Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE WICEPREZESA TRYBUNAŁU

z dnia 3 czerwca 2022 r.*

Postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych – Artykuł 263 TFUE – Skarga mająca na celu stwierdzenie nieważności aktu prawa Unii – Artykuł 278 TFUE – Wniosek o zawieszenie wykonania tego aktu – Transport – Rozporządzenie (UE) 2020/1055 – Ciążący na przedsiębiorstwie obowiązek zwrotu swoich pojazdów do państwa członkowskiego jego siedziby – Pilny charakter – Pogorszenie sytuacji gospodarczej i społecznej państwa członkowskiego – Szkoda wyrządzona środowisku naturalnemu

W sprawie C-547/20 R

mającej za przedmiot wniosek o zawieszenie wykonania na podstawie art. 278 TFUE, wniesiony w dniu 5 stycznia 2022 r.,

Rumunia, którą reprezentują L.-E. Baţagoi, E. Gane, R.I. Haţieganu, L. Lițu oraz A. Rotăreanu, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

Republikę Estońską, którą reprezentują N. Grünberg oraz M. Kriisa, w charakterze pełnomocników,

Republikę Łotewską, którą reprezentują J. Davidoviča, K. Pommere oraz I. Romanovska, w charakterze pełnomocników,

Republikę Litewską, którą reprezentują K. Dieninis, R. Dzikovič oraz V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, w charakterze pełnomocników,

Republikę Malty, którą reprezentuje A. Buhagiar, w charakterze pełnomocnika, którego wspiera D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado,

Rzeczpospolitą Polską, którą reprezentuje B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,

interwenienci,

przeciwko

* Język postępowania: rumuński.

Parlamentowi Europejskiemu, który reprezentują I. Anagnostopoulou, C. Ionescu Dima oraz R. van de Westelaken, w charakterze pełnomocników,

Radzie Unii Europejskiej, którą reprezentują A. Norberg, A. Vârnav oraz L. Vétillard, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranym przez:

Królestwo Danii, które reprezentuje V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff oraz L. Teilgård, w charakterze pełnomocników,

Republikę Federalną Niemiec, którą reprezentują J. Möller oraz D. Klebs, w charakterze pełnomocników,

Republikę Grecką, którą reprezentuje S. Chala, w charakterze pełnomocnika,

Republikę Francuską, którą reprezentują A.-L. Desjonquères, A. Ferrand oraz N. Vincent, w charakterze pełnomocników,

Republikę Włoską, którą reprezentuje G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspiera A. Lipari, procuratore dello Stato, oraz G. de Santini, avvocato dello Stato,

Wielkie Księstwo Luksemburga, które reprezentuje A. Germeaux, w charakterze pełnomocnika,

Królestwo Niderlandów, które reprezentują M.K. Bultermann oraz J. Langer, w charakterze pełnomocników,

Republikę Austrii, którą reprezentują A. Posch oraz J. Schmoll, w charakterze pełnomocników,

Królestwo Szwecji, które reprezentują H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev oraz O. Simonsson, w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

WICEPREZES TRYBUNAŁU,

po wysłuchaniu M. Szpunara, rzecznika generalnego,

wydaje następujące

Postanowienie

1 Rumunia w drodze wniosku o zastosowanie środka tymczasowego wnosi do Trybunału o zawieszenie wykonania art. 1 pkt 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1055 z dnia 15 lipca 2020 r. zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, (WE) nr 1072/2009 i (UE) nr 1024/2012 w celu dostosowania ich do zmian w transporcie drogowym (Dz.U. 2020, L 249, s. 17) w zakresie, w jakim przyjmuje ono art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia

Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylającego dyrektywę Rady 96/26/WE (Dz.U. 2009, L 300, s. 51).

2 Wniosek ten został złożony w następstwie wniesienia przez to państwo członkowskie w dniu 23 października 2020 r., na podstawie art. 263 TFUE, skargi o stwierdzenie częściowej lub – w danym wypadku – całkowitej nieważności rozporządzenia 2020/1055.

