Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE PODPREDSEDU SÚDNEHO DVORA

z 3. júna 2022 *

„Konanie o nariadení predbežného opatrenia – Článok 263 ZFEÚ – Žaloba o neplatnosť aktu Únie – Článok 278 ZFEÚ – Návrh na odklad výkonu tohto aktu – Doprava – Nariadenie (EÚ) 2020/1055 – Povinnosť podniku vrátiť vozidlá do členského štátu usadenia sa – Naliehavosť – Zhoršenie ekonomickej a sociálnej situácie členského štátu – Poškodenie životného prostredia“

Vo veci C-545/20 R,

ktorej predmetom je návrh na odklad výkonu podľa článku 278 ZFEÚ, podaný 13. decembra 2021,

Bulharská republika, v zastúpení: M. Georgieva a L. Zacharieva, splnomocnené zástupkyne,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

Estónska republika, v zastúpení: N. Grünberg a M. Kriisa, splnomocnené zástupkyne,

Lotyšská republika, v zastúpení: J. Davidoviča, K. Pommere a I. Romanovska, splnomocnené zástupkyne,

Litovská republika, v zastúpení: K. Dieninis, R. Dzikovič a V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, splnomocnení zástupcovia,

Maltská republika, v zastúpení: A. Buhagiar, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado,

Poľská republika, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

Rumunsko, v zastúpení: L.-E. Baţagoi, E. Gane, L. Liţou a A. Rotăreanu, splnomocnené zástupkyne,

vedľajší účastníci konania,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: I. Anagnostopoulou, O. Denkov a R. van de Westelaken, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: bulharčina.

Rade Európskej únie, v zastúpení: I. Gurov, A. Norberg a L. Vétillard, splnomocnení zástupcovia,

žalovaným,

ktorých v konaní podporuje:

Dánske kráľovstvo, v zastúpení: M. Søndahl Wolff, splnomocnená zástupkyňa,

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: J. Möller a D. Klebs, splnomocnení zástupcovia,

Helénska republika, v zastúpení: S. Chala, splnomocnená zástupkyňa,

Francúzska republika, v zastúpení: A.-L. Desjonquères, A. Ferrand a N. Vincent, splnomocnení zástupcovia,

Talianska republika, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci A. Lipari, procuratore dello Stato, a G. Santini, avvocato dello Stato,

Luxemburské veľkovojvodstvo, v zastúpení: A. Germeaux, splnomocnený zástupca,

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: M. K. Bultermann a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

Rakúska republika, v zastúpení: A. Posch a J. Schmoll, splnomocnení zástupcovia,

Švédske kráľovstvo, v zastúpení: H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev a O. Simonsson, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

PODPREDSEDA SÚDNEHO DVORA

po vypočutí generálneho advokáta M. Szpunara,

vydal toto

Uznesenie

1 Bulharská republika svojím návrhom na nariadenie predbežného opatrenia primárne navrhuje, aby Súdny dvor nariadil odklad výkonu článku 1 bodu 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1055 z 15. júla 2020, ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 1071/2009, (ES) č. 1072/2009 a (EÚ) č. 1024/2012 s cieľom prispôsobiť ich vývoju v odvetví cestnej dopravy (Ú. v. EÚ L 249, 2020, s. 17), v rozsahu, v akom prijal článok 5 ods. 1 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009 z 21. októbra 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá týkajúce sa podmienok, ktoré je potrebné dodržiavať pri výkone povolania prevádzkovateľa cestnej dopravy, a ktorým sa zrušuje smernica Rady 96/26/ES (Ú. v. EÚ L 300, 2009, s. 51), subsidiárne článku 1 bodu 3 v celom rozsahu alebo subsidiárnejšie nariadenia 2020/1055 v celom rozsahu.

2 Tento návrh bol podaný po tom, čo tento členský štát 23. októbra 2020 podal podľa článku 263 ZFEÚ žalobu o čiastočnú alebo prípadne úplnú neplatnosť nariadenia 2020/1055.

Právny rámec

3 Článok 1 bod 3 nariadenia 2020/1055 stanovuje:

„Článok 5 [nariadenia č. 1071/2009] sa nahrádza takto:

…

1. Na splnenie požiadavky stanovenej v článku 3 ods. 1 písm. a) musí podnik v členskom štáte usadenia:

…

b) organizovať činnosť svojho vozidlového parku tak, aby zabezpečil návrat vozidiel, ktorými podnik disponuje a ktoré sa používajú v medzinárodnej preprave, do jedného z operačných centier v tomto členskom štáte aspoň každých osem týždňov odvtedy, čo ho opustia;

…“

Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov konania

4 Rozhodnutiami podpredsedu Súdneho dvora z 11. januára a 3. februára 2022 bolo Maltskej republike a Poľskej republike povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov Bulharskej republiky.

