Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP PODPREDSEDNIKA SODIŠČA

3. junij 2022*

„Začasna odredba – Člen 263 PDEU – Tožba za razglasitev ničnosti akta Unije – Člen 278 PDEU – Predlog za odlog izvršitve tega akta – Prevoz – Uredba (EU) 2020/1055 – Obveznost podjetja, da svoje vozilo vrne v državo članico, v kateri ima sedež – Nujnost – Poslabšanje ekonomskega in socialnega položaja države članice – Okoljska škoda“

V zadevi C-547/20 R,

zaradi predloga za odlog izvršitve na podlagi člena 278 PDEU, vloženega 5. januarja 2022,

Romunija, ki jo zastopajo L.-E. Baţagoi, E. Gane, R. I. Haţieganu, L. Lițu in A. Rotăreanu, agentke,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Republike Estonije, ki jo zastopata N. Grünberg in M. Kriisa, agentki,

Republike Latvije, ki jo zastopajo J. Davidoviča, K. Pommere in I. Romanovska, agentke,

Republike Litve, ki jo zastopajo K. Dieninis, R. Dzikovič in V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, agenti,

Republike Malte, ki jo zastopa A. Buhagiar, agent, skupaj z D. Sarmiento Ramírez-Escuderom, abogado,

Republike Poljske, ki jo zastopa B. Majczyna, agent,

intervenientke,

proti

Evropskemu parlamentu, ki ga zastopajo I. Anagnostopoulou, C. Ionescu Dima in R. van de Westelaken, agenti,

Svetu Evropske unije, ki ga zastopajo A. Norberg, A. Vârnav in L. Vétillard, agenti,

toženi stranki,

ob intervenciji

* Jezik postopka: romunščina.

Kraljevine Danske, ki jo zastopajo V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff in L. Teilgård, agentke,

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata J. Möller in D. Klebs, agenta,

Helenske republike, ki jo zastopa S. Chala, agentka,

Francoske republike, ki jo zastopajo A.-L. Desjonquères, A. Ferrand in N. Vincent, agenti,

Italijanske republike, ki jo zastopa G. Palmieri, agentka, skupaj z A. Liparijem, procuratore dello Stato, in G. Santinijem, avvocato dello Stato,

Velikega vojvodstva Luksemburg, ki ga zastopa A. Germeaux, agent,

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopata M. K. Bultermann in J. Langer, agenta,

Republike Avstrije, ki jo zastopata A. Posch in J. Schmoll, agenta,

Kraljevine Švedske, ki jo zastopajo H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, R. Shahsavan Eriksson, H. Shev in O. Simonsson, agenti,

intervenientke,

PODPREDSEDNIK SODIŠČA

po opredelitvi generalnega pravobranilca M. Szpunarja

sprejema naslednji

Sklep

1 Romunija s predlogom za izdajo začasne odredbe Sodišču predlaga, naj odredi odlog izvršitve člena 1(3) Uredbe (EU) 2020/1055 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2020 o spremembi uredb (ES) št. 1071/2009, (ES) št. 1072/2009 in (EU) št. 1024/2012 za njihovo prilagoditev razvoju v sektorju cestnega prevoza (UL 2020, L 249, str. 17), s katerim spreminja člen 5(1)(b) Uredbe (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in o razveljavitvi Direktive Sveta 96/26/ES (UL 2009, L 300, str. 51).

2 Ta predlog je bil vložen, potem ko je ta država članica 23. oktobra 2020 na podlagi člena 263 PDEU vložila tožbo za delno ali po potrebi popolno razglasitev ničnosti Uredbe 2020/1055.

Pravni okvir

3 Člen 1(3) Uredbe št. 2020/1055 določa:

„[Č]len 5 [Uredbe št. 1071/2009] se nadomesti z naslednjim:

[…]

1. Za izpolnitev zahteve iz točke (a) člena 3(1) mora podjetje v državi članici sedeža:

[…]

(b) delovanje svojega voznega parka organizirati tako, da zagotovi, da se vozila, ki jih ima na voljo in se uporabljajo za mednarodni prevoz, vrnejo v enega od operativnih centrov v tej državi članici najpozneje v osmih tednih po tem, ko so ga zapustila

[…]“

Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

4 S sklepi podpredsednika Sodišča z dne 1. februarja 2022 je bila Republiki Malti in Republiki Poljski dovoljena intervencija v podporo predlogom Romunije.

