, Lituania/Parlamento e Consiglio, C-541/20 R, non pubblicata, EU:C:2021:264, punto 29).

41 Pertanto, posto che la Repubblica di Bulgaria non ha menzionato circostanze eccezionali connesse al rischio di congestione dei valichi di frontiera, l'argomento vertente su tale rischio non può dimostrare che la condizione relativa all'urgenza sia soddisfatta.

Sugli effetti economici e sociali della misura controversa

42 In via preliminare, si deve constatare che, nel caso di specie, gli effetti economici e sociali della misura controversa in Stati membri diversi dalla Repubblica di Bulgaria, fatti valere sia da tale Stato membro sia dagli Stati membri intervenuti a sostegno delle sue conclusioni, non possono bastare a dimostrare la prevedibilità del verificarsi di un danno grave e irreparabile.

43 Anzitutto, infatti, benché la Repubblica di Bulgaria faccia riferimento, in termini generali, al danno subito da altri Stati membri, i dati più precisi sui quali essa fonda la propria argomentazione si riferiscono, in generale, unicamente alla situazione delle imprese bulgare.

44 La Repubblica di Bulgaria menziona, certamente, i costi aggiuntivi che l'applicazione della misura controversa potrebbe produrre per i trasportatori di altri Stati membri. Tuttavia, alla luce della giurisprudenza richiamata al punto 40 della presente ordinanza, non si può ritenere che tali costi aggiuntivi costituiscano, in quanto tali, un danno grave e irreparabile.

45 Inoltre, la Repubblica di Estonia e la Repubblica di Polonia, pur menzionando effetti economici e sociali della misura controversa nei loro rispettivi territori, non producono alcun elemento di prova destinato a dimostrare la realtà di tali effetti.

46 Infine, per quanto riguarda la Repubblica di Malta, la relazione prodotta da tale Stato membro indica che l'applicazione delle misure contemplate in detta relazione può avere effetti sul settore dei trasporti che vanno dalla creazione di 51 nuovi posti di lavoro all'eliminazione di 96 posti di lavoro. Inoltre, tale applicazione comporterebbe, al massimo, una cessazione di attività riguardante 43 autocarri.

47 Orbene, simili effetti, supponendo che siano dimostrati, non avrebbero una portata sufficiente per essere considerati costitutivi di un danno grave e irreparabile.

48 Per quanto concerne la situazione economica e sociale della Repubblica di Bulgaria, dalle considerazioni contenute al punto 44 della presente ordinanza risulta che l'aumento dei costi al quale sarebbero esposti i trasportatori di tale Stato membro in conseguenza dell'applicazione della misura controversa, di per sé, non costituisce un danno grave e irreparabile, come del resto ammesso dalla Repubblica di Bulgaria.

49 Per contro, detti costi rileverebbero, ai fini del presente procedimento, qualora si dimostrasse che sono di entità tale da implicare necessariamente una ristrutturazione del settore dei trasporti in Bulgaria atta a comportare in quest'ultimo Stato membro un notevole calo del prodotto interno lordo o un sensibile aumento del tasso di disoccupazione.

50 In proposito, in primo luogo, si deve certamente constatare, senza che sia necessario pronunciarsi sull'affidabilità delle stime presentate dalla Repubblica di Bulgaria riguardo al potenziale aumento dei costi subiti dai trasportatori bulgari, che non si può escludere che l'applicazione della misura controversa produca alcuni costi aggiuntivi per tali trasportatori, in quanto essa implica necessariamente il regolare ritorno dei loro veicoli in tale Stato membro.

51 Nondimeno, la mera circostanza che numerose imprese del settore dei trasporti bulgaro siano di dimensioni ridotte non può bastare per dimostrare, in assenza di elementi più precisi in ordine alla situazione finanziaria di tali imprese, che queste ultime non sarebbero in grado di sostenere i costi derivanti dall'applicazione della misura controversa e sarebbero dunque costrette a cessare la loro attività, a riorientarla verso altri settori di attività o, ancora, a stabilirsi in altri Stati membri.

52 In secondo luogo, risulta che l'argomentazione della Repubblica di Bulgaria relativa agli effetti economici e sociali della misura controversa si basa essenzialmente sulle previsioni formulate nella prima relazione per quanto concerne i redditi delle imprese del settore dei trasporti bulgaro, la cessazione delle attività di simili imprese e la distruzione di posti di lavoro in tale settore.

53 Si deve tuttavia constatare, anzitutto, che la citata relazione è esplicitamente presentata come volta a valutare gli effetti dell'applicazione combinata di una serie di norme relative, in particolare, al regolare ritorno dei conducenti nello Stato membro di stabilimento, alle condizioni di lavoro e di riposo dei conducenti nonché all'esercizio del cabotaggio. Detta relazione non permette perciò di stabilire in che misura le evoluzioni economiche e sociali da essa descritte siano conseguenza dell'applicazione della misura controversa e possano essere evitate in caso di sospensione di questa sola misura.