Ramy prawne

3 Artykuł 1 pkt 3 rozporządzenia 2020/1055 stanowi:

„art. 5 [rozporządzenia nr 1071/2009] otrzymuje brzmienie:

[…]

1. Aby spełnić wymóg określony w art. 3 ust. 1 lit. a), przedsiębiorca musi w danym państwie członkowskim siedziby:

[…]

b) organizować przewozy flotą pojazdów w taki sposób, aby pojazdy, którymi dysponuje przedsiębiorca i które są wykorzystywane w przewozach międzynarodowych, wracały do jednej z baz eksploatacyjnych w tym państwie członkowskim nie później niż w ciągu ośmiu tygodni od jego opuszczenia;

[…]”.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

4 Postanowieniami wiceprezesa Trybunału z dnia 1 lutego 2022 r. Republika Malty i Rzeczpospolita Polska zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rumunii.

5 Rumunia wnosi do Trybunału o:

– zarządzenie zawieszenia wykonania art. 1 pkt 3 rozporządzenia 2020/1055 w zakresie, w jakim przyjęto w nim art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1071/2009; oraz

– obciążenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej kosztami postępowania.

6 Parlament i Rada wnoszą do Trybunału o oddalenie wniosku w przedmiocie środka tymczasowego i obciążenie Rumunii kosztami postępowania.

W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych

7 Artykuł 160 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem stanowi, że we wnioskach o zastosowanie środka tymczasowego należy określić „przedmiot sporu, okoliczności niecierpiące zwłoki, a także uprawdopodobnić z faktycznego i prawnego punktu widzenia konieczność zastosowania środka”.

8 Środki tymczasowe mogą zatem zostać zarządzone przez sąd orzekający w ich przedmiocie jedynie wtedy, gdy zostanie wykazane, że ich zastosowanie jest prima facie prawnie i faktycznie uzasadnione (fumus boni iuris) oraz że mają one pilny charakter w tym znaczeniu, iż ich zarządzenie i wykonanie przed wydaniem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy jest konieczne w celu uniknięcia poważnej i nieodwracalnej szkody dla interesów skarżącego. Sąd orzekający w przedmiocie środków tymczasowych dokonuje także w razie potrzeby wyważenia występujących interesów. Ustanowione w ten sposób przesłanki mają charakter kumulatywny, co oznacza, że wniosek o zastosowanie środka tymczasowego podlega oddaleniu, gdy którakolwiek z nich nie jest spełniona (postanowienie z dnia 8 kwietnia 2020 r., Komisja/Polska, C-791/19 R, EU:C:2020:277, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

9 W ramach badania tych przesłanek sądowi orzekającemu w przedmiocie środków tymczasowych przysługuje szeroki zakres swobodnej oceny i ma on swobodę w określeniu, w świetle konkretnych okoliczności danego przypadku, sposobu, w jaki te różne przesłanki powinny zostać zbadane, oraz kolejności ich badania, ponieważ żaden przepis prawa Unii nie narzuca mu z góry określonego schematu analizy w celu oceny konieczności zarządzenia środków tymczasowych (postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 16 lipca 2021 r., ACER/Aquind, C-46/21 P-R, niepublikowane, EU:C:2021:633, pkt 16).

10 W niniejszej sprawie należy najpierw zbadać przesłankę dotyczącą pilnego charakteru.

Argumentacja

11 Rumunia utrzymuje, że zastosowanie przewidzianego w art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1071/2009, zmienionego rozporządzeniem 2020/1055, spoczywającego na przedsiębiorstwie obowiązku powrotu jego pojazdów do państwa członkowskiego jego siedziby (zwanego dalej „spornym środkiem”), spowoduje poważną i nieodwracalną szkodę.

12 Rumunia podnosi w pierwszej kolejności, że zastosowanie spornego środka będzie oznaczać likwidację ponad połowy drogowych przewoźników towarów mających siedzibę w tym państwie członkowskim.