5 Bulharská republika navrhuje, aby Súdny dvor:

– nariadil odklad výkonu článku 1 bodu 3 nariadenia 2020/1055 v rozsahu, v akom prijal článok 5 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1071/2009 až do vyhlásenia rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20,

– subsidiárne nariadil odklad výkonu článku 1 bodu 3 nariadenia 2020/1055 v celom rozsahu až do vyhlásenia rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20,

– ešte subsidiárnejšie, aby nariadil odklad výkonu tohto nariadenia v celom rozsahu až do vyhlásenia rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20, a

– uložil Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie povinnosť nahradiť trovy konania.

6 Parlament a Rada navrhujú, aby Súdny dvor zamietol návrh na nariadenie predbežného opatrenia a zaviazal Bulharskú republiku na náhradu trov konania.

O návrhu na nariadenie predbežného opatrenia

7 Článok 160 ods. 3 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovuje, že návrhy na nariadenie predbežných opatrení musia uvádzať „predmet konania, okolnosti preukazujúce naliehavosť, ako aj skutkové a právne dôvody, ktoré na prvý pohľad odôvodňujú nariadenie navrhovaných predbežných opatrení“.

8 Predbežné opatrenie tak môže sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia nariadiť iba vtedy, ak je preukázané, že jeho nariadenie je na prvý pohľad skutkovo a právne odôvodnené (*fumus boni iuris*) a že je naliehavé v tom zmysle, že na účely zabránenia vážnej a nenapraviteľnej ujme na záujmoch navrhovateľa je nevyhnutné, aby bolo vydané a malo účinky už pred rozhodnutím vo veci samej. Súd rozhodujúci o predbežnom opatrení v prípade potreby tiež pristúpi k zváženiu dotknutých záujmov. Tieto podmienky sú kumulatívne, takže návrh na nariadenie predbežných opatrení musí byť zamietnutý, ak jedna z týchto podmienok nie je splnená (uznesenie z 8. apríla 2020, Komisia/Poľsko, C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 51 a citovaná judikatúra).

9 V rámci preskúmania uvedených podmienok má sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia širokú mieru voľnej úvahy a vzhľadom na osobitosti prejednávanej veci môže slobodne určiť spôsob, akým sa majú tieto jednotlivé podmienky overiť, ako aj poradie tohto preskúmania, keďže žiadne pravidlo práva Únie mu neukladá vopred stanovenú schému analýzy pri posudzovaní nevyhnutnosti predbežne rozhodnúť (uznesenie podpredsedu Súdneho dvora zo 16. júla 2021, ACER/Aquind, C-46/21 P-R, neuverejnené, EU:C:2021:633, bod 16).

10 V prejednávanej veci je potrebné najprv preskúmať podmienku týkajúcu sa naliehavosti.

Argumentácia

11 Bulharská republika tvrdí, že uplatnenie povinnosti podniku vrátiť svoje vozidlá do svojho členského štátu usadenia, stanovenej v článku 5 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1071/2009, zmeneného nariadením 2020/1055 (ďalej len „sporné opatrenie“), spôsobí vážnu a nenapraviteľnú ujmu vodičom pochádzajúcim z Bulharska, ako aj z iných členských štátov východnej Európy.

12 Predvídateľnosť tejto ujmy preukazuje správa vydaná v októbri 2019 a aktualizovaná vo februári 2020 v nadväznosti na objednávku bulharského združenia podnikateľov v cestnej doprave (ďalej len „prvá správa“), ako aj správa predložená vo februári 2021 na žiadosť Európskej komisie (ďalej len „druhá správa“).

13 Vo všeobecnosti bude uplatnenie sporného opatrenia z dôvodu rozdelenia ponuky a dopytu na trhu služieb prepravy tovarov znamenať uskutočnenie dodatočných jázd nákladnými vozidlami bez nákladu (ďalej len „prázdne jazdy“). Bulharská republika konkrétne tvrdí, že 46 % vozidiel, ktoré sa budú musieť vrátiť do tohto členského štátu, aby sa prispôsobilo spornému opatreniu, bude vykonávať svoju cestu bez nákladu.

14 Po prvé táto situácia bude poškodzovať životné prostredie, čím sa spôsobí ujma, ktorá je svojou povahou nenapraviteľná.