5 Romunija Sodišču predlaga, naj:

– odredi odlog izvršitve člena 1(3) Uredbe 2020/1055 v delu, s katerim spreminja člen 5(1)(b) Uredbe št. 1071/2009, in

– Parlamentu in Svetu naloži plačilo stroškov.

6 Parlament in Svet Sodišču predlagata, naj predlog za izdajo začasne odredbe zavrne in Romuniji naloži plačilo stroškov.

Predlog za izdajo začasne odredbe

7 Člen 160(3) Poslovnika Sodišča določa, da je treba v predlogih za izdajo začasnih odredb navesti „predmet spora, okoliščine, iz katerih izhaja nujnost, ter dejansk[e] in pravn[e] razlog[e], ki na prvi pogled izkazujejo utemeljenost predlagane začasne odredbe“.

8 Tako lahko sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, začasno odredbo izda, le če se ugotovi, da je njena izdaja na prvi pogled pravno in dejansko upravičena (*fumus boni juris*), in če je nujna, ker se mora sprejeti in mora učinkovati pred sprejetjem odločbe o glavni stvari zaradi preprečitve resne in nepopravljive škode za interese tožeče stranke. Sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, po potrebi tudi pretehta zadevne interese. Ti pogoji so kumulativni, tako da je treba predlog za izdajo začasne odredbe zavrniti, če kateri od njih ni izpolnjen (sklep z dne 8. aprila 2020, Komisija/Poljska, C-791/19 R, EU:C:2020:277, točka 51 in navedena sodna praksa).

9 Sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, ima v okviru pregleda teh pogojev široko diskrecijsko pravico in lahko glede na posebnosti posameznega primera prosto določa način preverjanja teh različnih pogojev pa tudi vrstni red preverjanja, saj mu nobeno pravno pravilo Unije ne nalaga vnaprej določene sheme analize za presojo potrebe po začasnem odločanju (sklep podpredsednice Sodišča z dne 16. julija 2021, ACER/Aquind, C-46/21 P-R, neobjavljen, EU:C:2021:633, točka 16).

10 V tem primeru je treba pogoj nujnosti preveriti že na začetku.

Utemeljitev

11 Romunija trdi, da bo izpolnitev obveznosti podjetja, da vrne vozila v državo članico sedeža, kot je določeno v členu 5(1)(b) Uredbe št. 1071/2009, kot je bil spremenjen z Uredbo št. 2020/1055 (v nadaljevanju: sporni ukrep), povzročila resno in nepopravljivo škodo.

12 Romunija na prvem mestu trdi, da bi uporaba spornega ukrepa povzročila izgubo več kot polovice cestnih prevoznikov s sedežem v tej državi članici.

13 Pričakovane neželene učinke tega gospodarskega gibanja naj bi dokazovalo poročilo, izdano oktobra 2020 po naročilu romunskega združenja strokovnjakov s področja cestnega prevoza (v nadaljevanju: prvo poročilo).

14 Večina cestnih prevoznikov s sedežem v Romuniji so mala in srednja podjetja. Ta podjetja naj bi bila ranljiva z vidika svojega finančnega položaja, zlasti zaradi nizkih marž, ki so značilne za sektor cestnega tovornega prevoza v Romuniji.

15 Uporaba spornega ukrepa naj bi pomenila povečanje razdalje, ki jo prevozijo romunska vozila v mednarodnem prevozu blaga, v povprečju za 9800 kilometrov na leto. Če bi te dodatne vožnje opravili tovornjaki brez tovora (v nadaljevanju: prazne vožnje), naj bi v Romuniji vsako leto povzročili izgubo prihodkov v višini 524 milijonov EUR ter dodatne stroške v višini 197 milijonov EUR za nakup goriva in 150 milijonov EUR za plačilo cestnih pristojbin. Drugi dodatni stroški naj bi izhajali iz povečane prezasedenosti mejnih prehodov zunaj schengenskega območja zaradi povečanja števila prevozov romunskih prevoznikov, ki so posledica uporabe spornega ukrepa.