13 Przewidywalność takiego rozwoju sytuacji gospodarczej została wykazana w sprawozdaniu przygotowanym w październiku 2020 r. w następstwie zamówienia rumuńskiego stowarzyszenia osób zawodowo zajmujących się transportem drogowym (zwanym dalej „pierwszym sprawozdaniem”).

14 Większość przewoźników drogowych mających siedzibę w Rumunii to małe i średnie przedsiębiorstwa. Są one podatne na negatywny wpływ tych czynników z punktu widzenia ich sytuacji finansowej, w szczególności ze względu na niewielkie marże charakteryzujące sektor transportu drogowego towarów w Rumunii.

15 Tymczasem zastosowanie spornego środka prowadziłoby do zwiększenia odległości pokonywanej przez rumuńskie pojazdy przeznaczone do międzynarodowego transportu towarów średnio o 9800 km rocznie. W zakresie, w jakim te dodatkowe przejazdy byłyby wykonywane przez samochody ciężarowe bez ładunku (zwane dalej „pustymi przejazdami"), generowałyby one corocznie w Rumunii utratę zysku w wysokości 524 mln EUR oraz dodatkowe koszty w wysokości 197 mln EUR w celu nabycia paliwa i 150 mln EUR w celu uiszczania podatków drogowych. Inne dodatkowe koszty wynikałyby z wzmożonego zatłoczenia na przejściach granicznych położonych poza strefą Schengen z powodu zwiększenia liczby przejazdów obsługiwanych przez przewoźników rumuńskich w konsekwencji zastosowania spornego środka.

16 Należy ponadto wziąć pod uwagę koszty, szacowane na 1,233 mld EUR rocznie dla sektora transportu rumuńskiego, wynikające z zastosowania innych nowych zasad dotyczących sektora transportu, o których zawieszenie nie wnosi Rumunia.

17 Ostatecznie 55% ankietowanych przedsiębiorstw w celu sporządzenia pierwszego sprawozdania uznało, że będą musiały zaprzestać działalności w Rumunii, co powoduje straty dla gospodarki rumuńskiej szacowane na 3 mld EUR rocznie i likwidację 26 000 miejsc pracy w tym państwie członkowskim.

18 W drugiej kolejności zwielokrotnienie liczby przejazdów bez ładunku, które wynikałoby z zastosowania spornego środka, może szkodzić środowisku naturalnemu, a pośrednio zdrowiu ludzkiemu.

19 Po pierwsze, pierwsze sprawozdanie wykazuje, że dodatkowe emisje przewoźników rumuńskich są szacowane na 456 886 ton dwutlenku węgla (CO_2), co stanowi wzrost o 7,7% emisji z rumuńskiego sektora transportu i o 2,4% całkowitej emisji tego państwa członkowskiego.

20 Sprawozdanie sporządzone w lutym 2021 r. na wniosek Komisji Europejskiej (zwane dalej „drugim sprawozdaniem") wykazało, po drugie, że na poziomie całej Unii Europejskiej zastosowanie spornego środka pociągnie za sobą emisję 2,9 mln ton CO_2, od 107 ton do 619 ton tlenku azotu (NO_x) i od 38 ton do 221 ton drobnych cząstek ($PM_{2,5}$). Koszty rzeczonego zanieczyszczenia powietrza zostały oszacowane na 25,9 mln EUR.

21 Republika Estońska, Republika Malty i Rzeczpospolita Polska popierają argumentację Rumunii dotyczącą ryzyka wystąpienia szkód w środowisku naturalnym, szkód ekonomicznych i społecznych. Republika Malty powołuje się w tym względzie na sprawozdanie dotyczące sytuacji tego państwa członkowskiego, sporządzone w listopadzie 2020 r.

22 Parlament i Rada podnoszą, że Rumunia nie wykazała, iż w przypadku zastosowania spornego środka może wystąpić poważna i nieodwracalna szkoda przed ogłoszeniem wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-547/20.