15 Uvedená situácia totiž môže viesť k emisii dodatočných 2,9 milióna ton oxidu uhličitého (CO_2), čo predstavuje zvýšenie emisií z medzinárodnej cestnej prepravy tovarov o 4,6 %. Dodatočné emisie bulharských dopravcov sa odhadujú na 71 162 ton CO_2, čo zodpovedá zvýšeniu celkového množstva emisií bulharských vozidiel určených na medzinárodnú prepravu tovaru o 2 %. Tieto dodatočné emisie CO_2 môžu ohroziť schopnosť členských štátov dodržiavať povinnosti týkajúce sa obmedzovania takýchto emisií.

16 Okrem toho uplatnenie sporného opatrenia môže viesť k dodatočným emisiám oxidu dusičitého (NO_x), a to v rozmedzí 107 ton až 619 ton, teda k zvýšeniu týchto emisií o 1,35 % až 7,81 % a dodatočných emisií jemných tuhých častíc ($PM_{2,5}$) v rozmedzí od 38 ton do 221 ton, čo predstavuje zvýšenie takýchto emisií o 0,86 % až 4,98 %. Náklady na toto znečistenie ovzdušia na úrovni celej Európskej únie sa odhadujú na 4,5 až 25,9 milióna eur.

17 Po druhé zvýšenie počtu jázd bulharských dopravcov vyplývajúce z uplatnenia sporného opatrenia bude viesť k väčšej preťaženosti hraničných priechodov nachádzajúcich sa mimo schengenského priestoru. V dôsledku toho sa môže zhoršiť schopnosť týchto dopravcov dodržiavať lehoty dodávok, ako aj zaisťovať riadenie ich vozového parku, čo bude znamenať nespokojnosť ich zákazníkov a znehodnotenie logistických distribučných sietí.

18 Po tretie uplatnenie sporného opatrenia má nepriaznivé hospodárske a sociálne dôsledky.

19 Prevádzkové náklady dopravcov usadených v členských štátoch východnej Európy sa tak zvýšia o 3 miliardy eur, teda v priemere o 11 000 eur na vozidlo. Okrem toho títo dopravcovia prídu o príjmy z dôvodu zvýšenia počtu prázdnych jázd. S cieľom vyhnúť sa týmto účinkom uplatnenia sporného opatrenia sa určití dopravcovia môžu rozhodnúť previesť svoju činnosť do iných členských štátov, čo ale samo osebe bude generovať opakujúce sa i jednorazové náklady.

20 Viac ako 80 % ťažkých nákladných vozidiel pravidelne prekračujúcich európske hranice však patrí malým a stredným podnikom, ktoré sú obzvlášť zraniteľné. Podľa Bulharskej republiky teda v tomto členskom štáte ukončí 36 % vozidiel určených na medzinárodnú prepravu tovaru svoju činnosť, čo bude mať vplyv na hrubý domáci produkt uvedeného členského štátu a môže viesť k zrušeniu 14 000 pracovných miest v bulharskom odvetví medzinárodnej prepravy tovaru.

21 Niektoré takto zistené hospodárske dôsledky by prípadne mohli byť predmetom náhrady škody. Naproti tomu nie je isté, či podniky, ktoré budú nútené ukončiť svoju činnosť, previesť ju do iného členského štátu ako Bulharska alebo ju orientovať na iné odvetvia činnosti, budú môcť neskôr vo svojej činnosti v odvetví dopravy v Bulharsku pokračovať. Rovnako tak zhoršenie životnej úrovne zamestnancov, ktorí stratili zamestnanie, a sociálne dôsledky zhoršenia ekonomickej situácie nemožno *a posteriori* napraviť.

22 Po štvrté ukončenie činnosti niektorých dopravných podnikov zníži kapacitu logistických kanálov a ohrozí riadne fungovanie vnútorného trhu.

23 Argumentáciu Bulharskej republiky týkajúcu sa rizika vzniku ujmy na životnom prostredí, hospodárskej ujmy a sociálnej ujmy podporujú Estónska republika, Maltská republika a Poľská republika. Maltská republika sa v tejto súvislosti odvoláva na správu o situácii tohto členského štátu vydanú v novembri 2020.

24 Parlament a Rada uvádzajú, že Bulharská republika nepreukázala, že v prípade uplatnenia sporného opatrenia hrozí vznik vážnej a nenapraviteľnej ujmy pred vyhlásením rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20.

25 Po prvé kritizujú metodiku použitú pri vypracovaní prvej a druhej správy, na ktoré sa odvoláva Bulharská republika, najmä v rozsahu, v akom spočívajú na nereálnych predpokladoch, najmä pokiaľ ide o počet prázdnych jázd, a že obsahujú zovšeobecňujúce závery vyvodené na základe údajov z nereprezentatívnych vzoriek.

