Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

15. juli 2021 *

»Appel – artikel 194, stk. 1, TEUF – princippet om energimæssig solidaritet – direktiv 2009/73/EF – det indre marked for naturgas – artikel 36, stk. 1 – Europa-Kommissionens afgørelse om ændring af betingelserne for undtagelse af OPAL-gasrørledningen fra reglerne om tredjepartsadgang og takstbestemmelserne efter anmodning fra den tyske regulerende myndighed – annullationssøgsmål«

I sag C-848/19 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 20. november 2019,

Forbundsrepublikken Tyskland ved J. Möller og D. Klebs, som befuldmægtigede, bistået af Rechtsanwälte H. Haller, T. Heitling, L. Reiser og V. Vacha,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Republikken Polen ved B. Majczyna, M. Kawnik og M. Nowacki, som befuldmægtigede,

sagsøger i første instans,

Europa-Kommissionen ved O. Beynet og K. Herrmann, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

Republikken Letland først ved K. Pommere, V. Soņeca og E. Bārdiņš, derefter ved K. Pommere, V. Kalniņa og E. Bārdiņš, som befuldmægtigede,

Republikken Litauen ved R. Dzikovič og K. Dieninis, som befuldmægtigede,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

* Processprog: polsk.

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, N. Piçarra og A. Kumin, samt dommerne C. Toader (refererende dommer), D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, P.G. Xuereb, L.S. Rossi og I. Jarukaitis,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: afdelingschef M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 13. januar 2021,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. marts 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Forbundsrepublikken Tyskland har med sit appelskrift nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 10. september 2019, Polen mod Kommissionen (T-883/16, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2019:567), hvorved Retten annullerede Kommissionens afgørelse C(2016) 6950 final af 28. oktober 2016 (herefter »den omtvistede afgørelse«) om ændring af de betingelser for undtagelse af sammenkoblingslinjen til gasrørledningen i Det Baltiske Hav (herefter »OPAL-gasrørledningen«) fra reglerne om tredjepartsadgang og takstbestemmelserne, der er blevet fastsat i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/55/EF af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 98/30/EF (EUT 2003, L 176, s. 57).

Retsforskrifter

EU-retten

2 Direktiv 2003/55 er blevet ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/73/EF af 13. juli 2009 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/55/EF (EUT 2009, L 211, s. 94).

3 Artikel 32 i direktiv 2009/73 med overskriften »Tredjeparts adgang«, der er identisk med artikel 18 i direktiv 2003/55, fastsætter følgende:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at der indføres en ordning for tredjeparts adgang til transmissions- og distributionssystemerne samt [flydende naturgas (LNG)-faciliteter], som bygger på offentliggjorte tariffer, der gælder alle privilegerede kunder, herunder forsyningsvirksomheder, og som anvendes objektivt og uden at diskriminere mellem systembrugere. Medlemsstaterne sikrer, at tarifferne eller de metoder, de er baseret på, er godkendt forud for deres ikrafttræden i overensstemmelse med artikel 41 af en i artikel 39, stk. 1, omhandlet regulerende myndighed, og at disse tariffer – og metoderne, hvor kun disse godkendes – offentliggøres, inden de træder i kraft.

2. Transmissionssystemoperatører skal, hvis det er nødvendigt for, at de kan udøve deres hverv, bl.a. i forbindelse med grænseoverskridende transmission, have adgang til andre transmissionssystemoperatørers net.

3. Bestemmelserne i dette direktiv er ikke til hinder for, at der indgås langtidskontrakter, såfremt de overholder Fællesskabets konkurrenceregler.«

4 Artikel 36 i direktiv 2009/73, der har overskriften »Ny infrastruktur«, og som har erstattet artikel 22 i direktiv 2003/55, er affattet således:

»1. Større nye anlæg i gasinfrastrukturen, dvs. sammenkoblingslinjer, LNG-faciliteter og lagerfaciliteter, kan på anmodning undtages fra bestemmelserne i artikel 9, 32, 33 og 34 samt artikel 41, stk. 6, 8 og 10, for en bestemt periode og på følgende betingelser:

a) [I]nvesteringen skal øge konkurrencen i gasforsyningen og øge forsyningssikkerheden.

b) [R]isikoen i forbindelse med investeringen er så stor, at investeringen ikke ville finde sted, medmindre en undtagelse blev indrømmet.

c) [I]nfrastrukturen skal være ejet af en fysisk eller juridisk person, der i det mindste hvad angår retlig form[…] er adskilt fra de systemoperatører, i hvis systemer denne infrastruktur vil blive bygget.

d) [D]er opkræves afgifter af brugerne af denne infrastruktur, […]

e) [U]ndtagelsen må ikke være til skade for konkurrencen eller for, at det indre marked for naturgas fungerer tilfredsstillende, eller for, at det regulerede system, som infrastrukturen er koblet til, fungerer effektivt.

[…]

3. Den [nationale] regulerende myndighed kan fra sag til sag træffe beslutning om den undtagelse, der er omhandlet i stk. 1 og 2.

[…]

6. En undtagelse kan omfatte hele det nye infrastrukturanlægs kapacitet eller hele den markant forøgede kapacitet på det eksisterende anlæg, eller den kan omfatte en del af kapaciteten.

Når der træffes beslutning om at indrømme en undtagelse, skal der fra sag til sag tages stilling til, om det er nødvendigt at tidsbegrænse undtagelsen og gøre den betinget af ikke-diskriminerende adgang til infrastrukturanlægget. Når der træffes beslutning om disse betingelser, skal der navnlig tages hensyn til den ekstrakapacitet, der skal opbygges, eller ændringen af den eksisterende kapacitet, projektets tidshorisont og nationale forhold.

[…]

8. Den regulerende myndighed tilsender Kommissionen en kopi af hver ansøgning om undtagelse, så snart den er modtaget. Den kompetente myndighed giver straks Kommissionen meddelelse om afgørelsen samt om alle oplysninger, der er relevante for den. Disse oplysninger kan forelægges Kommissionen i en sammenfattet form, der sætter den i stand til at træffe en velunderbygget afgørelse. Oplysningerne skal navnlig omfatte:

a) en detaljeret begrundelse for, på hvilket grundlag den regulerende myndighed eller medlemsstat har indrømmet eller afvist undtagelsen, sammen med en henvisning til stk. 1, herunder det eller de relevante litraer i dette stykke, som er grundlag for afgørelsen, herunder de finansielle oplysninger, der begrunder behovet for undtagelsen

b) den analyse, der er foretaget af konkurrencevirkningen og den effektive funktion af det indre marked for naturgas som følge af indrømmelsen af undtagelsen

c) begrundelsen for den periode, undtagelsen skal gælde, samt for andelen af den samlede kapacitet for den pågældende gasinfrastruktur, som har fået indrømmet undtagelsen

d) såfremt undtagelsen vedrører en sammenkoblingslinje, resultatet af samrådet med de berørte regulerende myndigheder, og

e) infrastrukturens bidrag til en diversifikation af gasforsyningen.