23 Po pierwsze, koszty wynikające ze stosowania spornego środka nie są nieodwracalne i są zawyżone z powodu nieuwzględnienia istnienia w obowiązującego w przepisach prawa Unii obowiązku utworzenia centrum operacyjnego w państwie członkowskim siedziby.

24 Ponadto Rumunia nie wykazała, że ewentualne straty udziałów w rynku przedsiębiorstw rumuńskich są trwałe, biorąc pod uwagę charakterystykę sektora transportu wynikającą z drugiego sprawozdania. Ponadto byłoby mało prawdopodobne, by kierowcy samochodów ciężarowych byli pozbawieni zatrudnienia, ponieważ istnieje znaczący niedobór takich kierowców w Unii.

25 Po drugie, Parlament i Rada krytykują metodologię stosowaną przy opracowywaniu sprawozdań pierwszego i drugiego przywołanych przez Rumunię, w szczególności w zakresie, w jakim opierają się one na hipotetycznych nierealistycznych założeniach, zwłaszcza w odniesieniu do liczby pustych przejazdów, i w jakim wiążą się one z ekstrapolacjami dokonanymi na podstawie danych pochodzących z mało reprezentatywnych próbek. Rumunia ponadto błędnie zinterpretowała szereg szacunków przedstawionych w tych sprawozdaniach.

26 Po trzecie, szacunki dotyczące szkody dla środowiska są mało wiarygodne, a częściowo sprzeczne ze sobą, podczas gdy przedstawione koszty nie są znaczące. Ponadto Rumunia nie wzięła pod uwagę faktu, że na państwach członkowskich ciążą obowiązki w zakresie emisji CO_2 na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/842 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z Porozumienia paryskiego oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013 (Dz.U. 2018, L 156, s. 26) oraz stężeń w powietrzu NO_x i $PM_{2,5}$ zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (Dz.U. 2008, L 152, s. 1).

27 Parlament dodaje, że skoro rozporządzenie 2020/1055 zostało przyjęte niemal dwa lata temu, zainteresowane przedsiębiorstwa zaczęły już się dostosowywać, a niniejszy wniosek o zastosowanie środków tymczasowych został złożony zbyt późno, aby uniknąć wywołania skutków przez sporny środek.

Ocena

28 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych ma na celu zagwarantowanie pełnej skuteczności przyszłego ostatecznego orzeczenia, tak aby uniknąć luki w ochronie prawnej zapewnianej przez Trybunał. To właśnie aby osiągnąć ten cel, pilny charakter należy oceniać pod względem konieczności orzeczenia tymczasowego w celu uniknięcia wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody dla strony, która domaga się tymczasowej ochrony. Do strony tej należy przedstawienie dowodu, że nie może ona oczekiwać zakończenia postępowania co do istoty sprawy bez odniesienia szkody tego rodzaju. Przy ustalaniu istnienia poważnej i nieodwracalnej szkody nie ma potrzeby stosowania wymogu, by wystąpienie szkody zostało wykazane z absolutną pewnością. Wystarczy, by była ona z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa przewidywalna (postanowienie z dnia 17 grudnia 2018 r., Komisja/Polska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 Zgodnie z tym orzecznictwem to do strony, która wnosi o zastosowanie środka tymczasowego, zawsze należy przedstawienie i udowodnienie prawdopodobieństwa wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody. W tym względzie sąd orzekający w przedmiocie środków tymczasowych musi dysponować konkretnymi i precyzyjnymi wskazówkami, popartymi szczegółowymi dokumentami, które pozwalają na zbadanie dokładnych konsekwencji, jakie wynikałyby

prawdopodobnie w braku wnioskowanych środków (zob. podobnie postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 13 kwietnia 2021 r., Litwa/Parlament Europejski, C-541/20 R, niepublikowane, EU:C:2021:264, pkt 19, 20).

30 W niniejszej sprawie do Rumunii należy zatem wykazanie, że stosowanie spornego środka w okresie między podpisaniem niniejszego postanowienia a ogłoszeniem wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-547/20 może spowodować w sposób przewidywalny z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa poważną i nieodwracalną szkodę.

