Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

26. oktober 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – aftale mellem Kongeriget Belgiens regering og Storhertugdømmet Luxembourgs regering på den ene side og Folkerepublikken Polens regering på den anden side om fremme og gensidig beskyttelse af investeringer, undertegnet den 19. maj 1987 – voldgiftssager – tvist mellem en investor fra en medlemsstat og en anden medlemsstat – voldgiftsklausul, som er i strid med EU-retten, indeholdt i denne aftale – ugyldighed – ad hoc-voldgiftsaftale mellem tvistens parter – deltagelse i en voldgiftssag – stiltiende tilkendegivelse af vilje hos denne medlemsstat til at indgå denne voldgiftsaftale – ulovlighed«

I sag C-109/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Högsta domstolen (øverste domstol, Sverige) ved afgørelse af 4. februar 2020, indgået til Domstolen den 27. februar 2020, i sagen

Republiken Polen

mod

PL Holdings Sàrl,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, S. Rodin og I. Jarukaitis samt dommerne J.C. Bonichot, M. Safjan, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi (refererende dommer) og A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. marts 2021,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Republiken Polen ved advokaterne F. Hoseinian, A.-M. Tamminen, J. Tavaststjerna og M. Wallin, bistået af L. Guterstam,

* Processprog: svensk.

– PL Holdings Sàrl ved advokaterne R. Oldenstam, D. Sandberg og J. Rosell Svensson, counsel L. Rees-Evans og advocate P. Paschalidis samt S. Fietta, QC,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vláčil, T. Müller, I. Gavrilova, T. Machovičová og L. Březinová, som befuldmægtigede,

– den tyske regering ved J. Möller og D. Klebs, som befuldmægtigede,

– den spanske regering ved S. Centeno Huerta og M.J. Ruiz Sánchez, som befuldmægtigede,

– den franske regering ved E. de Moustier og A. Daniel, som befuldmægtigede,

– den italienske regering ved G. Palmieri og S. Fiorentino, som befuldmægtigede,

– den luxembourgske regering ved C. Schiltz, A. Germeaux og T. Uri, som befuldmægtigede,

– den ungarske regering ved M.Z. Fehér og R. Kissné Berta, som befuldmægtigede,

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman, C.S. Schillemans og J.M. Hoogveld, som befuldmægtigede,

– den polske regering ved B. Majczyna, M. Rzotkiewicz, M. Martyński, B. Soloch og J. Jackowska-Majeranowska, som befuldmægtigede, bistået af radca prawny J. Zasada,

– den slovakiske regering ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

– den finske regering ved H. Leppo, som befuldmægtiget,

– den svenske regering ved H. Shev, M. Salborn Hodgson, C. Meyer-Seitz, A.M. Runeskjöld, H. Eklinder, R. Shahsvan Eriksson og J. Lundberg, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved F. Erlbacher, K. Simonsson, L. Malferrari, T. Maxian Rusche og E. Ljung Rasmussen, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. april 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 267 TEUF og 344 TEUF.

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Republiken Polen (Republikken Polen) og PL Holdings Sàrl vedrørende kompetencen for et voldgiftsorgan, som har afsagt to voldgiftskendelser i tvisten mellem dem.

Retsforskrifter

Folkeretten

Investeringsaftalen

3 Artikel 9 i aftale mellem Kongeriget Belgiens regering og Storhertugdømmet Luxembourgs regering på den ene side og Folkerepublikken Polens regering på den anden side om fremme og gensidig beskyttelse af investeringer, undertegnet den 19. maj 1987 (herefter »investeringsaftalen«), fastsætter:

»1. a) Disputes between one of the Contracting Parties and an investor of the other Contracting Party shall be subject to a written notification accompanied by a detailed memorandum sent by said investor to the relevant Contracting Party.

b) Within the meaning of this Article, the term "disputes" refers to disputes with regard to the expropriation, nationalisation, or any other measures similarly affecting the investments, including the transfer of an investment to public ownership, placing it under public supervision, as well as any other deprivation or restriction of rights *in rem* by sovereign measures that might lead to consequences similar to those of expropriation.

c) Said disputes shall, as much as possible, be settled amicably between the relevant parties.

2. If the dispute could not be so settled within six months from the date of the written notification specified in Paragraph 1, it shall be submitted, at the choice of the investor, to arbitration before one of the bodies indicated below:

a) The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce [(Stockholms Handelskammares Skiljedomsinstitut (voldgiftsinstituttet ved handelskammeret i Stockholm, herefter »SCC«))];

[…]

5. The arbitration body should make its award on the basis of:

– the national law of the Contracting Party that is a party to the dispute, in the territory of which the investment is located, including the principles of settling legal disputes;

– the provisions of this Treaty;

– the terms of any special agreement concerning the entity that has made the investment;

– the generally accepted rules and principles of international law.