9. Inden for to måneder fra dagen efter modtagelsen af en meddelelse kan Kommissionen træffe afgørelse om, at den regulerende myndighed skal ændre eller trække sin afgørelse om at indrømme en undtagelse tilbage. Hvis Kommissionen udbeder sig yderligere oplysninger, kan denne tomånedersfrist forlænges med yderligere to måneder. Denne yderligere frist løber fra dagen efter modtagelsen af de fuldstændige oplysninger. Den oprindelige tomånedersfrist kan også forlænges med både Kommissionens og den regulerende myndigheds samtykke.

[…]

Den regulerende myndighed efterkommer Kommissionens afgørelse om at ændre eller trække afgørelsen om undtagelsen tilbage inden for en måned og underretter Kommissionen herom.

[…]«

Tysk ret

5 § 28a, stk. 1, i Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (el- og gasforsyningslov) af 7. juli 2005 (BGBl. 2005 I, s. 1970) bestemmer i den affattelse, der finder anvendelse på de foreliggende omstændigheder, at Bundesnetzagentur (forbundsagenturet for netværk, Tyskland) bl.a. kan undtage sammenkoblinger mellem Tyskland og andre stater fra anvendelsen af bestemmelserne om tredjepartsadgang. Betingelserne for anvendelsen af denne § 28a svarer i det væsentlige til betingelserne i artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73.

Tvistens baggrund og den omtvistede afgørelse

6 Baggrunden for tvisten fremgår af den appellerede doms præmis 5-18 og kan med henblik på nærværende sag sammenfattes som følger.

7 Bundesnetzagentur (forbundsagenturet for netværk) gav den 13. marts 2009 Kommissionen meddelelse om to afgørelser af 25. februar 2009, hvorved den grænseoverskridende transmissionskapacitet i gasrørledningsprojektet OPAL – der udgør landjordssektionen i vest af Nord Stream 1-gasrørledningen – for et tidsrum på 22 år blev undtaget fra anvendelsen af reglerne om tredjepartsadgang i artikel 18 i direktiv 2003/55, der er blevet videreført i artikel 32 i direktiv 2009/73, og takstbestemmelserne i førstnævnte direktivs artikel 25, stk. 2-4. De to afgørelser vedrørte de andele, der tilhørte OPAL-gasrørledningens to ejere. Det selskab, der driver en andel på 80% af OPAL-gasrørledningen, og som tilhører en af disse to ejere, er OPAL Gastransport GmbH & Co. KG (herefter »OGT«).

8 Ved afgørelse K(2009) 4694 af 12. juni 2009 anmodede Kommissionen i henhold til artikel 22, stk. 4, tredje afsnit, i direktiv 2003/55, nu artikel 36, stk. 9, i direktiv 2009/73, Bundesnetzagentur om at ændre sine afgørelser af 25. februar 2009 ved at føje to betingelser til disse afgørelser. Den første af disse betingelser omhandlede et forbud for en virksomhed, der var dominerende på et eller flere store markeder for naturgas, mod i et løbende år at tildele mere end 50% af OPAL-gasrørledningens transmissionskapacitet til den tjekkiske grænse. Den anden betingelse indførte en undtagelse til denne begrænsning, der kunne overskrides, såfremt den pågældende virksomhed afhændede en mængde på 3 mia. m^3 gas pr. år fra OPAL-gasrørledningen til markedet i henhold til en åben, gennemsigtig og ikke-diskriminerende procedure, under forudsætning af dels, at det selskab, der drev gasrørledningen, eller den virksomhed, der havde pligt til at gennemføre programmet, garanterede tilgængeligheden af den tilsvarende transmissionskapacitet og fri mulighed for at vælge udgangssted, dels at udformningen af programmerne for afhændelse af gas og afhændelse af kapacitet blev gjort betinget af Bundesnetzagenturs godkendelse.

9 Den 7. juli 2009 ændrede Bundesnetzagentur sine afgørelser af 25. februar 2009 ved at tilpasse disse afgørelser til de nævnte betingelser og meddelte på grundlag af direktiv 2003/55 en undtagelse for en periode på 22 år fra reglerne om tredjepartsadgang og takstbestemmelserne.

10 I den tekniske opsætning af OPAL-gasrørledningen, der blev taget i brug den 13. juli 2011, kan naturgassen kun leveres til denne gasrørlednings indgangsstedt ved Greifswald (Tyskland) gennem Nord Stream 1-gasrørledningen, som anvendes af Gazprom-koncernen til at transportere gas fra russiske gasfelter. Eftersom Gazprom ikke havde gennemført det gasafhændelsesprogram, der var genstand for afgørelse K(2009) 4694, blev de 50% af OPAL-gasrørledningens kapacitet, der ikke var tildelt, aldrig udnyttet.

11 Den 12. april 2013 anmodede OGT, OAO Gazprom og Gazprom Export OOO formelt Bundesnetzagentur om at ændre visse bestemmelser i den undtagelse, der var blevet meddelt ved Bundesnetzagenturs afgørelser af 25. februar 2009.

12 Som følge af denne anmodning underrettede Bundesnetzagentur den 13. maj 2016 på grundlag af artikel 36 i direktiv 2009/73 Kommissionen om, at det havde til hensigt at ændre visse bestemmelser i den undtagelse, der var blevet meddelt ved dets afgørelser af 25. februar 2009 angående den del af OPAL-gasrørledningen, der blev drevet af OGT. Den af Bundesnetzagentur påtænkte ændring bestod i det væsentlige i at erstatte den begrænsning, der i medfør af afgørelse

K(2009) 4694 var pålagt i den kapacitet, som dominerende virksomheder kunne tildele, med en forpligtelse for OGT til på auktion at udbyde mindst 50% af sin driftskapacitet ved udgangsstedet ved Brandov (Den Tjekkiske Republik).

13 Den 28. oktober 2016 vedtog Kommissionen på grundlag af artikel 36, stk. 9, i direktiv 2009/73 den omtvistede afgørelse, der var rettet til Bundesnetzagentur og blev offentliggjort på Kommissionens hjemmeside den 3. januar 2017.

14 I denne afgørelse godkendte Kommissionen de ændringer i undtagelsesordningen, som Bundesnetzagentur havde påtænkt, med visse forbehold, som bl.a. vedrørte for det første en begrænsning af det oprindelige udbud af kapacitet, der skulle sælges på auktion, til 3 200 000 kWh/h (ca. 2,48 mia. m^3/år) fast frit allokerbar kapacitet og til 12 664 532 kWh/h (ca. 9,83 mia. m^3/år) fast dynamisk allokerbar kapacitet, for det andet en forhøjelse af den mængde fast frit allokerbar kapacitet, der skulle sælges på auktion, og som skulle ske i det følgende år, så snart efterspørgslen ved en årlig auktion oversteg 90% af den udbudte kapacitet, og denne forhøjelse skulle ske i rater på 1 600 000 kWh/h (ca. 1,24 mia. m^3/år) indtil et loft på 6 400 000 kWh/h (ca. 4,97 mia. m^3/år), og for det tredje, at en virksomhed eller en koncern af virksomheder, der indtog en dominerende stilling i Den Tjekkiske Republik eller kontrollerede mere end 50% af den gas, der ankom til Greifswald, udelukkende kunne deltage i auktionerne over fast frit allokerbar kapacitet til grundprisen, som ikke måtte være højere end den gennemsnitlige grundpris efter den regulerede takst, der anvendtes på det transmissionsnet, som løb fra Gaspool-området – der omfattede det nordlige og østlige Tyskland – til Den Tjekkiske Republik, for tilsvarende produkter inden for det samme år.