31 Z wniosku o zastosowanie środka tymczasowego wynika, że to państwo członkowskie powołuje się na szkody wynikające z wpływu spornego środka na sytuację gospodarczą i społeczną w Rumunii oraz na środowisko naturalne.

32 Rumunia może skutecznie powoływać się na te różne szkody w celu uzyskania orzeczenia środków tymczasowych, ponieważ państwa członkowskie są odpowiedzialne za interesy uznawane za ogólne na poziomie krajowym i mogą zapewnić sobie obronę w ramach postępowania w przedmiocie środka tymczasowego (postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 13 kwietnia 2021 r., Litwa/Parlament Europejski, C-541/20 R, niepublikowane, EU:C:2021:264, pkt 21).

33 W związku z tym należy ustalić, czy dowody przedstawione przez Rumunię pozwalają wykazać, po pierwsze, że zaistnienie jednej lub kilku wspomnianych szkód jest przewidywalne z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, a po drugie, że te same szkody mają poważny i nieodwracalny charakter.

34 W tym względzie należy przypomnieć, że postępowanie w przedmiocie środka tymczasowego nie ma na celu wykazania prawdziwości złożonych i wysoce kontrowersyjnych faktów. Sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych nie dysponuje narzędziami niezbędnymi do przeprowadzenia wymaganych kontroli, a w wielu wypadkach byłoby to nawet trudne do przeprowadzenia we właściwym czasie (postanowienie z dnia 20 listopada 2017 r., Komisja/Polska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, pkt 54).

W przedmiocie gospodarczych i społecznych skutków spornego środka

35 Na wstępie należy stwierdzić, że skutki gospodarcze i społeczne spornego środka w państwach członkowskich innych niż Rumunia, na które powołały się państwa członkowskie występujące w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania skarżącej, są w ramach niniejszego przypadku niewystarczające do wykazania przewidywalnego charakteru wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody.

36 Po pierwsze, o ile Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska wskazują na gospodarcze i społeczne skutki spornego środka na ich odpowiednich terytoriach, o tyle nie przedstawiają one żadnego dowodu służącego wykazaniu rzeczywistego charakteru tych skutków.

37 Po drugie, w odniesieniu do Republiki Malty sprawozdanie przedstawione przez to państwo członkowskie wskazuje, że zastosowanie środków, o których mowa w tym sprawozdaniu, może mieć wpływ na sektor transportu, począwszy od utworzenia 51 nowych miejsc pracy do zlikwidowania 96 miejsc pracy. Ponadto zastosowanie to oznacza co najwyżej zakończenie działalności w zakresie 43 samochodów ciężarowych.

38 Tymczasem takie skutki – przy założeniu, że zostaną wykazane – nie mają wystarczającej skali, aby można je było uznać za stanowiące poważną i nieodwracalną szkodę.

39 Co się tyczy sytuacji gospodarczej i społecznej Rumunii, wzrost kosztów, na który zostali narażeni przewoźnicy z tego państwa członkowskiego w wyniku zastosowania spornego środka, nie stanowi sam w sobie poważnej i nieodwracalnej szkody.

40 Powstałe w ten sposób koszty stanowią bowiem szkodę o charakterze finansowym, której – z wyjątkiem wystąpienia wyjątkowych okoliczności – nie można uznać za nieodwracalną, ponieważ odszkodowanie pieniężne jest w stanie co do zasady przywrócić osobie poszkodowanej sytuację sprzed wystąpienia szkody (postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 13 kwietnia 2021 r., Litwa/Parlament Europejski, C-541/20 R, niepublikowane, EU:C:2021:264, pkt 29).

41 Natomiast koszty te byłyby istotne dla celów niniejszego postępowania, gdyby zostało wykazane, że są one tak znaczne, iż nieuchronnie pociągałyby za sobą restrukturyzację sektora transportu w Rumunii, która może doprowadzić w tym państwie członkowskim do znacznego spadku produktu krajowego brutto lub znacznego wzrostu stopy bezrobocia.