6. The arbitration awards shall be final and binding on the parties to the dispute. Each Contracting Party shall take steps to execute the awards in accordance with its national law.«

Aftale om ophævelse af bilaterale investeringsaftaler mellem Den Europæiske Unions medlemsstater

4 Artikel 4, stk. 1, i aftale om ophævelse af bilaterale investeringsaftaler mellem Den Europæiske Unions medlemsstater (EUT 2020, L 169, s. 1) bestemmer:

»De kontraherende parter bekræfter hermed, at Voldgiftsklausuler [dvs. en investor-stat-voldgiftsklausul i en bilateral Investeringsaftale] er i strid med EU-traktaterne og dermed ikke kan finde anvendelse. Som følge af denne uforenelighed mellem Voldgiftsklausuler og EU-traktaterne kan Voldgiftsklausulen i en Bilateral Investeringsaftale, fra den dato, hvor den sidste af parterne i en sådan Bilateral Investeringsaftale blev medlem af Den Europæiske Union, ikke tjene som retsgrundlag for Voldgiftssager.«

5 Aftalens artikel 7 bestemmer:

»Hvis de kontraherende parter er parter i Bilaterale Investeringsaftaler, på grundlag af hvilke der blev indledt Verserende Voldgiftssager eller Nye Voldgiftssager, skal de:

a) i samarbejde med hinanden og på grundlag af erklæringen i bilag C underrette voldgiftsretterne om de retlige konsekvenser af [dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158),] som beskrevet i artikel 4 og

b) anmode den kompetente nationale domstol, herunder i et tredjeland, hvis de er part i en retssag angående en voldgiftskendelse, der er afsagt på grundlag af en Bilateral Investeringsaftale, om at tilsidesætte voldgiftskendelsen, annullere den eller undlade at anerkende og fuldbyrde den, alt efter hvad der er relevant.«

Svensk ret

Voldgiftsloven

6 § 1 i lag om skiljeförfarande (lov om voldgiftssager) (SFS 1999, nr. 116) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »voldgiftsloven«), har følgende ordlyd:

»Tvister, som parterne er i stand til at løse, kan indbringes for en eller flere voldgiftsdommere, hvis parterne er enige herom. En sådan aftale kan vedrøre fremtidige tvister om et retsforhold, der er angivet i aftalen. Tvisten kan vedrøre eksistensen af en bestemt omstændighed.

[…]«

7 Voldgiftslovens § 2 fastsætter:

»Voldgiftsdommere kan prøve deres egen kompetence til at bilægge tvisten.

Hvis voldgiftsdommerne i en afgørelse har fundet, at de har kompetence til at afgøre tvisten, kan den part, som ikke er tilfreds med denne afgørelse, anmode om, at spørgsmålet prøves af hovrätten [(appeldomstol)]. Anmodning herom skal indgives senest 30 dage efter, at den nævnte afgørelse blev meddelt parten. Voldgiftsdommerne kan fortsætte voldgiftssagen, indtil der træffes afgørelse i appelsagen.

Når der er tale om et søgsmål til prøvelse af en voldgiftskendelse, der indeholder en afgørelse om kompetence, finder §§ 34 og 36 anvendelse.«

8 Lovens § 33, stk. 1, bestemmer:

»En voldgiftskendelse er ugyldig

1) hvis den indebærer undersøgelse af et spørgsmål, som i henhold til svensk ret ikke kan afgøres af voldgiftsdommere.

2) hvis den måde eller de måder, hvorpå den blev truffet, er åbenbart uforenelige med det svenske retssystem, eller

[…]«

9 Lovens § 34, stk. 2, bestemmer:

»En part ikke kan støtte ret på en faktisk omstændighed, som han eller hun kan anses for at have undladt at gøre gældende ved at have deltaget i sagen uden at nedlægge indsigelse eller ved anden adfærd. Det blotte forhold, at parterne udpegede voldgiftsdommeren, medfører ikke, at han eller hun skal anses for at have accepteret voldgiftsdommernes kompetence til at træffe afgørelse om de forelagte spørgsmål. […]«

10 Ifølge i anmodningen om en præjudiciel afgørelse fremgår det af forarbejderne til lovens § 34, at det generelt kan antages, at en part, som deltager i sagen uden indledningsvis at nedlægge indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence, har accepteret rettens kompetence til at træffe afgørelse i tvisten. Den manglende indsigelse mod en voldgiftsaftale kan også anses for at medføre, at voldgiften er bindende for parterne på aftalemæssigt grundlag. Den forelæggende ret har i denne henseende præciseret, at ifølge almindelige aftaleretlige regler, kan en gyldig voldgiftsaftale f.eks. fremgå af parternes samordnede adfærd eller af en af parternes passivitet.

Voldgiftsreglerne

11 I henhold til artikel 2 i SCC's voldgiftsregler af 2010 skal et indledende klageskrift bl.a. indeholde »en kopi eller en beskrivelse af voldgiftsaftalen eller voldgiftsklausulen, der påberåbes til bilæggelse af tvisten«.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 PL Holdings er et selskab i henhold til luxembourgsk ret, som er stiftet i Luxembourg. Mellem 2010 og 2013 erhvervede PL Holdings aktier i to polske banker. Idet disse sidstnævnte fusionerede i 2013, ejede PL Holdings herefter mere end 99% af aktierne i den nye bank, der opstod ved fusionen.