16 Poleg tega naj bi bilo treba upoštevati stroške za romunski sektor prevoza, ocenjene na 1233 milijonov EUR letno, ki izhajajo iz uporabe drugih novih pravil v zvezi s prometnim sektorjem, za katere Romunija ni zaprosila za odlog izvršitve.

17 Nazadnje naj bi 55 % podjetij, anketiranih za pripravo prvega poročila, menilo, da bodo morala prenehati opravljati dejavnosti v Romuniji, kar bi za romunsko gospodarstvo povzročilo izgubo, ocenjeno na 3 milijarde EUR letno, in ukinitev 26.000 delovnih mest v tej državi članici.

18 Na drugem mestu, povečevanje števila praznih voženj, ki naj bi izhajalo iz uporabe spornega ukrepa, bi lahko škodilo okolju in posredno zdravju ljudi.

19 Po eni strani naj bi bilo v prvem poročilu navedeno, da so dodatne emisije romunskih prevoznikov ocenjene na 456.886 ton ogljikovega dioksida (CO_2), kar pomeni povečanje emisij romunskega sektorja prevoza za 7,7 % in povečanje skupnih emisij te države članice za 2,4 %.

20 Poročilo, izdano februarja 2021 na zahtevo Evropske komisije (v nadaljevanju: drugo poročilo), naj bi po drugi strani dokazovalo, da bo na ravni celotne Evropske unije uporaba spornega ukrepa povzročila emisije 2,9 milijona ton CO_2, od 107 ton do 619 ton dušikovega oksida (NO_x) in od 38 ton do 221 ton drobnih delcev ($PM_{2,5}$). Stroški tega onesnaženja zraka naj bi bili ocenjeni na 25,9 milijona EUR.

21 Republika Estonija, Republika Malta in Republika Poljska podpirajo trditve Romunije v zvezi s tveganjem nastanka okoljske, gospodarske in socialne škode. Republika Malta se v zvezi s tem sklicuje na poročilo o položaju te države članice, ki je bilo izdano novembra 2020.

22 Parlament in Svet trdita, da Romunija ni dokazala, da lahko v primeru uporabe spornega ukrepa pride do resne in nepopravljive škode pred razglasitvijo sodbe, s katero se konča postopek v zadevi C-547/20.

23 Prvič, stroški, nastali z uporabo spornega ukrepa, naj ne bi bili nepopravljivi in naj bi bili precenjeni zaradi neupoštevanja obveznosti vzpostavitve operacijskega centra v državi članici sedeža v veljavni zakonodaji Unije.

24 Poleg tega naj Romunija ne bi uspela dokazati, da bi bile morebitne izgube tržnih deležev romunskih podjetij glede na značilnosti sektorja prevoza, ki izhajajo iz drugega poročila, trajne. Poleg tega naj ne bi bilo verjetno, da bi vozniki težkih tovornih vozil ostali brez zaposlitve, saj v Uniji obstaja veliko pomanjkanje takih voznikov.

25 Drugič, Parlament in Svet grajata metodologijo, uporabljeno pri sestavi prvega in drugega poročila, na kateri se sklicuje Romunija, zlasti v delu, v katerem temeljita na nerealnih hipotezah, predvsem glede obsega praznih voženj in stroškov podjetij, ki opravljajo različne vrste storitev mednarodnega cestnega prevoza blaga, in ker vključujeta ekstrapolacije na podlagi podatkov iz nereprezentativnih vzorcev. Poleg tega naj bi Romunija napačno razlagala več ocen iz teh poročil.

26 Tretjič, ocene zatrjevane okoljske škode naj bi bile nezanesljive in deloma protislovne, medtem ko naj navedeni stroški ne bi bili pomembni. Poleg tega naj Romunija ne bi upoštevala dejstva, da za države članice veljajo obveznosti glede emisij CO_2 na podlagi Uredbe (EU) 2018/842 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma ter o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 (UL 2018, L 156, str. 26) ter glede koncentracij NO_x in $PM_{2,5}$ v zraku v skladu z Direktivo 2008/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo (UL 2008, L 152, str. 1).