15 I overensstemmelse med den omtvistede afgørelse ændrede Bundesnetzagentur den 28. november 2016 den undtagelse, der var blevet indrømmet ved dets afgørelse af 25. februar 2009 angående den del af OPAL-gasrørledningen, der blev drevet af OGT, ved at indgå en offentligretlig aftale med OGT, som ifølge tysk ret kunne sidestilles med en forvaltningsafgørelse.

Sagen for Retten og den appellerede dom

16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 16. december 2016 anlagde Republikken Polen søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

17 Til støtte for søgsmålet fremsatte Republikken Polen seks anbringender, hvoraf det første vedrørte en tilsidesættelse af artikel 36, stk. 1, litra a), i direktiv 2009/73, sammenholdt med artikel 194, stk. 1, litra b), TEUF, samt af solidaritetsprincippet, det andet vedrørte Kommissionens manglende kompetence samt en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 36, stk. 1, det tredje vedrørte en tilsidesættelse af det nævnte direktivs artikel 36, stk. 1, litra b), det fjerde vedrørte en tilsidesættelse af samme direktivs artikel 36, stk. 1, litra a) og e), det femte vedrørte en tilsidesættelse af internationale konventioner, som Den Europæiske Union har tiltrådt, og det sjette vedrørte en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

18 Retten tillod Forbundsrepublikken Tyskland at intervenere til støtte for Kommissionens påstande, mens den tillod Republikken Letland og Republikken Litauen at intervenere til støtte for Republikken Polens påstande.

19 Ved den appellerede dom annullerede Retten den omtvistede afgørelse på grundlag af det første anbringende uden at tage stilling til de øvrige fremsatte anbringender, og den pålagde Kommissionen at bære sine egne omkostninger og at betale Republikken Polens omkostninger.

20 I forbindelse med undersøgelsen af det første anbringende fastslog Retten – efter i den appellerede doms præmis 60 at have forkastet dette anbringende som uvirksomt, for så vidt som det var støttet på artikel 36, stk. 1, litra a), i direktiv 2009/73 – at den omtvistede afgørelse var blevet vedtaget under tilsidesættelse af princippet om energimæssig solidaritet, således som formuleret i artikel 194, stk. 1, TEUF. Med hensyn til rækkevidden af dette princip bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 72 og 73, at princippet rummer en generel forpligtelse for Unionen og medlemsstaterne til at tage hensyn til interesserne hos alle de aktører, der kan blive berørt, således at Unionen og medlemsstaterne under udøvelsen af deres kompetencer i henhold til Unionens politik på energiområdet skal bestræbe sig på at undgå at træffe foranstaltninger, der kan påvirke disse interesser med hensyn til forsyningssikkerheden, forsyningssikkerhedens økonomiske og politiske bæredygtighed og diversificeringen af forsyningskilderne, og dette med henblik på at varetage deres indbyrdes afhængighed og deres faktiske solidaritet.

21 Ved bedømmelsen af, hvorvidt den omtvistede afgørelse var i strid med princippet om energimæssig solidaritet, fandt Retten i den appellerede doms præmis 81 og 82, at denne afgørelse tilsidesatte dette princip, eftersom Kommissionen for det første ikke havde foretaget en undersøgelse af indvirkningerne fra ændringen af driftsordningen for OPAL-gasrørledningen på forsyningssikkerheden for Polen, og at det for det andet hverken fremgik, at Kommissionen havde undersøgt, hvad der kunne blive konsekvenserne på mellemlang sigt – navnlig for Republikken Polens energipolitik – af, at en del af de naturgasmængder, der tidligere var blevet transporteret gennem Yamal- og Braterstwo-gasrørledningerne, overførtes til Nord Stream 1/OPAL-transitvejen, eller at den havde afvejet disse virkninger over for den forøgelse af forsyningssikkerheden på EU-niveau, som Kommissionen havde konstateret.

Parternes påstande

22 Forbundsrepublikken Tyskland har nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves.

– Sagen hjemvises til Retten.

– Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

23 Republikken Polen har nedlagt følgende påstande:

– Appellen forkastes i det hele som ugrundet og afvises i forhold til det tredje anbringende.

– Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

24 Republikken Letland og Republikken Litauen, intervenienter i første instans, har nedlagt påstand om, at appellen forkastes.

25 Kommissionen, som ikke har indgivet svarskrift i henhold til artikel 172 i Domstolens procesreglement, har under den mundtlige forhandling for Domstolen anmodet Domstolen om at tage det første anbringende til følge.

Appellen

26 Forbundsrepublikken Tyskland har til støtte for sin appel fremsat fem anbringender.

Det første anbringende om en urigtig retlig bedømmelse af princippet om energimæssig solidaritet

Parternes argumentation

27 Appellanten har med sit første anbringende gjort gældende, at princippet om energimæssig solidaritet, der er fastsat i artikel 194, stk. 1, TEUF, i modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 70, ikke har nogen bindende virkning i den forstand, at dette princip ikke rummer rettigheder og forpligtelser for Unionen og medlemsstaterne. Ifølge Forbundsrepublikken Tyskland er der tale om et abstrakt og rent politisk begreb og ikke om et retligt kriterium, i lyset af hvilket gyldigheden af en retsakt udstedt af en EU-institution kan bedømmes. Det er alene gennem en konkretisering i den afledte ret, at et sådant princip kan blive et retligt kriterium, som skal gennemføres og anvendes af de udøvende organer. Dette følger af, at formålet med den primære ret ikke er at opstille retlige kriterier, der kan påberåbes for en domstol, men politisk at definere den overordnede ramme, inden for hvilken Unionen skal udvikle sig, og Unionens målsætninger, idet disse forfølges og konkretiseres gennem forordninger og direktiver.

28 Ifølge appellanten begik Kommissionen ikke nogen fejl ved at anvende kravene i artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73, idet denne bestemmelse udgør det eneste kriterium for kontrol af den omtvistede afgørelses lovlighed. Den nævnte bestemmelse, der giver princippet om energimæssig solidaritet et konkret retligt indhold, kræver, at alene forsyningssikkerheden skal efterprøves. Andre abstrakte aspekter af princippet om energimæssig solidaritet kan derimod ikke påberåbes for en domstol.

29 Endvidere har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at der ikke findes nogen indicier, som antyder, at Kommissionen i sin egenskab af Unionens udøvende organ skulle have en forpligtelse, der følger af princippet om energimæssig solidaritet som sådan, og som går videre end en konkretisering af princippet i artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73, idet dette princip højst binder EU-lovgiver.

30 Republikken Polen har, støttet af Republikken Letland og Republikken Litauen, anført, at det første anbringende er ugrundet.