13 I juli 2013 besluttede Komisja Nadzoru Finansowego (den finansielle tilsynsmyndighed, Polen), der er en myndighed underlagt polsk ret, og som har ansvaret for kontrol med banker og kreditinstitutter i Polen, at tilbagekalde PL Holdings' stemmerettigheder i denne nye bank og gennemtvinge salget heraf.

14 PL Holdings indledte en voldgiftssag mod Republikken Polen ved en voldgiftsret oprettet ved SCC (herefter »voldgiftsretten«).

15 Ved indledende klageskrift af 28. november 2014 påberåbte PL Holdings sig investeringsaftalens artikel 9 som begrundelse for voldgiftsrettens kompetence til at påkende tvisten i hovedsagen. Selskabet nedlagde for voldgiftsretten påstand om, at det blev fastslået, at Republikken Polen havde tilsidesat investeringsaftalen, og om, at denne medlemsstat blev tilpligtet at betale erstatning med tillæg af renter.

16 Den 30. november 2014 indgav Republikken Polen sit svar på dette indledende klageskrift, idet den sendte en skrivelse til SCC's sekretariat, hvori den gav udtryk for sin hensigt om at bestride, at den på gyldig vis havde samtykket til den af PL Holdings indledte voldgiftssag.

17 Den 7. august 2015 indgav PL Holdings sit klageskrift til voldgiftsretten, hvori selskabet bl.a. uddybede sine klagepunkter vedrørende de foranstaltninger, der er nævnt i nærværende doms præmis 13.

18 I sit svarskrift af 13. november 2015 anfægtede Republikken Polen voldgiftsrettens kompetence med den begrundelse, at PL Holdings ikke var en »investor« i investeringsaftalens forstand.

19 Ved et indlæg af 27. maj 2016 fremførte Republikken Polen et yderligere argument til anfægtelse af voldgiftsrettens kompetence, hvorefter voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 var uforenelig med EU-retten.

20 Ved delvis voldgiftskendelse af 28. juni 2017 erklærede voldgiftsretten sig kompetent på grundlag af investeringsaftalens artikel 9. Voldgiftsretten fastslog, at Republikken Polen havde overtrådt investeringsaftalen ved at have krævet tvangssalg af PL Holdings kapitalandele i den nye polske bank, og at PL Holdings derfor kunne kræve erstatning og betaling af renter.

21 Ved endelig voldgiftskendelse af 28. september 2017 blev Republikken Polen pålagt at betale erstatning med tillæg af renter til PL Holdings og at betale selskabets omkostninger i voldgiftssagen.

22 Den 28. september 2017 anlagde Republikken Polen sag mod PL Holdings ved Svea hovrätt (appeldomstolen for Svealand med sæde i Stockholm, Sverige) med påstand om ophævelse af voldgiftskendelserne af henholdsvis 28. juni og 28. september 2017.

23 Til støtte for søgsmålet gjorde Republikken Polen indledningsvis gældende, at artikel 267 TEUF og 344 TEUF er til hinder for, at en tvist mellem en investor fra en medlemsstat og en anden medlemsstat vedrørende investeringer indbringes for et voldgiftsorgan. Investeringsaftalens artikel 9 er således i strid med EU-retten, hvilket indebærer, at voldgiftskendelser, der træffes på grundlag af denne artikel, er i strid med Unionens retsorden og følgelig er ugyldige i henhold til voldgiftslovens § 33, stk. 1, nr. 1 og 2. Da ugyldigheden af disse voldgiftskendelser følger direkte af EU-rettens anvendelse, skal retten af egen drift rejse spørgsmålet herom.

24 Endvidere gjorde Republikken Polen inden for den i voldgiftslovens § 34, stk. 2, fastsatte frist, indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence under henvisning til, at investeringsaftalens artikel 9 var ugyldig. Hvis anvendelsen af denne § 34, stk. 2, under alle omstændigheder fører til, at Republikken Polens formalitetsindsigelse forkastes, skal der ses bort fra denne bestemmelse, i det omfang den måtte være til hinder for EU-rettens fuldstændige effektive virkning.

25 Endelig gjorde Republikken Polen gældende, at den ikke havde givet afkald på at gøre indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence, således at det ikke var muligt af den adfærd, som den udviste efter PL Holdings indgivelse af indledende klageskrift, at udlede, at den stiltiende havde til hensigt at indgå en anden ad hoc-voldgiftsaftale med PL Holdings end voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9.

26 PL Holdings bestred Republikken Polens argumentation. Selskabet gjorde gældende, at tvisten i hovedsagen vedrører spørgsmål – såsom om Republikken Polens har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til investeringsaftalen, og hvorvidt selskabet har krav på erstatning – der kan afgøres ved voldgift i henhold til voldgiftslovens § 1.