27 Parlament dodaja, da so se zadevna podjetja, ker je bila Uredba 2020/1055 sprejeta pred skoraj dvema letoma, že začela prilagajati in da je bil torej ta predlog za izdajo začasne odredbe vložen prepozno, da bi se izognilo učinkom spornega ukrepa.

Presoja

28 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je namen postopka za izdajo začasne odredbe zagotoviti polno učinkovitost prihodnje dokončne odločbe, da se prepreči vrzel v sodnem varstvu, ki ga zagotavlja Sodišče. Za uresničitev tega cilja je treba nujnost presojati glede na potrebo po začasni odredbi, da se prepreči resna in nepopravljiva škoda za stranko, ki predlaga začasno varstvo. Ta stranka mora dokazati, da ne more počakati do izida postopka v glavni stvari, ne da bi utrpela tovrstno škodo. Za dokaz resne in nepopravljive škode ni treba zahtevati, da se nastanek škode dokaže z absolutno gotovostjo. Zadostuje, da jo je mogoče z dovolj veliko verjetnostjo predvideti (sklep z dne 17. decembra 2018, Komisija/Poljska, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, točka 60 in navedena sodna praksa).

29 V skladu s to sodno prakso mora verjetnost resne in nepopravljive škode vedno zatrjevati in dokazati stranka, ki predlaga sprejetje začasne odredbe. V zvezi s tem mora imeti sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, na voljo konkretne in natančne navedbe, podprte

s podrobnimi dokumenti, na podlagi katerih je mogoče preučiti natančne posledice, ki bi verjetno izhajale iz neobstoja predlaganih ukrepov (glej v tem smislu sklep podpredsednice Sodišča z dne 13. aprila 2021, Litva/Parlament in Svet, C-541/20 R, neobjavljen, EU:C:2021:264, točki 19 in 20).

30 V obravnavani zadevi mora torej Romunija dokazati, da lahko uporaba spornega ukrepa v obdobju med podpisom tega sklepa in razglasitvijo sodbe, s katero se konča postopek v zadevi C-547/20, na predvidljiv način z zadostno stopnjo verjetnosti povzroči resno in nepopravljivo škodo.

31 Iz predloga za izdajo začasne odredbe je razvidno, da se ta država članica sklicuje na škodo, ki izhaja iz učinkov spornega ukrepa na ekonomski in socialni položaj v Romuniji ter na okolje.

32 Romunija se lahko na te različne vrste škode veljavno sklicuje, da bi dosegla izdajo začasnih ukrepov, če so države članice odgovorne za interese, ki se na nacionalni ravni štejejo za splošne, in če lahko zagotovijo obrambo v okviru postopka za izdajo začasne odredbe (sklep podpredsednice Sodišča z dne 13. aprila 2021, Litva/Parlament in Svet, C-541/20 R, neobjavljen, EU:C:2021:264, točka 21).

33 Zato je treba ugotoviti, ali je na podlagi dokazov, ki jih je predložila Romunija, mogoče dokazati, prvič, da je nastanek ene ali več navedenih vrst škode predvidljiv z zadostno stopnjo verjetnosti, in drugič, da je ista škoda resna in nepopravljiva.

34 V zvezi s tem je treba opozoriti, da postopek za izdajo začasne odredbe ni namenjen ugotavljanju resničnosti zapletenih in zelo spornih dejstev. Sodnik, pristojen za izdajo začasne odredbe, nima potrebnih sredstev za obvezna preverjanja in bi jih pogosto le težko izvedel pravočasno (glej v zvezi s tem sklep z dne 20. novembra 2017, Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, točka 54).

Ekonomski in socialni učinki spornega ukrepa

35 Najprej je treba ugotoviti, da ekonomski in socialni učinki spornega ukrepa v drugih državah članicah, in ne v Romuniji, na katere se sklicujejo države članice, ki so intervenirale v podporo predlogom tožeče stranke, v obravnavani zadevi ne morejo zadostovati za dokaz predvidljivosti nastanka resne in nepopravljive škode.

36 Prvič, čeprav se Republika Estonija in Republika Poljska sklicujeta na ekonomske in socialne učinke spornega ukrepa na njunih ozemljih, nista predložili nobenega dokaza o resničnosti teh učinkov.