31 Navnlig har Republikken Polen heroverfor gjort gældende, at princippet om energimæssig solidaritet, hvortil der henvises i artikel 194, stk. 1, TEUF, udgør et specifikt udtryk for det generelle princip om solidaritet mellem medlemsstaterne. Ifølge denne medlemsstat befinder de generelle principper sig på samme niveau som den primære ret i EU-retskildernes hierarki. Republikken Polen har hertil gjort gældende, at de afledte retsakter skal fortolkes, og deres

lovlighed bedømmes, i lyset af det nævnte princip. Følgelig er Forbundsrepublikken Tysklands udsagn om, at artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73 udgør det eneste kriterium for kontrol af den omtvistede afgørelses lovlighed, fejlagtigt.

32 Ifølge Republikken Polen er solidaritetsprincippet således ikke blot bindende for medlemsstaterne, men også for EU-institutionerne, herunder Kommissionen, der som traktaternes vogter skal sikre Unionens almene interesser.

33 Republikken Polen har desuden gjort gældende, at Unionens gasforsyningssikkerhed, som er en af målsætningerne for Unionens politik på energiområdet, skal sikres i overensstemmelse med det solidaritetsprincip, der er fastsat i artikel 194, stk. 1, TEUF, idet dette princip udgør et kriterium for bedømmelsen af lovligheden af de foranstaltninger, der er vedtaget af EU-institutionerne, og i det foreliggende tilfælde af den omtvistede afgørelse. Det følger heraf, at Forbundsrepublikken Tysklands argumenter, der tager sigte på at reducere det nævnte princip til et rent politisk begreb, er ugrundede.

34 Republikken Letland har anført, at Forbundsrepublikken Tyskland med urette tilstræber at reducere rækkevidden af og anvendelsesområdet for princippet om energimæssig solidaritet, til trods for at artikel 194, stk. 1, TEUF – der er en bestemmelse i den primære ret – opstiller forpligtelser over for medlemsstaterne og EU-institutionerne. Dette princip forhindrer medlemsstaterne i at træffe visse foranstaltninger, som ville hæmme Unionens funktion. Kommissionen skal i denne forbindelse påse, at medlemsstaterne overholder princippet om energimæssig solidaritet ved gennemførelsen af artikel 36, stk. 8, i direktiv 2009/73.

35 Republikken Litauen har ligeledes anfægtet den kvalificering af princippet om energimæssig solidaritet, der er gjort gældende i appelskriftet. Ifølge denne medlemsstat er dette princip afledt af det princip om loyalt samarbejde, der er fastslået i artikel 4, stk. 3, TEU, og af det princip om solidaritet, der er fastslået i artikel 3, stk. 3, TEU. Princippet om energimæssig solidaritet kan som et almindeligt EU-retligt princip påberåbes i forbindelse med domstolsprøvelsen af lovligheden af Kommissionens afgørelser i henhold til artikel 263 TEUF.

36 I retsmødet er Kommissionen blevet opfordret af Domstolen til at udtale sig om det første anbringende. Denne institution har anført, at den er enig i Forbundsrepublikken Tysklands argumentation, eftersom princippet om energimæssig solidaritet ikke er et selvstændigt retligt kriterium, der kan påberåbes med henblik på at vurdere en retsakts lovlighed. Ifølge Kommissionen påhviler dette princip kun EU-lovgiver, når denne udsteder en afledt retsakt. Kommissionen som udøvende organ er alene bundet af de krav, der er fastsat i artikel 36, stk. 1, litra a), i direktiv 2009/73, og princippet om energimæssig solidaritet kan kun opstille et kriterium, i lyset af hvilket de afledte retsregler skal fortolkes.

Domstolens bemærkninger

37 Artikel 194, stk. 1, TEUF fastsætter, at Unionens politik på energiområdet som led i det indre markeds oprettelse og funktion og under hensyn til kravet om at bevare og forbedre miljøet sigter mod i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne at sikre energimarkedets funktion, at sikre energiforsyningssikkerheden i Unionen, at fremme energieffektivitet og energibesparelser samt udvikling af nye og vedvarende energikilder og at fremme sammenkobling af energinet (dom af 4.5.2016, Kommissionen mod Østrig, C-346/14, EU:C:2016:322, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).

38 Den ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne, der er nævnt i denne bestemmelse, udgør således på energiområdet et specifikt udtryk for solidaritetsprincippet, som selv udgør et af EU-rettens grundlæggende principper.

39 Ud over i artikel 194, stk. 1, TEUF henvises der således i flere bestemmelser i traktaterne til solidaritetsprincippet. Hvad angår EU-traktaten erklærer medlemsstaterne i præamblen til denne, at de med oprettelsen af Unionen ønsker at »styrke solidariteten mellem deres folk«. Solidariteten er ligeledes nævnt i artikel 2 TEU som et af kendetegnene ved et samfund, der bygger på medlemsstaternes fælles værdigrundlag, og i artikel 3, stk. 3, tredje afsnit, TEU, hvorefter Union bl.a. fremmer solidaritet mellem medlemsstaterne. Ifølge artikel 21, stk. 1, TEU er solidariteten tillige et af de principper, der regulerer Unionens optræden udadtil, og i henhold til artikel 24, stk. 2 og 3, TEU indgår den blandt bestemmelserne på området for fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i form af »gensidig politisk solidaritet« mellem medlemsstaterne.

40 Hvad angår EUF-traktaten omtales i dennes artikel 67, stk. 2, udtrykkeligt solidaritet mellem medlemsstaterne inden for asyl, indvandring og kontrol ved de ydre grænser, mens anvendelsen af dette princip på dette område bekræftes i artikel 80 TEUF. I afsnit VIII i EUF-traktatens tredje del, nærmere bestemt i kapitel 1 om den økonomiske politik, henvises der i artikel 122, stk. 1, TEUF ligeledes eksplicit til en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne, hvilken yderligere figurerer i artikel 222 TEUF, hvorefter Unionen og dens medlemsstater handler i fællesskab på et solidarisk grundlag, hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en katastrofe.

41 Det følger heraf, at solidaritetsprincippet – som Retten med føje bemærkede i den appellerede doms præmis 69 – danner grundlaget for hele EU-retssystemet (jf. i denne retning dom af 7.2.1973, Kommissionen mod Italien, 39/72, EU:C:1973:13, præmis 25, og af 7.2.1979, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, 128/78, EU:C:1979:32, præmis 12), og det er tæt knyttet til det princip om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, i medfør af hvilket Unionen og medlemsstaterne respekterer og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne. I denne henseende har Domstolen bl.a. fastslået, at dette princip ikke kun forpligter medlemsstaterne til at træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre EU-rettens rækkevidde og virkning, men at det også pålægger EU-institutionerne gensidige forpligtelser til loyalt samarbejde med medlemsstaterne (dom af 8.10.2020, Union des industries de la protection des plantes, C-514/19, EU:C:2020:803, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

42 Hvad angår den angiveligt abstrakte karakter af solidaritetsprincippet, som Forbundsrepublikken Tyskland har påberåbt sig til at gøre gældende, at dette princip ikke kan benyttes ved legalitetskontrollen af Kommissionens retsakter, skal det fremhæves, at Domstolen – som generaladvokaten har anført i punkt 69 i forslaget til afgørelse – udtrykkeligt har henvist til det i artikel 80 TEUF omtalte solidaritetsprincip med henblik på at nå frem til den konstatering, at en række medlemsstater i det væsentlige havde misligholdt visse af deres forpligtelser ifølge EU-retten om grænsekontrol, asyl og indvandring (dom af 6.9.2017, Slovakiet og Ungarn mod Rådet, C-643/15 og C-647/15, EU:C:2017:631, præmis 291, og af 2.4.2020, Kommissionen mod Polen, Ungarn og Den Tjekkiske Republik (Midlertidig flytningsordning for ansøgere om international beskyttelse), C-715/17, C-718/17 og C-719/17, EU:C:2020:257, præmis 80 og 181).