27 Investeringsaftalens artikel 9 udgør et gyldigt »tilbud om voldgift« fremsat af Republikken Polen, som PL Holdings accepterede ved at indlede voldgiftssag. Republikken Polen anfægtede endvidere gyldigheden af voldgiftsklausulen for sent, og spørgsmålet om, hvorvidt denne klausul er i strid med EU-retten, kan ikke rejses af retten af egen drift.

28 Selv om det antages, at Republikken Polens »tilbud om voldgift« i investeringsaftalens artikel 9, var ugyldigt, er der under alle omstændigheder ikke desto mindre ad hoc indgået en voldgiftsaftale mellem parterne i tvisten i hovedsagen i henhold til svensk ret og principperne for handelsvoldgift, henset til parternes adfærd. Ved at indlede voldgiftssag fremsatte PL Holdings således et tilbud om voldgift efter de samme regler som dem, der er fastsat i investeringsaftalens artikel 9, og Republikken Polen har stiltiende accepteret tilbuddet ved ikke gyldigt at have gjort indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence på grundlag af denne aftale.

29 Svea hovrätt (appeldomstolen for Svealand med sæde i Stockholm) tog ikke Republikken Polens søgsmål i første instans til følge. Denne ret fandt indledningsvis, at selv om dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), fandt anvendelse på tvisten i hovedsagen, og at investeringsaftalens artikel 9 ifølge denne ret derfor er ugyldig, og følgelig at det stående tilbud fra Republikken Polen til investorer fra andre medlemsstater om, at tvister vedrørende denne aftale skal afgøres ved voldgift, er ugyldigt, forhindrer en sådan ugyldighed ikke en medlemsstat og en investor fra en anden medlemsstat i på et senere tidspunkt at indgå en ad hoc-voldgiftsaftale med henblik på en afgørelse af tvisten. En sådan ad hoc-voldgiftsaftale bygger på tvistens parters fælles hensigt og indgås i overensstemmelse med de samme principper som for handelsvoldgiftssager.

30 Dernæst vedrørte de i hovedsagen omhandlede voldgiftskendelser spørgsmål, der kunne afgøres ved voldgift, og deres indhold var ikke i strid med *ordre public*, hvorfor der ikke var grund til at ophæve dem på grundlag af voldgiftslovens § 33, stk. 1, nr. 1 eller 2.

31 Republikken Polens indsigelse mod gyldigheden af voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 var derfor fremsat for sent og måtte derfor afskæres i medfør af voldgiftslovens § 34, stk. 2.

32 I forbindelse med den af Republikken Polen iværksatte appel til prøvelse af afgørelsen fra Svea hovrätt (appeldomstolen for Svealand med sæde i Stockholm), har den forelæggende ret, Högsta domstolen (øverste domstol, Sverige), fundet, at det er godtgjort, at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 er i strid med EU-retten. Den finder det imidlertid nødvendigt at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse for at kunne træffe afgørelse om parternes standpunkter, der på ny er blevet fremført for den, idet det ikke er klart, hvorledes de pågældende EU-retlige bestemmelser skal fortolkes i det foreliggende tilfælde.

33 På denne baggrund har Högsta domstolen (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Indebærer artikel 267 TEUF og 344 TEUF som fortolket i [dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158)], at en voldgiftsaftale er ugyldig, hvis den er indgået mellem en medlemsstat og en investor – når der i en investeringsaftale findes en voldgiftsbestemmelse, der er ugyldig på grund af, at aftalen blev indgået mellem to medlemsstater – som følge af, at medlemsstaten af egen fri vilje undlod at nedlægge indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence efter, at investoren indledte voldgiftssagen?«

Om det præjudicielle spørgsmål

34 Det bemærkes, at det af Domstolens faste praksis fremgår, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer denne at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra denne synsvinkel påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den (dom af 15.7.2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

35 Ifølge den forelæggende rets konstateringer er der i hovedsagen enighed om, at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 er ugyldig, fordi den griber ind i EU-rettens autonomi, fulde virkning og ensartede anvendelse, og fordi der ikke gyldigt kan indledes voldgift på grundlag af denne voldgiftsklausul.

36 Selv om PL Holding oprindeligt indledte voldgiftssag mod Republikken Polen på grundlag af investeringsaftalens artikel 9, gjorde selskabet efterfølgende gældende, at dets indledende klageskrift i stedet for at udgøre en accept af Republikken Polens tilbud om voldgift i investeringsaftalens artikel 9 skulle anses for at udgøre et tilbud om voldgift med samme indhold, som Republikken Polen implicit havde accepteret, eftersom denne medlemsstat ikke gyldigt havde gjort indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence inden for den frist, der efter svensk ret gælder herfor i voldgiftssagen. Denne aftale erstattede derfor den nævnte voldgiftsklausul i forbindelse med investeringsaftalen, som fortsat på dette nye retsgrundlag fandt anvendelse på samme voldgiftssag. I sidste ende fandtes Republikken Polen nemlig i sidste ende at have overtrådt investeringsaftalen.