54 Inoltre, sebbene sia vero che la prima relazione afferma che l'applicazione delle misure che contempla comporterà una profonda ristrutturazione del settore dei trasporti bulgaro, essa non indica entro quando tale ristrutturazione debba avvenire.

55 Infine, la valutazione effettuata in tale relazione riguardo al numero di veicoli che cesseranno la loro attività e al numero di posti di lavoro che saranno eliminati in Bulgaria, da cui discenderebbero le conseguenze economiche e sociali fatte valere dalla Repubblica di Bulgaria, si fonda sull'estrapolazione delle risposte a un sondaggio fornite da 57 imprese bulgare, mentre da

detta relazione risulta che il settore del trasporto su strada di merci in tale Stato membro comprende 12 700 imprese e nella medesima relazione non si afferma affatto che le imprese che hanno partecipato al sondaggio costituiscano un campione rappresentativo di tale settore.

56 Alla luce di quanto precede, gli elementi contenuti nella prima relazione non possono essere considerati idonei a dimostrare la prevedibilità, con un sufficiente grado di probabilità, del verificarsi, prima della pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20, del danno di ordine economico e sociale fatto valere dalla Repubblica di Bulgaria in caso di applicazione della misura controversa.

57 In terzo luogo, la seconda relazione non illustra elementi fondanti l'argomentazione della Repubblica di Bulgaria relativa agli effetti economici e sociali della misura controversa.

58 Al contrario, tale relazione conclude che, anche tenendo conto dei costi aggiuntivi che implicherebbe l'applicazione della misura controversa, le imprese degli Stati membri dell'Europa orientale conserveranno un vantaggio concorrenziale nel settore del trasporto merci su strada e ne deduce che è probabile che tale settore non venga ristrutturato all'interno dell'Unione.

59 Inoltre, detta relazione espone che le conseguenze prevedibili dell'applicazione della misura controversa sull'accesso all'impiego dei conducenti saranno necessariamente limitate, a causa dell'insufficienza del numero di conducenti disponibili all'interno dell'Unione.

60 Dai precedenti elementi discende che le prove prodotte dalla Repubblica di Bulgaria non bastano a dimostrare che gli effetti economici e sociali dell'applicazione della misura controversa siano atti a comportare, in maniera prevedibile, un danno grave e irreparabile.

Sugli effetti della misura controversa sul funzionamento del mercato interno

61 Si deve sottolineare che gli effetti della misura controversa sul funzionamento del mercato interno fatti valere dalla Repubblica di Bulgaria, secondo tale Stato membro, derivano da una riduzione dell'offerta del trasporto merci su strada all'interno dell'Unione. Detta riduzione dell'offerta del trasporto merci su strada deriverebbe, a sua volta, dalla cessazione delle attività di numerose imprese di tale settore che comporterebbe l'applicazione della misura di cui trattasi.

62 Orbene, dai punti da 42 a 60 della presente ordinanza risulta che la Repubblica di Bulgaria non ha dimostrato che il verificarsi, prima della pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20, di una simile cessazione di attività sia prevedibile.

63 Ne consegue che neppure la prevedibilità degli asseriti effetti della misura controversa sul funzionamento del mercato interno è dimostrata da tale Stato membro.

Sugli effetti ambientali della misura controversa

64 Risulta che, per dimostrare il rischio del verificarsi di un danno di tipo ambientale, la Repubblica di Bulgaria menziona un rischio di aumento delle emissioni di alcuni gas che sarebbe dimostrato, in tale Stato membro, da elementi contenuti nella prima relazione e, nell'intera Unione, dai dati illustrati nella seconda relazione.

65 Per quanto riguarda le cifre presentate nella prima relazione per dimostrare il rischio di un danno ambientale ad opera dei trasportatori bulgari, si deve rilevare che esse riguardano unicamente le emissioni di CO_2.

66 Inoltre, i limiti metodologici di tale relazione menzionati ai punti 53 e 55 della presente ordinanza non permettono di basarsi su di essa per valutare gli eventuali effetti della misura controversa su tali emissioni.

67 Da un lato, infatti, detta relazione non contiene alcuna precisazione in ordine al prevedibile contributo di ciascuna delle misure in essa considerate all'aumento delle emissioni di CO_2 di cui parla. Dall'altro lato, per quanto attiene agli effetti della misura controversa, si presume che tale aumento derivi dalla realizzazione di un gran numero di viaggi a vuoto. Orbene, la frequenza prevedibile dei viaggi a vuoto su cui si fonda la stima illustrata nella medesima relazione è stata stabilita sulla base delle dichiarazioni del campione di imprese che ha partecipato al sondaggio in questione, la cui mancanza di rappresentatività è già stata constatata.

68 Peraltro, nella prima relazione, il calcolo dell'aumento delle emissioni di CO_2 è effettuato imputando a tutti gli autocarri utilizzati dal settore del trasporto internazionale di merci su strada bulgaro la realizzazione di viaggi a vuoto, mentre da tale relazione risulta che il 53% dei veicoli appartenenti a detto settore è adibito ad attività che implicano cicli di trasporto inferiori a otto settimane e, di conseguenza, non è chiamato a modificare le sue attuali prassi allo scopo di conformarsi alla misura controversa.