43 Der er intet grundlag for at fastslå, at det solidaritetsprincip, der indgår i artikel 194, stk. 1, TEUF, ikke som sådan kan have nogen bindende retsvirkning for medlemsstaterne og EU-institutionerne. Tværtimod – og som generaladvokaten har anført i punkt 76 og 77 i forslaget

til afgørelse – ligger dette princip, som det følger af selve denne bestemmelses ordlyd og struktur, til grund for alle de øvrige mål for Unionens energipolitik, idet den samler dem og gør dem sammenhængende.

44 Heraf følger navnligt, at de retsakter, der vedtages af EU-institutionerne – herunder af Kommissionen i henhold til denne politik – skal fortolkes, og deres lovlighed bedømmes, i lyset af princippet om energimæssig solidaritet.

45 I denne forbindelse kan der ikke gives medhold i Forbundsrepublikken Tysklands argumentation om, at princippet om energimæssig solidaritet højst kan binde EU-lovgiver og ikke Kommissionen i sin egenskab af udøvende organ. Dette princip udgør i lighed med EU-rettens almindelige principper et kriterium for bedømmelsen af lovligheden af de foranstaltninger, der er vedtaget af EU-institutionerne.

46 I modsætning til Forbundsrepublikken Tysklands argumentation om, at artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73 konkretiserer princippet om energimæssig solidaritet i den afledte ret og derfor er den eneste artikel, ud fra hvilken den omtvistede afgørelses lovlighed skal kontrolleres, skal det følgelig fastslås, at dette princip kan påberåbes på området for Unionens energipolitik i forbindelse med oprettelsen eller funktionen af det indre marked for naturgas.

47 Som påpeget af generaladvokaten i punkt 76 og 104 i forslaget til afgørelse kan det nævnte princip desuden ikke sidestilles med eller begrænse sig til det krav om at sikre forsyningssikkerheden, der er fastsat i artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73, og som kun er et af udtrykkene for princippet om energimæssig solidaritet, idet artikel 194, stk. 1, TEUF i litra a)-d) angiver fire forskellige målsætninger, som Unionens politik på energiområdet sigter mod i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne. Dette direktivs artikel 36, stk. 1, kan nemlig ikke læses således, at bestemmelsen begrænser rækkevidden af det princip om energimæssig solidaritet, der er anført i artikel 194, stk. 1, TEUF, hvilket princip – som fremhævet i nærværende doms præmis 43 – regulerer hele Unionens energipolitik.

48 At princippet om energimæssig solidaritet ikke er omtalt i artikel 36, stk. 1, i direktiv 2009/73, fritog derfor ikke Kommissionen for at undersøge dette princips indvirkning på de undtagelsesforanstaltninger, der blev vedtaget ved den omtvistede afgørelse.

49 Det følger af det ovenstående, at det var med rette, at Retten i den appellerede doms præmis 70 fastslog, at solidaritetsprincippet rummer rettigheder og forpligtelser såvel for Unionen som for medlemsstaterne, idet Unionen er omfattet af en solidaritetsforpligtelse over for medlemsstaterne, og medlemsstaterne er omfattet af en solidaritetsforpligtelse indbyrdes og over for Unionens fælles interesse og de af Unionen førte politikker.

50 Denne konstatering afkræftes ikke af den argumentation, som Kommissionen har fremført i retsmødet, og ifølge hvilken den ikke havde modtaget nogen oplysninger om risikoen for forsyningssikkerheden på det polske gasmarked, hvilket begrundede, at der ikke i den omtvistede afgørelse blev taget hensyn til princippet om energimæssig solidaritet.

51 At der ikke uopfordret blev fremsendt oplysninger om risiciene for forsyningssikkerheden på det polske gasmarked, kan således ikke begrunde, at Kommissionen ikke undersøgte den følgevirkning, som den omtvistede afgørelse kunne have på gasmarkederne i de medlemsstater, der kunne tænkes at blive berørt.

52 Princippet om energimæssig solidaritet, sammenholdt med princippet om loyalt samarbejde, kræver således, at Kommissionen ved vedtagelsen af en afgørelse på grundlag af artikel 36 i direktiv 2009/73 undersøger, om der består en fare for gasforsyningen på medlemsstaternes markeder.

53 Som påpeget af generaladvokaten i punkt 116 i forslaget til afgørelse kræver princippet om energimæssig solidaritet endvidere, at EU-institutionerne inklusive Kommissionen i lyset af dette princip foretager en afvejning af de berørte parters interesser, idet de skal tage hensyn til såvel medlemsstaternes som hele Unionens interesser.

54 På baggrund af det ovenstående skal det første anbringende forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om, at princippet om energimæssig solidaritet ikke finder anvendelse

Parternes argumentation

55 Forbundsrepublikken Tyskland har med sit andet anbringende gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 72 begik en retlig fejl ved at fastslå, at princippet om energimæssig solidaritet rummer en generel forpligtelse for Unionen og medlemsstaterne til, under udøvelsen af deres respektive kompetencer, at tage hensyn til alle de interesser, der kan være berørt.

56 Ifølge appellanten så Retten bort fra den omstændighed, at princippet om energimæssig solidaritet er en nødordning, som kun skal anvendes i undtagelsestilfælde, og som i sådanne tilfælde indebærer en ubetinget bistandspligt, der tager sigte på en »ubetinget loyalitet«. En hensyntagen til dette princip uden for undtagelsestilfældene ville have til følge, at beslutningstagningen inden for Unionen ville blive hæmmet eller forhindret, eftersom de forskellige synspunkter og formål kun sjældent ville kunne forenes. Dette er tilfældet i den foreliggende sag, eftersom Republikken Polens interesser er forskellige fra Forbundsrepublikken Tysklands interesser i forbindelse med den omtvistede afgørelse.

57 Det nævnte princip indebærer således kun en bistandspligt i tilfælde af en katastrofe eller en krise. Denne fortolkning bekræftes, når man sammenholder artikel 3, stk. 3, TEU med artikel 222 TEUF.

58 Selv om Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938 af 25. oktober 2017 om foranstaltninger til opretholdelse af gasforsyningssikkerheden og ophævelse af forordning (EU) nr. 994/2010 (EUT 2017, L 280, s. 1) endnu ikke fandt anvendelse, da den omtvistede afgørelse blev vedtaget, viser denne forordnings artikel 13, at den bistandspligt, der følger af princippet om energimæssig solidaritet, kun skal anvendes som en sidste mulighed i en absolut nødsituation.