37 Drugič, v poročilu Republike Malte je navedeno, da lahko posledice uporabe ukrepov, navedenih v tem poročilu, v sektorju prevoza segajo od ustvaritve 51 novih delovnih mest do ukinitve 96 delovnih mest. Poleg tega naj bi ta uporaba pomenila kvečjemu prenehanje dejavnosti za 43 tovornjakov.

38 Taki učinki pa, tudi če bi bili dokazani, ne bi bili dovolj obsežni, da bi jih bilo mogoče šteti za resno in nepopravljivo škodo.

39 Kar zadeva gospodarski in socialni položaj Romunije, zvišanje stroškov, ki bi mu bili izpostavljeni prevozniki te države članice zaradi uporabe spornega ukrepa, samo po sebi ne pomeni resne in nepopravljive škode.

40 Tako nastali stroški naj bi namreč pomenili premoženjsko škodo, ki je razen v izjemnih okoliščinah ni mogoče šteti za nepopravljivo, saj je položaj oškodovane osebe pred nastankom škode praviloma mogoče znova vzpostaviti z denarnim nadomestilom (sklep podpredsednice Sodišča z dne 13. aprila 2021, Litva/Parlament in Svet, C-541/20 R, neobjavljen, EU:C:2021:264, točka 29).

41 Nasprotno pa naj bi bili ti stroški upoštevni za ta postopek, če bi se ugotovilo, da so tako obsežni, da nujno vključujejo prestrukturiranje sektorja prevoza v Romuniji, ki lahko v tej državi članici povzroči znatno zmanjšanje bruto domačega proizvoda ali znatno povišanje stopnje brezposelnosti.

42 V zvezi s tem je treba na prvem mestu poudariti, da so podatki, ki jih je Romunija navedla, da bi dokazala predvidljivost povečanja stroškov romunskih prevoznikov in prestrukturiranja romunskega sektorja prevoza, razen ocen prezasedenosti mejnih prehodov, razvidni iz prvega poročila.

43 Ocena stroškov in prestrukturiranja, opravljena v tem poročilu, pa temelji na ekstrapolaciji odgovorov na anketo, ki jih je predložilo 127 romunskih podjetij, medtem ko je iz navedenega poročila razvidno, da sektor cestnega prevoza blaga v tej državi članici obsega 33.655 podjetij in da v istem poročilu ni nikjer zatrjevano, da so podjetja, ki so sodelovala v preiskavi, reprezentativen vzorec tega sektorja.

44 Na drugem mestu, kar natančneje zadeva dodatne stroške, ki bi jim bili izpostavljeni romunski prevozniki, je iz prvega poročila razvidno, da izračun teh dodatnih stroškov, opravljen v tem poročilu, temelji na predpostavki, da bodo vsi prevozi, ki jih opravijo romunski prevozniki za uskladitev s spornim ukrepom, prazne vožnje.

45 Ta predpostavka, ki je odločilna za oceno izgubljenega dobička, ki nastane z uporabo tega ukrepa, in za določitev dodatnih stroškov, ki izhajajo iz te uporabe, pa nikakor ni utemeljena, saj je nesporno, da gre trenutno za prazne vožnje le pri delu prevozov romunskih prevoznikov v Romunijo.

46 Glede stroškov prezasedenosti mejnih prehodov je treba ugotoviti, prvič, da Romunija teh stroškov ne ocenjuje natančno in, drugič, da ni sporno, da zatrjevano povečanje čakalne dobe na teh mejnih prehodih pomeni kvečjemu omejen delež celotnega časa poti med Romunijo in državami članicami, v katerih romunski prevozniki opravljajo svoje dejavnosti.

47 Na tretjem mestu, zgolj okoliščina, da so številna podjetja romunskega sektorja prevoza majhna in da imajo omejeno donosnost, ne more zadostovati za dokaz, da ta podjetja ne bi mogla kriti stroškov, ki izhajajo iz uporabe spornega ukrepa, in da bi bila torej prisiljena prenehati opravljati svojo dejavnost, jo preusmeriti v druge sektorje dejavnosti ali celo ustanoviti sedež v drugih državah članicah.