42 W tym względzie w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że z wyjątkiem szacunków dotyczących zatłoczenia na przejściach granicznych, dane przytoczone przez Rumunię w celu wykazania przewidywalnego charakteru wzrostu kosztów rumuńskich przewoźników oraz restrukturyzacji rumuńskiego sektora transportu pochodzą z pierwszego sprawozdania.

43 Tymczasem dokonana w tym sprawozdaniu ocena tych kosztów i tej restrukturyzacji opiera się na ekstrapolacji odpowiedzi udzielonych przez 127 rumuńskich przedsiębiorstw, podczas gdy ze sprawozdania tego wynika, że sektor transportu drogowego towarów w tym państwie członkowskim liczy 33 655 przedsiębiorstw, i nie zostało w żaden sposób podniesione w tym samym sprawozdaniu, że przedsiębiorstwa uczestniczące w badaniu stanowiły reprezentatywną próbę tego sektora.

44 W drugiej kolejności, ściśle rzecz ujmując, jeśli chodzi o dodatkowe koszty, na które narażeni są przewoźnicy rumuńscy, z pierwszego sprawozdania wynika, że obliczenie tych kosztów dodatkowych dokonane w tym sprawozdaniu opiera się na założeniu, iż wszystkie przejazdy obsługiwane przez przewoźników rumuńskich w celu zastosowania się do spornego środka są przejazdami bez ładunku.

45 Założenie to, które ma decydujące znaczenie zarówno dla oceny utraconych korzyści wynikających z zastosowania tego środka, jak i dla określenia dodatkowych kosztów wynikających z zastosowania tego środka, nie jest jednak w żaden sposób uzasadnione, podczas gdy bezsporne jest, że jedynie część obecnych przejazdów przewoźników rumuńskich do Rumunii jest obecnie przejazdami bez ładunku.

46 Co się tyczy kosztów wynikających z zatłoczenia na przejściach granicznych, należy stwierdzić, po pierwsze, że koszty te nie są oszacowane dokładnie przez Rumunię, a po drugie, że nie zostało zakwestionowane, iż utrzymywane wydłużenie się czasu oczekiwania na tych przejściach stanowi co najwyżej ograniczony ułamek całkowitego czasu przejazdu między Rumunią a państwami członkowskimi, w których przewoźnicy rumuńscy prowadzą swoją działalność.

47 W trzeciej kolejności sama okoliczność, że liczne przedsiębiorstwa z rumuńskiego sektora transportu mając mniejszy rozmiar i ograniczoną rentowność, nie może wystarczyć do wykazania, że przedsiębiorstwa te nie są w stanie ponieść kosztów wynikających z zastosowania spornego środka i że są one w związku z tym zmuszone do zaprzestania działalności, przekierowania jej do innych sektorów działalności czy też do założenia działalności w innych państwach członkowskich.

48 Z punktów 42–46 niniejszego postanowienia wynika bowiem, że dowody przedstawione przez Rumunię nie pozwalają na określenie wielkości dodatkowych kosztów, na które narażeni są przewoźnicy rumuńscy wskutek zastosowania spornego środka.

49 Ponadto Rumunia nie zakwestionowała twierdzenia zawartego w drugim sprawozdaniu, zgodnie z którym nawet włączając te dodatkowe koszty, przedsiębiorstwa z państw członkowskich Europy Wschodniej zachowują przewagę konkurencyjną w sektorze drogowego transportu towarów.

50 W czwartej kolejności przedstawione przez Rumunię szacunkowe dane liczbowe dotyczące ryzyka zaprzestania działalności przez przewoźników rumuńskich są oparte wyłącznie na pierwszym sprawozdaniu.