59 Forbundsrepublikken Tyskland er af den opfattelse, at eftersom den omtvistede afgørelse ikke blev udstedt i en sådan nødsituation, var Kommissionen ikke forpligtet til i denne afgørelse at tage hensyn til princippet om energimæssig solidaritet. Denne medlemsstat har på denne baggrund konkluderet, at den appellerede dom bør ophæves, eftersom den udelukkende er støttet på, at der angiveligt ikke blev henvist til dette princip i den omtvistede afgørelse.

60 Republikken Polen har, støttet af Republikken Letland og Republikken Litauen, anført, at det andet anbringende er ugrundet.

61 Navnlig har Republikken Polen heroverfor gjort gældende, at artikel 194, stk. 1, TEUF gør det påkrævet at tage hensyn til princippet om solidaritet mellem medlemsstaterne ved ethvert tiltag, der falder ind under Unionens politik på energiområdet, uden at denne forpligtelse er begrænset til et tiltag i en krisesituation. Ifølge denne medlemsstat er det således at foretrække at forebygge krisesituationer fremfor at afhjælpe dem.

62 Den analogi, som Forbundsrepublikken Tyskland har draget mellem artikel 194 TEUF og 222 TEUF, er desuden ikke korrekt, idet de særlige ordninger og nødordninger såsom dem, der er fastsat i artikel 122 TEUF og 222 TEUF, har en anden karakter og andre formål end dem, der følger af det princip om energimæssig solidaritet, som er fastsat i artikel 194 TEUF.

63 Med hensyn til Forbundsrepublikken Tysklands argument om, at ordningerne i forordning 2017/1938 viser, at bistandspligten kun skal anvendes som en sidste mulighed, er dette ligeledes fejlagtigt. Denne forordning fastsætter nemlig præventive foranstaltninger og nødordninger, der finder anvendelse i krisesituationer. I det foreliggende tilfælde er Republikken Polen af den opfattelse, at der på grund af Gazproms dominerende stilling på markedet for levering af gas vil være reelle risici for energiforsyningssikkerheden for Polen og staterne i regionen Central- og Østeuropa, hvis den omtvistede afgørelse gennemføres.

64 Republikken Letland har gjort gældende, at princippet om energimæssig solidaritet ikke kun finder anvendelse for at imødegå undtagelsestilfælde, når de opstår, men at det ligeledes indebærer vedtagelse af forebyggende foranstaltninger. Dette princip kan ikke fortolkes således, at det stiller krav om en »ubetinget loyalitet«, men skal forstås således, at det indebærer, at der i beslutningsprocessen skal tages hensyn til nabostaters og regionens særlige omstændigheder, og at Unionens fælles målsætninger på energiområdet skal overholdes. Kommissionen var således forpligtet til i den omtvistede afgørelse at vurdere, om de ændringer, som den tyske regulerende myndighed havde foreslået, kunne påvirke energiinteresserne i de medlemsstater, der kunne tænkes at blive berørt.

65 Republikken Litauen har ligeledes bestridt Forbundsrepublikken Tysklands synspunkt, idet dette synspunkt er baseret på en for snæver fortolkning af princippet om energimæssig solidaritet, som hverken er i overensstemmelse med ordlyden af artikel 194 TEUF eller med de rettigheder og forpligtelser, der følger af denne bestemmelse.

66 Kommissionen har ikke udtalt sig om det andet anbringende.

Domstolens bemærkninger

67 Det skal bemærkes, at ordlyden af artikel 194 TEUF ikke indeholder nogen angivelse af, at princippet om energimæssig solidaritet på området for Unionens energipolitik er begrænset til de situationer, der er omhandlet i artikel 222 TEUF. Den ånd af solidaritet, der er nævnt i artikel 194, stk. 1, TEUF, skal tværtimod af de grunde, der er anført i nærværende doms præmis 41-44, være vejledende for enhver indsats vedrørende Unionens politik på dette område.

68 En sådan konstatering kan ikke drages i tvivl af artikel 222 TEUF, som indfører en solidaritetsbestemmelse, ifølge hvilken Unionen og dens medlemsstater handler i fællesskab på et solidarisk grundlag, hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en naturkatastrofe eller en menneskeskabt katastrofe. Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 126 og 127 i forslaget til afgørelse, omhandler artikel 194, stk. 1, TEUF og artikel 222 TEUF nemlig forskellige situationer og forfølger forskellige målsætninger.

69 EU-institutionerne såvel som medlemsstaterne skal således tage hensyn til det princip om energimæssig solidaritet, der er omhandlet i artikel 194 TEUF, som led i det indre markeds oprettelse og funktion, og navnlig i forhold til det indre marked for naturgas, ved at sørge for at sikre energiforsyningssikkerheden i Unionen, hvilket ikke blot indebærer, at nødsituationer skal håndteres, når de opstår, men tillige at der skal vedtages foranstaltninger til forebyggelse af krisesituationer. Med henblik herpå er det nødvendigt at vurdere, om der foreligger risici for medlemsstaternes og Unionens energiinteresser – og navnlig for energiforsyningssikkerheden – med henblik på at foretage den afvejning, der er henvist til i nærværende doms præmis 53.

70 Hvad angår forordning 2017/1938, som Forbundsrepublikken Tyskland har påberåbt sig til støtte for sin argumentation om, at bistandspligten kun skal anvendes som en sidste mulighed, skal det i øvrigt bemærkes, at der i denne forordning er fastsat to kategorier af foranstaltninger, nemlig dels forebyggelsesforanstaltninger, der tilsigter at undgå, at eventuelle krisesituationer opstår, dels nødforanstaltninger, som er foreskrevet i det tilfælde, hvor der foreligger en krisesituation.

71 Det var således med føje, at Retten i den appellerede doms præmis 71-73 fastslog, at princippet om energimæssig solidaritet rummer en generel forpligtelse for Unionen og medlemsstaterne til, under udøvelsen af deres respektive kompetencer i henhold til Unionens politik på energiområdet, at tage hensyn til interesserne hos alle de aktører, der kan blive berørt, ved at undgå at træffe foranstaltninger, der kan påvirke deres interesser med hensyn til forsyningssikkerheden, den økonomiske og politiske bæredygtighed og diversificeringen af forsyningskilderne, og dette med henblik på at varetage deres indbyrdes afhængighed og deres faktiske solidaritet.

72 Hvad angår Forbundsrepublikken Tysklands argumentation om, at såfremt princippet om energimæssig solidaritet fandt anvendelse uden for krisesituationer, ville Unionen og medlemsstaterne blive pålagt »en ubetinget loyalitet«, som ville hæmme enhver afgørelse inden for Unionen, skal det bemærkes, at en sådan fortolkning hviler på en urigtig læsning af den appellerede dom.

73 I den appellerede doms præmis 77 – som ikke er omfattet af appellen – anførte Retten nemlig med rette, at anvendelsen af princippet om energimæssig solidaritet ikke betyder, at Unionens politik på energiområdet i intet tilfælde må have nogen negative indvirkninger på en medlemsstats særlige interesser på dette område. Som fremhævet i nærværende doms præmis 53 og 69 er EU-institutionerne og medlemsstaterne imidlertid forpligtede til, i forbindelse med gennemførelsen af denne politik, at tage hensyn til interesserne for såvel Unionen som de forskellige medlemsstater, der kunne tænkes at blive berørt, og at afveje disse interesser i tilfælde af konflikter.