26 Po druhé odhady údajného poškodenia životného prostredia sú nespoľahlivé a čiastočne rozporuplné, pričom uvádzané náklady nie sú významné. Bulharská republika okrem toho nezohľadnila skutočnosť, že na členské štáty sa vzťahujú povinnosti týkajúce sa emisií CO_2 podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/842 z 30. mája 2018 o záväznom ročnom znižovaní emisií skleníkových plynov členskými štátmi v rokoch 2021 až 2030, ktorým sa prispieva k opatreniam v oblasti klímy zameraným na splnenie záväzkov podľa Parížskej dohody, a o zmene nariadenia (EÚ) č. 525/2013 (Ú. v. EÚ L 156, 2018, s. 26) a v oblasti koncentrácie NO_x a $PM_{2,5}$ v ovzduší podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 2008, s. 1).

27 Po tretie odhady uvedené v súvislosti s preťaženosťou hraničných priechodov sú zjavne chybné.

28 Po štvrté náklady vzniknuté na základe uplatnenia sporného opatrenia nie sú nenapraviteľné a sú nadhodnotené, lebo platná právna úprava Únie nezohľadňuje povinnosť umiestniť prevádzkareň v členskom štáte usadenia.

29 Bulharská republika okrem toho nepreukázala, že by akákoľvek strata podielu bulharských podnikov na trhu bola trvalá vzhľadom na charakteristiky odvetvia dopravy uvedené v druhej správe. Okrem toho je nepravdepodobné, že by vodiči nákladných vozidiel prišli o zamestnanie, keďže v Únii je ich značný nedostatok.

30 Parlament dodáva, že keďže nariadenie 2020/1055 bolo prijaté takmer pred dvoma rokmi, dotknuté podniky sa už začali prispôsobovať, a preto bol tento návrh na nariadenie predbežného opatrenia podaný príliš neskoro na to, aby sa zabránilo účinkom sporného opatrenia.

Posúdenie

31 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora účelom konania o nariadení predbežného opatrenia je zaručiť plnú účinnosť budúceho konečného rozhodnutia, aby sa zabránilo vzniku medzery v právnej ochrane poskytovanej Súdnym dvorom. Na dosiahnutie tohto cieľa sa naliehavosť musí posudzovať so zreteľom na potrebu predbežne rozhodnúť, aby sa zabránilo spôsobeniu vážnej a nenapraviteľnej ujmy účastníkovi konania, ktorý o túto predbežnú ochranu žiada. Tomuto účastníkovi konania prislúcha predložiť dôkaz o tom, že nemôže čakať do skončenia konania vo veci samej, lebo by utrpel ujmu tejto povahy. Na účely preukázania existencie takejto vážnej a nenapraviteľnej ujmy sa nevyžaduje, aby bol vznik ujmy preukázaný s absolútnou istotou. Stačí, aby bol predvídateľný s dostatočným stupňom pravdepodobnosti (uznesenie zo 17. decembra 2018, Komisia/Poľsko, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, bod 60 a citovaná judikatúra).

32 V súlade s touto judikatúrou je vždy na účastníkovi konania, ktorý žiada o prijatie predbežného opatrenia, aby uviedol a preukázal pravdepodobný vznik vážnej a nenapraviteľnej ujmy. V tejto súvislosti musí mať sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia k dispozícii konkrétne a presné údaje podložené podrobnými listinnými dôkazmi, ktoré umožnia preskúmať presné dôsledky, ktoré by pravdepodobne nastali v prípade neprijatia požadovaných opatrení (pozri v tomto zmysle uznesenie podpredsedníčky Súdneho dvora z 13. apríla 2021, Litva/Parlament a Rada, C-541/20 R, neuverejnené, EU:C:2021:264, body 19 a 20).

33 V prejednávanej veci je preto na Bulharskej republike, aby preukázala, že uplatnenie sporného opatrenia v období od podpísania tohto uznesenia do vyhlásenia rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20, môže spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu, ktorá je s dostatočnou pravdepodobnosťou predvídateľná.

34 Z návrhu na nariadenie predbežného opatrenia vyplýva, že tento členský štát sa dovoláva ujmy vyplývajúcej z účinkov sporného opatrenia na preťaženosť hraničných priechodov, na hospodársku a sociálnu situáciu niektorých členských štátov, na fungovanie vnútorného trhu a na životné prostredie.