51 W tym względzie poza rozważaniami zawartymi w pkt 43 niniejszego postanowienia należy przede wszystkim zauważyć, że Rumunia błędnie odczytuje to sprawozdanie, twierdząc, iż 55% ankietowanych przedsiębiorstw w celu sporządzenia tego sprawozdania uważa, że będą musiały zaprzestać działalności w tym państwie członkowskim. Ze sprawozdania tego wynika bowiem, że takie oszacowanie dotyczy w rzeczywistości 55% przedsiębiorstw rumuńskich oferujących usługi kabotażu i ruchu zewnętrznego w innych państwach członkowskich, które stanowią 39% rumuńskiego sektora drogowego transportu towarów, którego dotyczy przedmiotowe postępowanie.

52 Następnie pierwsze sprawozdanie zostało wyraźnie przedstawione jako służące ocenie skutków łącznego stosowania szeregu przepisów dotyczących w szczególności legalnego powrotu kierowców do państwa członkowskiego siedziby, warunków pracy i odpoczynku kierowców, a także wykonywania kabotażu. Z tego względu sprawozdanie to nie pozwala na ustalenie, w jakim stopniu zmiany gospodarcze i społeczne, które opisuje, mają nastąpić w zastosowaniu spornego środka oraz można byłoby ich uniknąć w przypadku zawieszenia jedynie tego środka.

53 Wreszcie, o ile prawdą jest, że wspomniane sprawozdanie wskazuje, iż zastosowanie środków, o których mowa w tym sprawozdaniu, doprowadzi do głębokiej restrukturyzacji rumuńskiego sektora transportu, o tyle nie wskazuje ono, w jakim terminie powinna nastąpić ta restrukturyzacja.

54 W piątej kolejności należy podkreślić, że z drugiego sprawozdania wynika, iż przewidywalne skutki zastosowania spornego środka dla dostępu do zatrudnienia kierowców będą z konieczności ograniczone ze względu na niewystarczającą liczbę kierowców dostępnych w Unii.

55 Z powyższych rozważań wynika, że dowody przedstawione przez Rumunię nie są wystarczające, aby wykazać, iż gospodarcze i społeczne skutki zastosowania spornego środka mogą spowodować w przewidywalny sposób poważną i nieodwracalną szkodę.

W przedmiocie wpływu spornego środka na środowisko naturalne

56 Wydaje się, że w celu wykazania ryzyka wystąpienia szkody w środowisku naturalnym Rumunia wskazuje na ryzyko wzrostu emisji niektórych gazów, które zostało wykazane w tym państwie członkowskim na podstawie informacji zawartych w pierwszym sprawozdaniu, a w całej Unii – na podstawie danych przedstawionych w drugim sprawozdaniu.

57 Jeśli chodzi o dane liczbowe przedstawione w pierwszym sprawozdaniu w celu wykazania ryzyka wyrządzenia szkody w środowisku naturalnym przez przewoźników rumuńskich, należy zaznaczyć, że dotyczą one jedynie emisji CO_2.

58 Ponadto ograniczenia metodologiczne tego sprawozdania, o których mowa w pkt 45 i 52 niniejszego postanowienia, nie pozwalają oprzeć się na nim w celu dokonania oceny ewentualnego wpływu spornego środka na te emisje.

59 Po pierwsze bowiem, sprawozdanie to nie zawiera żadnego wyjaśnienia co do przewidywalnego udziału każdego ze środków, o których mowa w tym sprawozdaniu, w opisywanym przez niego wzroście emisji CO_2. Po drugie, jeśli chodzi o skutki spornego środka, wzrost ten ma wynikać z realizacji dużej liczby przejazdów bez ładunku. Tymczasem wspomniany wzrost został obliczony przy założeniu, bez wystarczającego uzasadnienia, że wszystkie przejazdy obsługiwane przez przewoźników rumuńskich w celu zastosowania się do spornego środka są przejazdami bez ładunku.

60 Jeśli chodzi o liczby przywołane przez Rumunię w celu wykazania ryzyka szkód w środowisku naturalnym przez przewoźników z całej Unii, należy stwierdzić, że to państwo członkowskie opiera się w dużej mierze na jednej z hipotez określonych w drugim sprawozdaniu, zgodnie z którą przedsiębiorstwa z sektora transportowego zastosują się do spornego środka bez przeprowadzenia restrukturyzacji w tym sektorze.