74 Det følger heraf, at det andet anbringende skal forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringende om en fejlagtig bedømmelse med hensyn til Kommissionens hensyntagen til princippet om energimæssig solidaritet

Parternes argumentation

75 I tilfælde af, at Domstolen måtte anse princippet om energimæssig solidaritet for at være et kriterium, der finder anvendelse på den omtvistede afgørelse, gør Forbundsrepublikken Tyskland med sit tredje anbringende gældende, at Retten for det første så bort fra, at Kommissionen rent

faktisk tog hensyn til dette princip ved vedtagelsen af denne afgørelse, og for det andet så bort fra, at denne institution ikke var forpligtet til detaljeret at angive, på hvilken måde den havde taget hensyn til princippet.

76 Ifølge Forbundsrepublikken Tyskland begik Retten i den appellerede doms præmis 81 en retlig fejl ved at fastslå, at Kommissionen ikke havde behandlet princippet om energimæssig solidaritet, eftersom den ikke havde foretaget en undersøgelse af indvirkningerne fra ændringen af driftsordningen for OPAL-gasrørledningen på forsyningssikkerheden på det polske gasmarked.

77 Ifølge appellanten modsiges denne konstatering fra Retten imidlertid for det første af vedtagelsesprocessen for den omtvistede afgørelse, som bl.a. indbefattede, at Republikken Polen afgav skriftlige bemærkninger inden vedtagelsen af denne afgørelse, således som det fremgår af afgørelsens punkt 10, for det andet af den undersøgelse, der blev gennemført af en arbejdsgruppe sammensat af repræsentanter for Den Russiske Føderations energiministerium og Kommissionen angående en mere effektiv udnyttelse af OPAL-gasrørledningen, således som det fremgår af den omtvistede afgørelses punkt 17, for det tredje af indholdet af en pressemeddelelse fra Kommissionen af 26. oktober 2016 vedrørende konsekvenserne af denne afgørelse for gasmarkedet i Europa, således som det ligeledes fremgår af den omtvistede afgørelses punkt 80-88, og for det fjerde af Kommissionens kontrol af forsyningssikkerheden i forbindelse med undersøgelsen af betingelserne for undtagelse efter artikel 36 i direktiv 2009/73.

78 I tillæg foreligger der mellem Republikken Polen og Gazprom en transitaftale om naturgastransmissionen via den polske sektion af Yamal-gasrørledningen med henblik på, indtil 2020, at forsyne markederne i Vesteuropa, herunder det polske marked, såvel som en aftale mellem den største polske energileverandør og Gazprom om leveringer af naturgas indtil udgangen af 2022.

79 Forbundsrepublikken Tyskland har desuden gjort gældende, at Republikken Polen ifølge denne polske energileverandørs erklæringer har som mål at være uafhængig af russisk gas med årene 2022/2023 som tidshorisont.

80 Forbundsrepublikken Tyskland har ligeledes gjort gældende, at den omtvistede afgørelse for det første forbedrer Republikken Polens stilling i forhold til den stilling, der fulgte af afgørelse K(2009) 4694, som sidstnævnte medlemsstat kunne have anlagt sag til prøvelse af. For det andet bidrager OPAL-gasrørledningen til gennemførelsen af det indre marked for naturgas ved at medføre fordele for de grænseoverskridende udvekslinger og forsyningssikkerheden.

81 Republikken Polen er af den opfattelse, at det tredje anbringende skal afvises fra realitetsbehandling, da det tilsigter at rejse tvivl om bedømmelsen af de faktiske omstændigheder.

82 Med hensyn til sagens realitet har Republikken Polen, støttet af Republikken Letland og Republikken Litauen, anført, at dette anbringende er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

83 Med sit tredje anbringende har appellanten gjort gældende, at Kommissionen i den omtvistede afgørelse såvel som under vedtagelsesprocessen for denne afgørelse foretog en undersøgelse af princippet om energimæssig solidaritet inden for rammerne af den ændring af driftsordningen for OPAL-gasrørledningen, der var planlagt med den omtvistede afgørelse, og en undersøgelse af denne afgørelses konsekvenser for det polske gasmarked.

84 I retsmødet for Domstolen har Kommissionen ikke anfægtet Rettens bedømmelse af den omtvistede afgørelse, samtidig med at denne institution har gjort gældende, at den ikke mener, at den var forpligtet til at foretage en vurdering af risiciene for interesserne i de medlemsstater, der kunne tænkes at blive berørt, og at den dermed heller ikke var forpligtet til at foretage en afvejning af disse interesser, idet den havde foretaget en generel undersøgelse af, om den omtvistede afgørelse udgjorde en trussel mod de alternative gasrørledninger, og havde konstateret, at dette ikke var tilfældet.

85 I denne henseende fremgår det af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF og af artikel 58, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, at en appel er begrænset til retsspørgsmål, således at Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder ikke udgør et retsspørgsmål, der som sådan kan efterprøves af Domstolen under en appelsag, medmindre disse faktiske omstændigheder er blevet urigtigt gengivet.

86 Det må imidlertid konstateres, at Forbundsrepublikken Tyskland med en del af sin argumentation i forbindelse med det tredje anbringende søger at rejse tvivl om bedømmelser af faktisk karakter.

87 Nærmere bestemt forholder det sig således, at for så vidt som Forbundsrepublikken Tyskland har henvist til en række faktiske forhold omkring vedtagelsen af den omtvistede afgørelse – eller som endog fulgte efter denne vedtagelse – med henblik på at anfægte Rettens vurdering af, at Kommissionen ikke i denne samme afgørelse havde undersøgt spørgsmålet om, hvorvidt den ændring af driftsordningen for OPAL-gasrørledningen, som den tyske regulerende myndighed havde foreslået, kunne påvirke energiinteresserne i de medlemsstater, der kunne tænkes at blive berørt, har appellanten begrænset sig til at anfægte Rettens analyse af de faktiske omstændigheder, hvilket falder uden for Domstolens efterprøvelse.

88 Det følger heraf, at det tredje anbringende i dette omfang ikke kan antages til realitetsbehandling.

89 I øvrigt skal dette anbringende forkastes som ugrundet, for så vidt som appellanten med dette anbringende har anfægtet Rettens fortolkning af den omtvistede afgørelse ved i dette øjemed at henvise til de punkter i denne afgørelse, der er nævnt i nærværende doms præmis 77.

90 Ingen af disse punkter i den omtvistede afgørelse kan således rejse tvivl om den af Retten i den appellerede doms præmis 82 foretagne konstatering af, at Kommissionen i denne afgørelse undlod at undersøge, hvad der kunne blive konsekvenserne på mellemlangt sigt – navnlig for Republikken Polens energipolitik – af, at en del af de naturgasmængder, der tidligere var blevet transporteret gennem Yamal- og Braterstwo-gasrørledningerne, overførtes til Nord Stream 1/OPAL-transitvejen, og at den havde undladt at afveje disse virkninger over for forøgelsen af forsyningssikkerheden på EU-niveau.