35 Bulharská republika sa môže platne dovolávať týchto rôznych druhov ujmy s cieľom dosiahnuť prijatie predbežného opatrenia, lebo členské štáty sú zodpovedné za záujmy, ktoré sú na vnútroštátnej úrovni považované za všeobecné a v rámci konania o nariadení predbežného opatrenia môžu zaisťovať ich ochranu (uznesenie podpredsedníčky Súdneho dvora z 13. apríla 2021, Litva/Parlament a Rada, C-541/20 R, neuverejnené, EU:C:2021:264, bod 21).

36 Je preto potrebné zistiť, či dôkazy predložené Bulharskou republikou preukazujú po prvé, že vznik jednej alebo viacerých z týchto druhov ujmy je s dostatočnou mierou pravdepodobnosti predvídateľný, a po druhé, že táto ujma je vážna a nenapraviteľná.

37 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že konanie o nariadení predbežného opatrenia neslúži na preukázanie existencie komplexných a vysoko sporných skutkových okolností. Sudca rozhodujúci o návrhu na nariadenie predbežného opatrenia nedisponuje prostriedkami potrebnými na požadované overenia a v mnohých prípadoch by ich mohol len ťažko vykonať včas (uznesenie z 20. novembra 2017, Komisia/Poľsko, C-441/17 R, EU:C:2017:877, bod 54).

O vplyvoch sporného opatrenia na preťaženosť hraničných priechodov

38 Z druhej správy je zrejmé, že bez ohľadu na uplatňovanie sporného opatrenia je prekračovanie hraničných priechodov spojené so značným čakaním. Výsledné predĺženie času jazdy je preto jedným z faktorov, ktoré musia cestní dopravcovia vo všeobecnosti zohľadniť pri organizácii svojej činnosti.

39 Nemožno vylúčiť, že v prípade neexistencie opatrení prijatých dotknutými členskými štátmi s cieľom skrátiť čakacie lehoty na hraničných priechodoch by uplatňovanie sporného opatrenia mohlo viesť k predĺženiu týchto čakacích lehôt, a teda by vyžadovalo od dotknutých nákladných dopravcov nasadenie dodatočných zdrojov na zabezpečenie dodržiavania dodacích lehôt a riadneho riadenia ich vozového parku.

40 Takto vzniknuté náklady však predstavujú majetkovú ujmu, ktorú nemožno, s výnimkou výnimočných okolností, považovať za nenapraviteľnú, keďže peňažná náhrada je spravidla spôsobilá vrátiť poškodenú osobu do stavu pred vznikom ujmy (uznesenie podpredsedníčky Súdneho dvora z 13. apríla 2021, Litva/Parlament a Rada, C-541/20 R, neuverejnené, EU:C:2021:264, bod 29).

41 Keďže Bulharská republika neuviedla žiadne výnimočné okolnosti týkajúce sa rizika preťaženosti hraničných priechodov, tvrdenie založené na tomto riziku nemôže preukázať splnenie podmienky naliehavosti.

O hospodárskych a sociálnych dôsledkoch sporného opatrenia

42 Po prvé je potrebné konštatovať, že hospodárske a sociálne účinky sporného opatrenia v iných členských štátoch ako Bulharská republika, ktorých sa dovoláva tento členský štát, ako aj členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci na podporu jeho návrhov, nemôžu v prejednávanej veci postačovať na preukázanie predvídateľnosti vzniku vážnej a nenapraviteľnej ujmy.

43 Po prvé, hoci Bulharská republika vo všeobecnosti poukazuje na ujmu, ktorá vznikla iným členským štátom, konkrétnejšie údaje, o ktoré opiera svoje tvrdenie, sa vo všeobecnosti týkajú len situácie bulharských podnikov.

44 Bulharská republika istotne zmieňuje dodatočné náklady, ktoré by v dôsledku uplatňovania sporného opatrenia mohli vzniknúť dopravcom z iných členských štátov. Tieto dodatočné náklady však nemožno považovať za vážnu a nenapraviteľnú ujmu vo svetle judikatúry uvedenej v bode 40 tohto uznesenia.

45 Po druhé, hoci Estónska republika a Poľská republika poukazujú na hospodárske a sociálne účinky sporného opatrenia na svojich územiach, nepredkladajú žiadne dôkazy, ktoré by preukazovali reálnosť týchto účinkov.

46 Napokon, pokiaľ ide o Maltskú republiku, v správe vypracovanej týmto členským štátom sa uvádza, že uplatňovanie opatrení uvedených v tejto správe bude mať pravdepodobne vplyv na odvetvie dopravy, a to v rozsahu od vytvorenia 51 nových pracovných miest až po stratu 96 pracovných miest. Okrem toho by toto uplatnenie znamenalo nanajvýš ukončenie prevádzky 43 nákladných vozidiel.