61 Niektóre z okoliczności przedstawionych przez Rumunię stoją na przeszkodzie przyjęciu tej hipotezy, którą Parlament i Rada uważają zresztą za czysto teoretyczną. W szczególności w celu wykazania szkody o charakterze gospodarczym i społecznym, na którą się powołuje, to państwo członkowskie utrzymuje, że w przypadku zastosowania spornego środka sektor transportu powinien być poddany większej restrukturyzacji.

62 Należy jeszcze zauważyć, że ocena liczby pojazdów wykorzystywanych w cyklach transportu przekraczających osiem tygodni, która ma decydujące znaczenie dla obliczenia dodatkowych emisji mogących wyniknąć z zastosowania spornego środka, wynika z ekstrapolacji deklaracji zebranych wśród próby przewoźników opisanej w drugim sprawozdaniu jako niewystarczająca w świetle rozmiaru rynku międzynarodowego transportu drogowego.

63 W tych okolicznościach, o ile nie można wykluczyć, że stosowanie spornego środka może zwiększyć emisje niektórych gazów, o tyle dokumenty dostarczone przez Rumunię nie pozwalają dokładnie ocenić wielkości tego wzrostu.

64 Co się tyczy poważnego i nieodwracalnego charakteru wspomnianego zwiększenia, należy zauważyć, że – jak podkreślają Parlament i Rada – emisje CO_2, NO_x i $PM_{2,5}$ są przedmiotem szczególnych uregulowań prawa Unii.

65 I tak rozporządzenie 2018/842 ustanawia obowiązki dla każdego państwa członkowskiego w zakresie ograniczania emisji gazów cieplarnianych, wśród których znajduje się CO_2, podczas gdy dyrektywa 2008/50 przewiduje krajowe cele zmniejszenia narażenia na działanie $PM_{2,5}$ oraz dopuszczalne wartości NO_x i $PM_{2,5}$.

66 Wynika z tego, że nawet opierając się na najwyższych danych liczbowych przedstawionych przez Rumunię, zastosowanie spornego środka oznacza jedynie umiarkowany wzrost emisji CO_2, NO_x i $PM_{2,5}$, co do którego nie wykazano, że w perspektywie średnioterminowej mógłby on podważyć ochronę jakości powietrza i walkę z ociepleniem klimatycznym (zob. analogicznie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 2 października 2003 r., Komisja/Portugalia, C-320/03 R, EU:C:2003:543, pkt 98).

67 W pozostałym zakresie koszty wynikające ze wzrostu emisji NO_x i $PM_{2,5}$, o których wspomina Rumunia, nie mogą w świetle ich kwoty w całej Unii wykazać poważnego charakteru szkody podnoszonej przez Rumunię.

68 Należy zatem stwierdzić, że dowody przedstawione przez Rumunię nie są wystarczające, aby wykazać, że skutki zastosowania spornego środka dla środowiska mogą spowodować w przewidywalny sposób poważną i nieodwracalną szkodę.

69 W świetle całości powyższych rozważań wydaje się, że Rumunia nie wykazała, iż stosowanie spornego środka w okresie między podpisaniem niniejszego postanowienia a ogłoszeniem wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-547/20 może spowodować, w sposób przewidywalny z wystarczającym stopniem prawdopodobieństwa, poważną i nieodwracalną szkodę, a tym samym, że została spełniona przesłanka dotycząca pilnego charakteru.

70 Mając na uwadze kumulatywny charakter przesłanek wymaganych do zastosowania środków tymczasowych, należy zatem oddalić wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, bez konieczności badania przesłanek dotyczących fumus boni iuris i wyważenia interesów.

71 Zgodnie z art. 137 regulaminu postępowania rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w wyroku lub postanowieniu kończącym postępowanie w sprawie.

Z powyższych względów wiceprezes Trybunału postanawia, co następuje:

1) Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych zostaje oddalony.

2) Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Podpisy