69 Per quanto concerne le cifre dedotte dalla Repubblica di Bulgaria per dimostrare il rischio di un danno ambientale ad opera dei trasportatori dell'intera Unione, si deve constatare che tale Stato membro si basa in ampia misura su una delle ipotesi considerate dalla seconda relazione, secondo la quale le imprese del settore dei trasporti si conformeranno alla misura controversa senza che tale settore venga ristrutturato.

70 Orbene, vari elementi addotti dalla Repubblica di Bulgaria ostano alla realizzazione di tale ipotesi, che il Parlamento e il Consiglio considerano del resto meramente teorica. Così, per dimostrare il danno di ordine economico e sociale da esso fatto valere, tale Stato membro sostiene che il settore del trasporto dovrà subire un'importante ristrutturazione in caso di applicazione della misura controversa. Analogamente, mentre detto Stato membro afferma che il 46% dei viaggi effettuati da trasportatori bulgari per conformarsi a tale misura sarà costituito da viaggi a vuoto, i calcoli contenuti nella seconda relazione con riferimento all'ipotesi dell'assenza di ristrutturazione si basano sul postulato che il 100% dei viaggi necessari per conformarsi a detta misura sarà costituito da viaggi a vuoto.

71 Occorre inoltre rilevare che la valutazione del numero di veicoli impiegati in cicli di trasporto superiori a otto settimane, decisiva per il calcolo delle emissioni aggiuntive che possono derivare dall'applicazione della misura controversa, si basa sull'estrapolazione delle dichiarazioni raccolte nell'ambito di un sondaggio su un campione di trasportatori descritto nella seconda relazione come insufficiente alla luce delle dimensioni del mercato del trasporto su strada internazionale.

72 Ciò premesso, sebbene non si possa escludere che l'applicazione della misura controversa possa aumentare le emissioni di alcuni gas, i documenti prodotti dalla Repubblica di Bulgaria non permettono di valutare con precisione l'entità di tale aumento.

73 Riguardo al carattere grave e irreparabile che potrebbe avere detto aumento, va rilevato che, come sottolineato dal Parlamento e dal Consiglio, le emissioni di CO_2, NO_x e $PM_{2,5}$ sono oggetto di specifiche normative del diritto dell'Unione.

74 Così, il regolamento 2018/842 sancisce obblighi per ciascuno Stato membro in materia di limitazione delle emissioni di gas serra, tra i quali figura la CO_2, mentre la direttiva 2008/50 prevede obiettivi nazionali di riduzione dell'esposizione al $PM_{2,5}$ nonché valori limite di NO_x e PM $_{2,5}$.

75 Ne consegue che, anche basandosi sulle cifre più elevate dedotte dalla Repubblica di Bulgaria, l'applicazione della misura controversa implicherebbe soltanto un moderato aumento delle emissioni di CO_2, NO_x e $PM_{2,5}$, la cui idoneità a porre in discussione, nel medio termine, la salvaguardia della qualità dell'aria e la lotta contro il riscaldamento climatico non è dimostrata (v., per analogia, ordinanza del presidente della Corte del 2 ottobre 2003, Commissione/Austria, C-320/03 R, EU:C:2003:543, punto 98).

76 Per il resto, i costi derivanti dall'aumento delle emissioni di NO_x e $PM_{2,5}$ menzionati dalla Repubblica di Bulgaria, considerato il loro importo per l'intera Unione, non possono dimostrare la gravità del danno allegato dalla Repubblica di Bulgaria.

77 Si deve pertanto constatare che le prove prodotte dalla Repubblica di Bulgaria non bastano a dimostrare che gli effetti ambientali dell'applicazione della misura controversa sono atti a comportare, in maniera prevedibile, un danno grave e irreparabile.

78 Alla luce dell'insieme di quanto precede, risulta che la Repubblica di Bulgaria non ha dimostrato che l'applicazione della misura controversa nel periodo compreso tra la firma della presente ordinanza e la pronuncia della sentenza conclusiva del procedimento nella causa C-545/20 sia atta a comportare, in maniera prevedibile con un sufficiente grado di probabilità, un danno grave e irreparabile e, pertanto, che la condizione relativa all'urgenza sia soddisfatta.

79 Tenuto conto del carattere cumulativo delle condizioni richieste per la concessione di provvedimenti provvisori, occorre, pertanto, respingere la domanda di provvedimenti provvisori, senza che sia necessario esaminare le condizioni relative al fumus boni iuris e alla ponderazione degli interessi.

80 Conformemente all'articolo 137 del regolamento di procedura, si provvederà sulle spese con la sentenza o con l'ordinanza che definirà la causa.

Per questi motivi, il vicepresidente della Corte così provvede:

1) La domanda di provvedimenti provvisori è respinta.

2) Le spese sono riservate.

Firme