47 Aj keby sa takéto účinky preukázali, neboli by však dostatočne závažné na to, aby sa považovali za vážnu a nenapraviteľnú ujmu.

48 Pokiaľ ide o hospodársku a sociálnu situáciu Bulharskej republiky, z úvah uvedených v bode 44 tohto uznesenia vyplýva, že zvýšenie nákladov, ktorému by boli vystavení dopravcovia v tomto členskom štáte v dôsledku uplatnenia sporného opatrenia, nepredstavuje samo osebe vážnu a nenapraviteľnú ujmu, čo uznáva aj Bulharská republika.

49 Naopak by tieto náklady boli relevantné na účely tohto konania, ak by sa preukázalo, že sú takého rozsahu, že by nevyhnutne viedli k reštrukturalizácii odvetvia dopravy v Bulharsku, čo by v tomto členskom štáte viedlo k výraznému poklesu hrubého domáceho produktu alebo k výraznému zvýšeniu miery nezamestnanosti.

50 V tejto súvislosti treba predovšetkým konštatovať bez toho, aby bolo potrebné vyjadriť sa k spoľahlivosti odhadov predložených Bulharskou republikou, pokiaľ ide o možné zvýšenie nákladov bulharských dopravcov, že nemožno vylúčiť, že uplatňovanie sporného opatrenia spôsobí týmto dopravcom určité dodatočné náklady, keďže nevyhnutne vyžaduje pravidelný návrat ich vozidiel do tohto členského štátu.

51 Samotná skutočnosť, že mnohé podniky v bulharskom dopravnom sektore sú malé, však nemôže pri absencii presnejších informácií o finančnej situácii týchto podnikov stačiť na preukázanie toho, že by neboli schopné pokryť náklady vyplývajúce z uplatňovania sporného opatrenia, a preto by boli nútené ukončiť svoju činnosť, preorientovať ju na iné odvetvia činnosti alebo sa usadiť v iných členských štátoch.

52 Po druhé sa zdá, že tvrdenia Bulharskej republiky týkajúce sa hospodárskych a sociálnych účinkov sporného opatrenia sa zakladajú najmä na prognózach uvedených v prvej správe, ktoré sa týkajú príjmov podnikov v bulharskom odvetví dopravy, ukončenia činnosti týchto podnikov a zrušenia pracovných miest v tomto odvetví.

53 V prvom rade je však potrebné uviesť, že táto správa je výslovne prezentovaná ako správa zameraná na posúdenie účinkov kombinovaného uplatňovania viacerých pravidiel týkajúcich sa najmä pravidelného návratu vodičov do členského štátu usadenia, pracovných podmienok a podmienok odpočinku vodičov a vykonávania kabotáže. Zo správy preto nie je možné určiť, do akej miery je hospodársky a sociálny vývoj, ktorý je v nej opísaný, dôsledkom uplatňovania sporného opatrenia a do akej miery by sa mu dalo zabrániť, ak by sa toto opatrenie pozastavilo.

54 Po druhé, hoci sa v prvej správe uvádza, že uplatňovanie opatrení, ktoré obsahuje, povedie k dôkladnej reštrukturalizácii bulharského dopravného sektora, neuvádza sa v nej časový rámec, v ktorom by sa táto reštrukturalizácia mala uskutočniť.

55 Nakoniec odhad počtu vozidiel, ktoré prestanú premávať, a počtu pracovných miest, ktoré zaniknú v Bulharsku, z čoho vyplývajú hospodárske a sociálne dôsledky uvádzané Bulharskou republikou, je v tejto správe založený na zovšeobecnení odpovedí 57 bulharských podnikov poskytnutých v rámci prieskumu, pričom z tejto správy vyplýva, že sektor cestnej nákladnej dopravy v tomto členskom štáte zahŕňa 12 700 podnikov a že správa v žiadnom prípade netvrdí, že podniky, ktoré sa zúčastnili na prieskume, predstavujú reprezentatívnu vzorku tohto odvetvia.

56 Vzhľadom na uvedené skutočnosti nemožno informácie obsiahnuté v prvej správe považovať za také, ktoré by s dostatočnou mierou pravdepodobnosti preukazovali, že hospodárska a sociálna ujma, ktorú uvádza Bulharská republika v prípade uplatnenia sporného opatrenia, mohla nastať pred vydaním rozsudku vo veci C-545/20.