48 Iz točk od 42 do 46 tega sklepa namreč izhaja, da na podlagi dokazov, ki jih je predložila Romunija, ni mogoče določiti obsega dodatnih stroškov, ki bi jih romunski prevozniki imeli zaradi uporabe spornega ukrepa.

49 Poleg tega Romunija ni izpodbijala trditve iz drugega poročila, da bodo podjetja držav članic Vzhodne Evrope tudi z vključitvijo teh dodatnih stroškov ohranila konkurenčno prednost v sektorju cestnega prevoza blaga.

50 Na četrtem mestu, številčne ocene, ki jih je Romunija predložila glede tveganja prenehanja dejavnosti romunskih prevoznikov, temeljijo izključno na prvem poročilu.

51 V zvezi s tem je treba poleg preudarkov iz točke 43 tega sklepa najprej navesti, da Romunija napačno razlaga to poročilo s trditvijo, da 55 % anketiranih podjetij meni, da bodo morala v tej državi članici prenehati opravljati dejavnosti. Iz istega poročila je namreč razvidno, da se ta ocena dejansko nanaša na 55 % romunskih podjetij, ki ponujajo storitve kabotaže in trgovine tudi v tretjih državah članicah, ki predstavljajo 39 % romunskega sektorja mednarodnega prevoza blaga po cesti, na katero se nanaša zadevna preiskava.

52 Dalje, prvo poročilo je izrecno predstavljeno kot poročilo, katerega namen je oceniti učinke kombinirane uporabe več pravil, ki se nanašajo zlasti na redno vračanje voznikov v državo članico sedeža, delovne pogoje in pogoje počitka voznikov ter izvajanje kabotaže. Zato na podlagi tega poročila ni mogoče ugotoviti, v kolikšni meri se pričakuje, da bo gospodarsko in družbeno gibanje, ki je opisano v njem, posledica uporabe spornega ukrepa in da bi se mu lahko izognili samo z začasno opustitvijo tega ukrepa.

53 Nazadnje, čeprav je v navedenem poročilu res navedeno, da bo uporaba ukrepov, na katere se nanaša, povzročila temeljito prestrukturiranje romunskega sektorja prevoza, pa v njem ni navedeno, v kakšnem roku bi bilo treba izvesti to prestrukturiranje.

54 Na petem mestu, poudariti je treba, da iz drugega poročila izhaja, da bodo predvidljive posledice uporabe spornega ukrepa za dostop voznikov do zaposlitve nujno omejene zaradi nezadostnega števila voznikov, ki so na voljo v Uniji.

55 Iz zgoraj navedenega izhaja, da dokazi, ki jih je predložila Romunija, ne zadostujejo za dokaz, da lahko ekonomski in socialni učinki uporabe spornega ukrepa predvidljivo povzročijo resno in nepopravljivo škodo.

Okoljski učinki spornega ukrepa

56 Zdi se, da se Romunija za ugotovitev tveganja nastanka okoljske škode sklicuje na tveganje povečanja emisij nekaterih plinov, ki naj bi bilo v tej državi članici dokazano z elementi iz prvega poročila in v vsej Uniji s podatki, navedenimi v drugem poročilu.

57 V zvezi s številčnimi podatki, navedenimi v prvem poročilu za ugotovitev tveganja, da bi romunski prevozniki škodovali okolju, je treba poudariti, da se ti nanašajo le na emisije CO_2.

58 Poleg tega metodološke omejitve tega poročila, navedene v točkah 45 in 52 tega sklepa, ne omogočajo, da bi se nanj oprli pri presoji morebitnih učinkov spornega ukrepa na te emisije.

59 Na prvem mestu, navedeno poročilo ne vsebuje nobenih podrobnosti o predvidljivem prispevku vsakega od ukrepov, ki jih obravnava, k omenjenemu povečanju emisij CO_2. Na drugem mestu, kar zadeva učinke spornega ukrepa, naj bi to povečanje izhajalo iz realizacije velikega števila praznih voženj. Navedeno povečanje pa se izračuna na podlagi predpostavke, ki ni dovolj utemeljena, da bodo vsi prevozi, ki jih opravijo romunski prevozniki za uskladitev s spornim ukrepom, prazne vožnje.