37 På denne baggrund skal det lægges til grund, at den forelæggende ret med sit præjudicielle spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der tillader en medlemsstat at indgå en ad hoc-voldgiftsaftale med en investor fra en anden medlemsstat, der gør det muligt at fortsætte en voldgiftssag, der er indledt på grundlag af en voldgiftsklausul med samme indhold som denne aftale, hvilken klausul er indeholdt i en international aftale indgået mellem disse to medlemsstater og er ugyldig, idet den er i strid med disse artikler.

38 Det skal indledningsvis præciseres, at dette spørgsmål hviler på den forudsætning, at Republikken Polen, henset til, at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 er ugyldig, stiltiende på grundlag af gældende svensk ret har accepteret PL Holdings' tilbud om voldgift ved ikke rettidigt at have gjort indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence og således med PL Holdings indgået en særskilt ad hoc-voldgiftsaftale, men med samme indhold som voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9.

39 Det bemærkes i denne henseende, at inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, der er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, henhører enhver bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder under den nationale rets kompetence (dom af 6.3.2018, SEGRO og Horváth, C-52/16 og C-113/16, EU:C:2018:157, præmis 98 og den deri nævnte retspraksis).

40 Det tilkommer derfor alene den forelæggende ret forudgående at vurdere alle de faktiske omstændigheder i den i hovedsagen omhandlede situation for at fastslå, om der var en vilje hos Republikken Polen til at acceptere PL Holdings' tilbud om voldgift, hvilket denne medlemsstat har bestridt.

41 Det skal ikke desto mindre bemærkes, at det følger af de sagsakter, som Domstolen råder over, at Republikken Polen fra begyndelsen gjorde indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence på grundlag af investeringsaftalen. Medlemsstaten tilkendegav således indledningsvis i sin skrivelse af 30. november 2014 til SCC's sekretariat sin hensigt om at gøre gældende, at der ikke forelå nogen gyldig voldgiftsaftale. Dernæst gjorde medlemsstaten allerede i sit svarskrift af 13. november 2015 indgivet til voldgiftsretten indsigelse mod sidstnævntes kompetence med den begrundelse, at PL Holdings ikke var en »investor« i investeringsaftalens forstand. Endelig i sit indlæg af 27. maj 2016 – nogle dage efter, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i den sag, der gav anledning til dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), var blevet indgivet til Domstolen – gjorde medlemsstaten gældende, at voldgiftsretten ikke havde kompetence til at påkende tvisten i hovedsagen som følge af, at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 var ugyldig – som er det ene grundlag, PL Holdings baserede sit indledende klageskrift på – idet denne voldgiftsklausul var i strid med EU-retten.

42 I denne sammenhæng tilkommer det den forelæggende ret at tage de indsigelser, som Republikken Polen har fremsat under hele voldgiftssagen, i betragtning for at kunne fastslå, om denne medlemsstat havde en vilje til at indgå – uagtet at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 og dermed det retsgrundlag, som PL Holdings påberåbte sig for at indlede voldgiftssag, var ugyldig – en ad hoc-voldgiftsaftale med samme indhold som denne klausul. Denne ret skal navnlig sikre sig, at PL Holdings' indledende klageskrift af 28. november 2014 i henhold til artikel 2 i SCC's voldgiftsregler af 2010 sammen med Republikken Polens efterfølgende adfærd gør det muligt klart at udlede, at der foreligger en ad hoc-voldgiftsaftale mellem denne investor og Republikken Polen, og at sidstnævnte således har været i stand til effektivt at anfægte gyldigheden af denne aftale for voldgiftsretten.

43 Det er således kun for det tilfælde, at den forelæggende ret måtte finde, at Republikken Polen rent faktisk stiltiende har accepteret at være bundet af en sådan ad hoc-voldgiftsaftale, hvis indhold er identisk med indholdet af voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9, at det skal prøves, om indgåelsen af en sådan aftale under sådanne omstændigheder er i overensstemmelse med EU-retten.

44 Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen har fastslået, at artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse i en international aftale indgået mellem to medlemsstater, hvorefter en investor fra en af disse medlemsstater i tilfælde af en tvist vedrørende investeringer i den anden medlemsstat kan anlægge sag mod sidstnævnte medlemsstat ved en voldgiftsret, hvis kompetence denne medlemsstat har forpligtet sig til at acceptere (dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 60).

45 Med indgåelsen af en sådan aftale giver de medlemsstater, der er parter heri, nemlig deres samtykke til, at tvister, der kan vedrøre anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, unddrages deres egne domstoles kompetence og følgelig den ordning med adgang til domstolsprøvelse, som artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger dem at tilvejebringe på de områder, der er omfattet af EU-retten (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, præmis 34). En sådan aftale kan følgelig medføre, at disse tvister ikke bliver afgjort på en måde, der sikrer denne rets fulde virkning (jf. i denne retning dom af 2.9.2021, Komstroy, C-741/19, EU:C:2021:655, præmis 59 og 60 og den deri nævnte retspraksis).