57 Po tretie druhá správa neposkytuje žiadne dôkazy na podporu tvrdenia Bulharskej republiky týkajúceho sa hospodárskych a sociálnych účinkov sporného opatrenia.

58 Naopak v správe sa dospelo k záveru, že aj po zohľadnení dodatočných nákladov, ktoré by uplatňovanie sporného opatrenia prinieslo, si podniky vo východoeurópskych členských štátoch zachovajú konkurenčnú výhodu v sektore cestnej nákladnej dopravy, a dospelo sa k záveru, že je pravdepodobné, že tento sektor nebude v rámci Únie reštrukturalizovaný.

59 Okrem toho sa v správe uvádza, že predvídateľné dôsledky uplatňovania sporného opatrenia na prístup vodičov k zamestnaniu budú nevyhnutne obmedzené vzhľadom na nedostatočný počet vodičov v Únii.

60 Z uvedeného vyplýva, že dôkazy predložené Bulharskou republikou nepostačujú na preukázanie, že hospodárske a sociálne účinky uplatňovania sporného opatrenia môžu predvídateľne spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu.

O vplyvoch sporného opatrenia na fungovanie vnútorného trhu

61 Je dôležité zdôrazniť, že vplyvy sporného opatrenia na fungovanie vnútorného trhu, ktoré Bulharská republika uvádza, vyplývajú podľa tohto členského štátu zo zníženia ponuky cestnej nákladnej dopravy v rámci Únie. Toto zníženie ponuky v cestnej nákladnej doprave by zase bolo dôsledkom ukončenia činnosti mnohých spoločností v tomto odvetví činnosti, čo by bolo spôsobené uplatňovaním tohto opatrenia.

62 Z bodov 42 až 60 tohto uznesenia vyplýva, že Bulharská republika nepreukázala, že je možné predvídať, že pred vydaním rozsudku, ktorým sa ukončuje konanie vo veci C-545/20, k takémuto ukončeniu činnosti dôjde.

63 Z toho vyplýva, že ani tento členský štát nepreukázal predvídateľnosť údajných účinkov sporného opatrenia na fungovanie vnútorného trhu.

O vplyvoch sporného opatrenia na životné prostredie

64 Zdá sa, že na účely preukázania rizika poškodenia životného prostredia Bulharská republika poukazuje na riziko zvýšenia emisií určitých plynov, ktoré v tomto členskom štáte preukazujú informácie uvedené v prvej správe a v Únii ako celku údaje uvedené v druhej správe.

65 Pokiaľ ide o číselné údaje uvedené v prvej správe, na preukázanie rizika poškodenia životného prostredia bulharskými dopravcami, je potrebné poznamenať, že sa týkajú len emisií CO_2.

66 Okrem toho metodologické obmedzenia tejto správy uvedené v bodoch 53 a 55 tohto uznesenia neumožňujú, aby sa na ňu spoliehalo pri posudzovaní možných účinkov sporného opatrenia na tieto emisie.

67 Po prvé správa neobsahuje žiadne podrobnosti o predpokladanom podiele každého z opatrení, ktoré uvádza, na zvýšení emisií CO_2, na ktoré poukazuje. Na druhej strane, pokiaľ ide o účinky sporného opatrenia, predpokladá sa, že toto zvýšenie je dôsledkom realizácie veľkého počtu prázdnych jázd. Predpokladaný počet prázdnych jázd, na ktorom je založený odhad uvedený v tej istej správe, však bol stanovený na základe vyhlásení vzorky podnikov, ktoré sa zúčastnili na predmetnom prieskume, ktorý sa už ukázal ako nereprezentatívny.

68 Okrem toho sa výpočet zvýšenia emisií CO_2 v prvej správe uskutočnil tak, že sa všetkým nákladným vozidlám používaným v bulharskom sektore medzinárodnej cestnej nákladnej dopravy priradil výkon prázdnych jázd, pričom zo správy vyplýva, že 53 % vozidiel v tomto sektore je určených na činnosti zahŕňajúce prepravné cykly kratšie ako osem týždňov, a preto sa od nich nevyžaduje, aby zmenili svoje súčasné postupy s cieľom dosiahnuť súlad so sporným opatrením.

69 Pokiaľ ide o údaje, ktorých sa dovoláva Bulharská republika, aby preukázala riziko poškodenia životného prostredia zo strany dopravcov z celej Únie, treba uviesť, že tento členský štát sa vo veľkej miere opiera o jeden z predpokladov uvedených v druhej správe, podľa ktorého podniky v odvetví dopravy budú dodržiavať sporné opatrenie bez toho, aby toto odvetvie prešlo reštrukturalizáciou.