60 V zvezi s številkami, na katere se sklicuje Romunija, da bi ugotovila tveganje okoljske škode za prevoznike po vsej Uniji, je treba ugotoviti, da se ta država članica v veliki meri opira na eno od predpostavk iz drugega poročila, v skladu s katero bodo podjetja v sektorju prevoza ravnala v skladu s spornim ukrepom, ne da bi v tem sektorju prišlo do prestrukturiranja.

61 Vendar nekateri elementi, ki jih je predložila Romunija, preprečujejo uresničitev te hipoteze, ki je po mnenju Parlamenta in Sveta zgolj teoretična. Natančneje, da bi dokazala gospodarsko in socialno škodo, na katero se sklicuje, ta država članica trdi, da bo sektor prevoza v primeru uporabe spornega ukrepa doživel večje prestrukturiranje.

62 Poudariti je treba tudi, da ocena števila vozil, ki so bila v prevoznih ciklih, daljših od osem tednov, ki je odločilna za izračun dodatnih emisij, ki bi lahko izhajale iz uporabe spornega ukrepa, temelji na ekstrapolaciji poročil, zbranih v okviru ankete vzorca prevoznikov, ki je v drugem poročilu opisan kot nezadosten glede na velikost trga mednarodnega cestnega prevoza.

63 Čeprav v teh okoliščinah ni mogoče izključiti, da bi lahko uporaba spornega ukrepa povečala emisije nekaterih plinov, pa na podlagi dokumentov, ki jih je predložila Romunija, ni mogoče natančno oceniti obsega tega povečanja.

64 V zvezi z resnostjo in nepopravljivostjo navedenega povečanja je treba navesti, da so emisije CO_2, NO_x in $PM_{2,5}$, kot poudarjata Parlament in Svet, predmet posebnih predpisov prava Unije.

65 Uredba 2018/842 tako za vsako državo članico določa obveznosti glede omejitve emisij toplogrednih plinov, med katerimi je CO_2, medtem ko Direktiva 2008/50 določa nacionalne cilje zmanjšanja izpostavljenosti $PM_{2,5}$ ter mejne vrednosti NO_x in $PM_{2,5}$.

66 Iz tega izhaja, da bi uporaba spornega ukrepa tudi na podlagi najvišjih vrednosti, ki jih je navedla Romunija, povzročila le zmerno povečanje emisij CO_2, NO_x in $PM_{2,5}$, za katero ni bilo ugotovljeno, da bi srednjeročno ogrozilo varstvo kakovosti zraka in boj proti globalnemu segrevanju (glej po analogiji sklep predsednika Sodišča z dne 2. oktobra 2003, Komisija/Avstrija, C-320/03 R, EU:C:2003:543, točka 98).

67 Sicer pa stroški, ki izhajajo iz povečanja emisij NO_x in $PM_{2,5}$, na katere se sklicuje Romunija, glede na njihov znesek za celotno Unijo ne morejo dokazati resnosti škode, ki jo zatrjuje Romunija.

68 Zato je treba ugotoviti, da dokazi, ki jih je predložila Romunija, ne zadostujejo za dokaz, da lahko okoljski učinki uporabe spornega ukrepa predvidljivo povzročijo resno in nepopravljivo škodo.

69 Glede na vse navedeno je očitno, da Romunija ni dokazala, da lahko uporaba spornega ukrepa v obdobju od podpisa tega sklepa do razglasitve sodbe, s katero se konča postopek v zadevi C-547/20, na predvidljiv način z zadostno stopnjo verjetnosti povzroči resno in nepopravljivo škodo ter da je zato pogoj nujnosti izpolnjen.

70 Ob upoštevanju kumulativne narave pogojev, ki se zahtevajo za sprejetje začasnih ukrepov, je treba predlog za izdajo začasne odredbe zavrniti, ne da bi bilo treba preučiti pogoje v zvezi s *fumus boni juris* in tehtanjem interesov.

71 V skladu s členom 137 Poslovnika vsebuje odločbo o stroških končna sodba ali končni sklep.

Iz teh razlogov je podpredsednik Sodišča sklenil:

1. Predlog za izdajo začasne odredbe se zavrne.

2. Odločitev o stroških se pridrži.

Podpisi