46 Det er ubestridt, at voldgiftsklausulen i investeringsaftalens artikel 9 på samme måde som den, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), kan føre til, at et voldgiftsorgan træffer afgørelse i tvister, der vedrører anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten. Følgelig kan denne voldgiftsklausul rejse tvivl om princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne, men også om bevarelsen af EU-rettens særegne karakter, som er sikret ved den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser. Den nævnte voldgiftsklausul er derfor ikke forenelig med princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, TEU, og udgør et indgreb i EU-rettens autonomi, som navnlig er fastsat i artikel 344 TEUF (jf. i denne retning dom af 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 58 og 59). Som det bekræftes i artikel 4, stk. 1, i aftalen om ophævelse af Bilaterale Investeringsaftaler mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, kunne investeringsaftalens artikel 9 fra datoen for Republikken Polens tiltrædelse af Unionen den 1. maj 2004 desuden ikke længere tjene som grundlag for voldgiftssager mellem en investor og denne medlemsstat.

47 Hvis det tillades en medlemsstat, som er part i en tvist, der kan vedrøre anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, at bringe denne tvist for et voldgiftsorgan med de samme kendetegn som det, der er omhandlet i en ugyldig voldgiftsklausul indeholdt i en international aftale som den, der er nævnt i nærværende doms præmis 44, gennem indgåelse af en ad hoc-voldgiftsaftale med samme indhold som denne klausul, ville dette imidlertid i realiteten medføre en omgåelse af de forpligtelser, der for denne medlemsstat følger af traktaterne, og navnlig artikel 4, stk. 3, TEU samt artikel 267 TEUF og 344 TEUF, som fortolket i dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

48 Først og fremmest har en sådan ad hoc-voldgiftsaftale i forhold til den tvist, i forbindelse med hvilken den er blevet indgået, nemlig de samme virkninger som dem, der knytter sig til en sådan klausul. Denne voldgiftsaftales raison d'être er netop at erstatte voldgiftsklausulen i en bestemmelse såsom investeringsaftalens artikel 9 for at opretholde virkningerne heraf, selv om den er ugyldig.

49 Dernæst, og som Europa-Kommissionen med rette har anført, er konsekvenserne af omgåelsen af den pågældende medlemsstats forpligtelser, der følger af de bestemmelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 47, ikke mindre alvorlige, fordi der er tale om et individuelt tilfælde. Den af PL Holdings foreslåede retlige tilgang vil nemlig kunne anvendes i en række tvister, der kan vedrøre anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, hvilket således gentagne gange ville gribe ind i EU-rettens autonomi.

50 Det skal ligeledes bemærkes, at ethvert indledende klageskrift, som en investor fra en anden medlemsstat indgiver mod en medlemsstat på grundlag af en voldgiftsklausul, der er indeholdt i en bilateral investeringsaftale mellem disse to medlemsstater, ville – selv om klausulen er ugyldig – kunne indeholde et tilbud om voldgift over for den pågældende indklagede medlemsstat, som

således kan anses for at have accepteret tilbuddet, alene fordi den ikke har fremført nogen specifikke argumenter mod, at der foreligger en ad hoc-voldgiftsaftale. En sådan situation ville imidlertid medføre, at virkningerne af den forpligtelse, som denne medlemsstat har påtaget sig i strid med EU-retten, og som derfor er ugyldig, til at acceptere kompetencen for det voldgiftsorgan, som sagen er indbragt for, opretholdes.

51 Gyldigheden af grundlaget for et voldgiftsorgans kompetence, i forhold til artikel 267 TEUF og 344 TEUF, kan desuden ikke afhænge af parterne i den pågældende tvists adfærd, og navnlig ikke af adfærden hos den medlemsstat, der er skyld i tilsidesættelsen af disse artikler, der har medført, at den voldgiftsklausul, i medfør af hvilken sagen er indgivet for dette voldgiftsorgan, er ugyldig. Selv om det måtte udledes af en medlemsstats adfærd, at denne medlemsstat på nogen som helst måde har tilkendegivet en vilje til at anerkende voldgiftsorganets kompetence, vil denne vilje imidlertid nødvendigvis være sammenfaldende med den vilje, der kom til udtryk, da voldgiftsklausulens blev indført, og kan derfor ikke danne grundlag for denne kompetence.

52 Endelig følger det af såvel dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), som princippet om EU-rettens forrang og princippet om loyalt samarbejde, at medlemsstaterne ikke kan forpligte sig til, at tvister, der kan vedrøre anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, unddrages Unionens domstolssystem, og at de, når en tvist indbringes for et voldgiftsorgan i medfør af en forpligtelse, som er i strid med denne ret, endvidere har pligt til for dette voldgiftsorgan eller for den kompetente ret at anfægte gyldigheden af voldgiftsklausulen eller ad hoc-voldgiftsaftalen, i medfør af hvilken sagen er blevet indbragt for dette voldgiftsorgan.