70 Viaceré dôkazy predložené Bulharskou republikou bránia dosiahnutiu tohto predpokladu, ktorý Parlament a Rada považujú za čisto teoretický. Tento členský štát teda na preukázanie ním uvádzanej hospodárskej a sociálnej ujmy tvrdí, že v prípade uplatnenia sporného opatrenia by odvetvie dopravy malo prejsť rozsiahlou reštrukturalizáciou. Tento členský štát rovnako tvrdí, že na účely dodržania tohto opatrenia bude 46 % jázd vykonaných bulharskými dopravcami uskutočnených bez nákladu, pričom výpočty v druhej správe, súvisiace s hypotézou, že by k reštrukturalizácii nedošlo, vychádzajú z predpokladu, že 100 % jázd potrebných na dodržanie tohto opatrenia budú jazdy bez nákladu.

71 Treba tiež zdôrazniť, že odhad počtu vozidiel zapojených do prepravných cyklov dlhších ako osem týždňov, ktorý je rozhodujúci pre výpočet dodatočných emisií, ktoré môžu vzniknúť v dôsledku uplatňovania sporného opatrenia, je založený na zovšeobecnení tvrdení, ktoré boli poskytnuté v rámci prieskumu vzorky dopravcov, ktorý bol v druhej správe označený za nedostatočný vzhľadom na veľkosť trhu medzinárodnej cestnej dopravy.

72 Za týchto okolností, hoci nemožno vylúčiť, že uplatňovanie sporného opatrenia môže zvýšiť emisie určitých plynov, dokumenty poskytnuté Bulharskou republikou neumožňujú posúdiť presnú mieru tohto zvýšenia.

73 Pokiaľ ide o závažný a nenapraviteľný charakter tohto zvýšenia, je dôležité poznamenať, že ako Parlament a Rada zdôrazňujú, emisie CO_2, NO_x a $PM_{2,5}$ podliehajú osobitným pravidlám práva Únie.

74 Nariadenie 2018/842 stanovuje povinnosť každého členského štátu obmedziť emisie skleníkových plynov vrátane CO_2, zatiaľ čo národné ciele v oblasti znižovania expozície $PM_{2,5}$ a limitné hodnoty pre NO_x a $PM_{2,5}$ stanovuje smernica 2008/50.

75 Z toho vyplýva, že aj na základe najvyšších hodnôt uvedených Bulharskou republikou by uplatňovanie sporného opatrenia znamenalo len mierne zvýšenie emisií CO_2, NO_x a $PM_{2,5}$, čo by podľa zistení neohrozilo v strednodobom horizonte zachovanie kvality ovzdušia a boj proti globálnemu otepľovaniu (pozri analogicky uznesenie predsedu Súdneho dvora z 2. októbra 2003, Komisia/Rakúsko, C-320/03 R, EU:C:2003:543, bod 98).

76 V ostatných prípadoch náklady vyplývajúce zo zvýšenia emisií NO_x a $PM_{2,5}$, ktorých sa dovoláva Bulharská republika, nemôžu vzhľadom na ich výšku pre Úniu ako celok preukázať vážnosť ujmy, ktorú uvádza Bulharská republika.

77 Je preto potrebné konštatovať, že dôkazy predložené Bulharskou republikou nie sú dostatočné na preukázanie toho, že vplyvy uplatňovania sporného opatrenia na životné prostredie sú také, že môžu predvídateľne spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu.

78 Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sa zdá, že Bulharská republika nepreukázala, že uplatnenie sporného opatrenia v období medzi podpísaním tohto uznesenia a vyhlásením rozsudku, ktorým sa končí konanie vo veci C-545/20, môže s dostatočnou pravdepodobnosťou predvídateľne spôsobiť vážnu a nenapraviteľnú ujmu, a teda že je splnená podmienka naliehavosti.

79 Vzhľadom na kumulatívnu povahu podmienok potrebných na vydanie predbežného opatrenia by sa preto mal návrh na nariadenie predbežného opatrenia zamietnuť bez toho, aby bolo potrebné preskúmať podmienky týkajúce sa *fumus boni iuris* a vyváženia záujmov.

80 Podľa článku 137 rokovacieho poriadku sa o trovách konania rozhodne v rozsudku alebo uznesení, ktorým sa konanie končí.

Z týchto dôvodov podpredseda Súdneho dvora rozhodol:

1. Návrh na nariadenie predbežného opatrenia sa zamieta.

2. O trovách konania sa rozhodne neskôr.

Podpisy