91 Det tredje anbringende skal derfor forkastes, da det delvist ikke kan antages til realitetsbehandling og delvist er ugrundet.

Det fjerde anbringende om, at Kommissionen ikke var forpligtet til at omtale princippet om energimæssig solidaritet

Parternes argumentation

92 Forbundsrepublikken Tyskland har med sit fjerde anbringende gjort gældende, at Retten for det første begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 79 at fastslå, at det ikke fremgik af den omtvistede afgørelse, at Kommissionen faktisk havde foretaget en undersøgelse af princippet om energimæssig solidaritet, og at denne institution for det andet ikke var forpligtet til at omtale dette princip i den omtvistede afgørelse. Ifølge Forbundsrepublikken Tyskland er den nævnte afgørelse indholdsmæssigt korrekt i kraft af, at den ikke har medført nogen fare for gasforsyningssikkerheden i Polen, som ikke var truet, således at Kommissionen ikke havde nogen grund til at foretage en grundig undersøgelse af konsekvenserne af den omtvistede afgørelse for det polske gasmarked.

93 Appellanten har i denne henseende henvist til Domstolens praksis vedrørende pligten til at begrunde retsakter, og navnlig til dom af 11. juli 1989, Belasco m.fl. mod Kommissionen (246/86, EU:C:1989:301, præmis 55), og til princippet om god forvaltning, der er sikret ved artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, hvoraf det følger, at det ikke er nødvendigt at specificere alle de relevante faktiske eller retlige forhold. I den konkrete sag ville det overstige de krav, der er opstillet i EU-retten, at forpligte Kommissionen til at redegøre for alle konsekvenserne af den omtvistede afgørelse for medlemsstaterne i lyset af princippet om energimæssig solidaritet.

94 Republikken Polen har anført, at det fjerde anbringende er uvirksomt, og at det under alle omstændigheder er ugrundet.

95 Republikken Litauen, der har analyseret dette anbringende i sammenhæng med det tredje, deler denne analyse.

96 Republikken Letland og Kommissionen har ikke udtalt sig om det fjerde anbringende.

Domstolens bemærkninger

97 Det skal bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 79-82 ikke blot fastslog, at solidaritetsprincippet ikke var omtalt i den omtvistede afgørelse, men tillige at det ikke fremgik af denne afgørelse, at Kommissionen havde foretaget en fyldestgørende vurdering af indvirkningen fra udvidelsen af undtagelsen for OPAL-gasrørledningen på det polske gasmarked og på markederne i andre medlemsstater end Republikken Polen, som kunne blive geografisk berørt.

98 I modsætning til, hvad appellanten har hævdet, var det af denne grund, at Retten annullerede den omtvistede afgørelse, og ikke blot fordi princippet om energimæssig solidaritet ikke var omtalt i denne afgørelse, eller fordi afgørelsen var utilstrækkeligt begrundet.

99 Følgelig skal det fjerde anbringende forkastes som uvirksomt, eftersom den appellerede dom er baseret på den konstatering, at den omtvistede afgørelse er blevet vedtaget under tilsidesættelse af princippet om energimæssig solidaritet.

Det femte anbringende om en tilsidesættelse af artikel 263, stk. 2, TEUF

Parternes argumentation

100 Forbundsrepublikken Tyskland har med sit femte anbringende gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 79 tilsidesatte artikel 263, stk. 2, TEUF. Dette anbringende består af to led.

101 Med det femte anbringendes første led har appellanten anført, at Retten begik en retlig fejl, for så vidt som den fastslog, at det ikke fremgik af den omtvistede afgørelse, at Kommissionen faktisk havde foretaget en undersøgelse af princippet om energimæssig solidaritet, på trods af at en kun formelt set urigtig afgørelse ikke automatisk skal annulleres.

102 Ifølge Forbundsrepublikken Tyskland følger det af artikel 263, stk. 2, TEUF, at materielt korrekte afgørelser ikke skal annulleres, selv om de formelt set er ulovlige.

103 Med det femte anbringendes andet led gøres det gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at tage hensyn til Republikken Polens argument om den angivelige tilsidesættelse af princippet om energimæssig solidaritet, hvilket argument burde være blevet fremsat i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af afgørelse K(2009) 4694. Dette argument, der blev fremført for Retten i forbindelse med annullationssøgsmålet til prøvelse af den omtvistede afgørelse, blev således fremsat for sent og burde derfor ikke være blevet taget i betragtning i forbindelse med dette søgsmål.

104 Republikken Polen og Republikken Litauen er af den opfattelse, at det femte anbringende er ugrundet.

105 Republikken Letland og Kommissionen har ikke udtalt sig om det femte anbringende.

Domstolens bemærkninger

106 Hvad angår det femte anbringendes første led skal det bemærkes, at Retten – i modsætning til, hvad appellanten har hævdet, og som anført i nærværende doms præmis 97 og 99 – ikke annullerede den omtvistede afgørelse på grund af en mangelfuld begrundelse. Navnlig fastslog Retten i den appellerede doms præmis 83 og 84, at den omtvistede afgørelse var blevet vedtaget under tilsidesættelse af princippet om energimæssig solidaritet, og at denne afgørelse følgelig skulle annulleres, for så vidt som den tilsidesatte dette princip. Det følger heraf, at dette anbringendes første led er uvirksomt.

107 Hvad angår det femte anbringendes andet led er det tilstrækkeligt at fastslå, at den omtvistede afgørelse ændrede de betingelser for undtagelse, der var blevet anerkendt i afgørelse K(2009) 4694, og at der er tale om to af hinanden uafhængige afgørelser, således som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 57 – der ikke er omfattet af appellen – hvorfor der ikke kan gives medhold i Forbundsrepublikken Tysklands argument om, at Republikken Polens søgsmål til prøvelse af den omtvistede afgørelse blev anlagt for sent, idet denne medlemsstat ikke havde anlagt noget søgsmål til prøvelse af den oprindelige afgørelse.

108 Det følger heraf, at det femte anbringendes andet led er ugrundet.

109 Følgelig skal det femte anbringende forkastes, da det delvist er uvirksomt og delvist er ugrundet.

110 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at appellen skal forkastes i sin helhed, eftersom ingen af anbringenderne er blevet taget til følge.

Sagsomkostninger

111 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, som i medfør af dette reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

112 Da Republikken Polen har nedlagt påstand om, at Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Forbundsrepublikken Tyskland har tabt sagen, bør det pålægges denne medlemsstat at bære sine egne omkostninger og betale de af Republikken Polen afholdte omkostninger.

113 Det følger af procesreglementets artikel 140, stk. 1, som i medfør af dette reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger. Når en intervenient i første instans, som ikke selv har iværksat appellen, har deltaget i retsforhandlingerne for Domstolen, kan Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 184, stk. 4, bestemme, at den pågældende skal bære sine egne omkostninger.

114 Da Republikken Letland, Republikken Litauen og Kommissionen har deltaget i retsforhandlingerne for Domstolen, bestemmes det, at de hver bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) **Appellen forkastes.**

2) **Forbundsrepublikken Tyskland bærer sine egne omkostninger og betaler de af Republikken Polen afholdte omkostninger.**

3) **Republikken Letland, Republikken Litauen og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.**

Underskrifter