53 Dette bekræftes i øvrigt af artikel 7, litra b), i aftalen om ophævelse af bilaterale investeringsaftaler mellem Den Europæiske Unions medlemsstater, hvorefter de kontraherende parter, hvis de er parter i bilaterale investeringsaftaler, på grundlag af hvilke der er blevet indledt voldgiftssager, der verserer, bl.a. skal anmode den kompetente nationale domstol, hvis de er part i en retssag angående en voldgiftskendelse, der er afsagt på grundlag af en bilateral investeringsaftale om at tilsidesætte voldgiftskendelsen, om at annullere den eller undlade at anerkende og fuldbyrde den, alt efter hvad der er relevant. Denne regel finder tilsvarende anvendelse på en situation, hvor voldgiftssagen, der oprindelig indledtes på grundlag af en voldgiftsklausul, der er ugyldig som følge af dens manglende overensstemmelse med EU-retten, fortsættes på grundlag af en ad hoc-voldgiftsaftale, som parterne har indgået i henhold til gældende national ret, og hvis indhold er identisk med indholdet af denne klausul.

54 Ethvert forsøg fra en medlemsstats side på at afhjælpe ugyldigheden af en voldgiftsklausul gennem en aftale med en investor fra en anden medlemsstat ville således være i strid med den førstnævnte medlemsstats forpligtelse til at anfægte gyldigheden af voldgiftsklausulen og dermed indebære, at selve grundlaget for denne aftale er retsstridigt, idet det er i strid med de grundlæggende bestemmelser og principper, der udgår fra Unionens retsorden, og som er nævnt i nærværende doms præmis 46.

55 Under disse omstændigheder tilkommer det den nationale ret at give medhold i en påstand om ophævelse af en voldgiftskendelse, der er truffet på grundlag af en voldgiftsaftale, som tilsidesætter artikel 267 TEUF og 344 TEUF samt princippet om gensidig tillid, princippet om loyalt samarbejde og princippet om EU-rettens autonomi.

56 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der tillader en medlemsstat at indgå en ad hoc-voldgiftsaftale med en investor fra en

anden medlemsstat, der gør det muligt at fortsætte en voldgiftssag, der er indledt på grundlag af en voldgiftsklausul med samme indhold som denne aftale, hvilken klausul er indeholdt i en international aftale indgået mellem disse to medlemsstater og er ugyldig, idet den er i strid med disse artikler.

Om anmodningen om tidsmæssig begrænsning af retsvirkningerne af den dom, der skal afsiges

57 PL Holdings har for det tilfælde, at Domstolen måtte fastslå, at artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en voldgiftsaftale indgået mellem en medlemsstat og en privat investor fra en anden medlemsstat, anmodet Domstolen om at begrænse de tidsmæssige virkninger af den dom, der skal afsiges, således at den ikke påvirker voldgiftssager, der er blevet indledt i god tro på grundlag af ad hoc-voldgiftsaftaler, og som er afsluttet inden afsigelsen af denne dom.

58 For at træffe afgørelse om denne anmodning skal det bemærkes, at i henhold til fast retspraksis skal den fortolkning, som Domstolen foretager af en EU-retlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 267 TEUF, belyse og præcisere betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden. Heraf følger, at den således fortolkede regel kan og skal anvendes af retten i forbindelse med retsforhold, der er stiftet og består, før der afsiges dom vedrørende fortolkningsanmodningen, såfremt betingelserne for at forelægge de kompetente domstole en tvist om anvendelsen af denne regel i øvrigt er opfyldt (dom af 17.3.2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis).

59 Domstolen vil kun undtagelsesvis i henhold til et almindeligt retssikkerhedsprincip, der er sikret i Unionens retsorden, finde anledning til at begrænse borgernes mulighed for at påberåbe sig den således fortolkede bestemmelse med henblik på anfægtelse af tidligere i god tro stiftede retsforhold. For at der kan træffes bestemmelse om en sådan begrænsning, skal to hovedbetingelser være opfyldt, nemlig at de berørte parter skal være i god tro, og at der skal være fare for alvorlige forstyrrelser (dom af 17.3.2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).

60 Konkret har Domstolen kun truffet en sådan bestemmelse under ganske bestemte omstændigheder, hvor der ellers var risiko for alvorlige økonomiske følger, navnlig fordi der var stiftet mange retsforhold i god tro i henhold til de pågældende retsforskrifter, som blev anset for at være lovligt i kraft, og fordi det fremgik, at borgerne og de nationale myndigheder var blevet tilskyndet til at følge en adfærd, som ikke var i overensstemmelse med EU-retten, på grund af en objektiv og betydelig usikkerhed vedrørende de EU-retlige bestemmelsers rækkevidde, en usikkerhed, som de øvrige medlemsstater eller Kommissionen eventuelt selv havde bidraget til med den af dem fulgte adfærd (dom af 17.3.2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis).

61 Endvidere bemærkes, at en begrænsning af den tidsmæssige virkning af den fortolkning af en EU-retlig bestemmelse, som Domstolen foretager i henhold til artikel 267 TEUF, kun antages at bestå på grundlag af selve den dom, der afgør fortolkningsspørgsmålet. Dette princip sikrer

ligebehandling af medlemsstaterne og de øvrige retssubjekter i forhold til EU-retten og opfylder derved de krav, der følger af retssikkerhedsprincippet (dom af 23.4.2020, Herst, C-401/18, EU:C:2020:295, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

62 I det foreliggende tilfælde har PL Holdings hvad for det første angår kriteriet om god tro gjort gældende, at den foreliggende sag er den første, hvori Domstolen anmodes om at tage stilling til gyldigheden af en ad hoc-voldgiftsaftale som den, der er omhandlet i hovedsagen. Da voldgiftsaftalen blev indgået var der intet, der indikerede, at den var i strid med EU-retten, idet Domstolen først afsagde dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), efter at voldgiftskendelserne af henholdsvis 28. juni og 28. september 2017 var blevet afsagt. PL Holdings har desuden støttet sig på Republikken Polens adfærd, herunder dennes deltagelse i voldgiftssagen, uden rettidigt på grundlag af EU-retten at have rejst indsigelse mod voldgiftsrettens kompetence.

63 Hvad for det andet angår kriteriet om alvorlige forstyrrelser har PL Holdings gjort gældende, at den dom, der skal afsiges, kan påvirke et stort antal individuelle aktører, som har indgået voldgiftsaftaler med medlemsstaterne inden for rammerne af forskellige typer kontrakter. Der er i øvrigt intet i Domstolens praksis, der indikerer, at begrebet »alvorlige forstyrrelser« ikke skulle kunne omfatte en situation, hvor et selskab etableret i EU, såsom PL Holdings, der handler i god tro, først har været genstand for en ulovlig ekspropriation i strid med EU-retten, navnlig i strid med dets etableringsfrihed, der er sikret ved artikel 49 TEUF og 54 TEUF, og dernæst er blevet frataget sin ret til en effektiv domstolsbeskyttelse som fastsat i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

64 I denne henseende, og således som generaladvokaten har anført i punkt 84 i forslaget til afgørelse, følger de relevante fortolkningselementer til artikel 267 TEUF og 344 TEUF direkte af dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), hvis tidsmæssige virkning Domstolen ikke begrænsede.

65 Hvis det blev tilladt for en medlemsstat at erstatte en voldgiftsklausul i en international aftale mellem medlemsstater med indgåelsen af en ad hoc-voldgiftsaftale for at muliggøre fortsættelsen af en voldgiftssag indledt på grundlag af denne klausul, ville det således være ensbetydende med, således som det er fastslået i nærværende doms præmis 47, at omgå denne medlemsstats forpligtelser, der følger af traktaterne, herunder navnlig artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 267 TEUF og 344 TEUF, således som fortolket i dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

66 En begrænsning af denne doms tidsmæssige virkninger indebærer således reelt en begrænsning af virkningerne af den fortolkning af disse bestemmelser, som Domstolen anlagde i dom af 6. marts 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158).

67 Hvad angår de anførte alvorlige forstyrrelser skal det endvidere bemærkes, at for så vidt angår for det første den hævdede virkning, som nærværende dom angiveligt kan have på de voldgiftsaftaler, som medlemsstaterne har indgået for forskellige typer kontrakter, henviser den fortolkning af EU-retten, der er foretaget i nærværende dom, kun til ad hoc-voldgiftsaftaler, der er indgået under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, og som bl.a. er sammenfattet i nærværende doms præmis 65.

68 For det andet skal den beskyttelse af de subjektive rettigheder, som PL Holdings har i henhold til EU-retten, sikres inden for rammerne af medlemsstaternes domstolssystem, i det foreliggende tilfælde det polske domstolssystem. Såfremt det lægges til grund, at det måtte anses for godtgjort,

at der skulle være en lakune i beskyttelsen af disse rettigheder, således som PL Holdings har gjort gældende, skal denne lakune udbedres inden for rammerne af dette system, i givet fald i samarbejde med Domstolen inden for rammerne af dens kompetence, uden at en sådan lakune kan begrunde, at en tilsidesættelse af de grundlæggende bestemmelser og principper, der er nævnt i nærværende doms præmis 65, skulle tolereres.

69 Under disse omstændigheder må PL Holdings' anmodning om begrænsning af denne doms tidsmæssige virkninger forkastes, uden at det er nødvendigt at prøve, om selskabet var i god tro.

Sagsomkostninger

70 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der tillader en medlemsstat at indgå en ad hoc-voldgiftsaftale med en investor fra en anden medlemsstat, der gør det muligt at fortsætte en voldgiftssag, der er indledt på grundlag af en voldgiftsklausul med samme indhold som denne aftale, hvilken klausul er indeholdt i en international aftale indgået mellem disse to medlemsstater og er ugyldig, idet den er i strid med disse artikler.

Underskrifter