

Sag C-109/20

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

27. februar 2020

Forelæggende ret:

Högsta domstolen (Sverige)

Afgørelse af:

4. februar 2020

Appellant og kontraindstævnt:

Republikken Polen

Appellant og kontraindstævnt:

PL Holdings S.à.r.l.

[Udelades]

PARTER

Appellant og kontraindstævnt

Republikken Polen

Ministerstwo Finansów [det polske finansministerium]

[Udelades] Warszawa

Polen

[Udelades] Stockholm

[Org. s. 2]

[Udelades]

Appellant og kontraindstævnt

PL Holdings S.à.r.l.

[Udelades] Göteborg

[Udelades]

SAG

Ugyldighed mv. af voldgiftskendelser afsagt den 28. juni 2017 og den 28. september 2017 [udelades]

[Org. s. 3]

Högsta domstolen (øverste domstol, Sverige) afsiger følgende

AFGØRELSE

Högsta domstolen (øverste domstol) beslutter herved at anmode Den Europæiske Unions Domstol om en præjudiciel afgørelse i overensstemmelse med **Bilag A** til dette sammendrag.

[Udelades]

Afsagt den 4. februar 2020

[Udelades]

[Org. s. 4]

BILAG A [udelades]

SAMMENDRAG [udelades]

ANMODNING OM PRÆJUDICIEL AFGØRELSE

Baggrund

Den omtvistede investeringsaftale

1. Den 19. maj 1987 indgik Polen på den ene side og Luxembourg og Belgien på den anden side en investeringsaftale (herefter »investeringsaftalen«). Aftalen trådte i kraft den 2. august 1991.
2. Artikel 9 [i investeringsaftalen] opstiller en række vilkår for tvistbilæggelse.

»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 [Org. s. 5] choice of the investor, to arbitration before one of the bodies indicated below:

a) The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce;

[...]

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.«

3. Som det fremgår af ovenstående skal tvister, der er opstået i forbindelse med aftalen, således løses af en voldgiftsret under anvendelse af bl.a. lovgivningen i den stat, som er part i tvisten, og hvor investeringen blev foretaget. Voldgiftsrettens afgørelser er endelige.

Tvistens baggrund

4. PL Holdings S.à.r.l. (PL Holdings) er et selskab med begrænset ansvar med hjemsted i Luxembourg og underlagt luxembourgsk ret.

5. Mellem 2010 og 2013 erhvervede PL Holdings aktier i to polske banker, som fusionerede i 2013. PL Holdings ejede herefter mere end 99% af aktierne i den nye bank. [Org. s. 6]
6. I juli 2013 besluttede Komisja Nadzoru Finansowego, 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 banken og gennemtvang salg heraf.

Voldgiftssag mellem PL Holdings og Polen

7. PL Holdings indledte en voldgiftssag mod Polen i Stockholm i henhold til voldgiftsreglerne for Stockholms Handelskammers Voldgiftsinstitut (»SCC«). Det er ubestridt mellem parterne, at det er reglerne fra 2010, der finder anvendelse (SCC 2010).
8. I en påkravsskrivelse, der blev sendt til voldgiftsinstituttet den 28. november 2014, anførte PL Holdings, at Polen havde misligholdt investeringsaftalen, idet Komisja Nadzoru Finansowego havde besluttet at annullere PL Holdings' stemmerettigheder knyttet til aktierne i banken og at gennemtvunge salg heraf. PL Holdings gjorde et erstatningskrav gældende mod Polen, idet selskabet støttede ret på artikel 9 i investeringsaftalen som grundlag for, at voldgiftsretten havde kompetence. Polen besvarede påkravsskrivelsen den 30. november 2014.
9. Den 7. august 2015 anlagde PL Holdings sagen. Polen gjorde i svarskriftet, der blev indgivet den 13. november 2015, gældende, at PL Holdings ikke kunne anses for en investor i investeringsaftalens forstand, og at voldgiftsretten følgelig ikke havde kompetence til at behandle sagen.
10. Ved et indlæg af 27. maj 2016 anfægtede Polen voldgiftsaftalens gyldighed, idet investeringsaftalen var uforenelig med EU-retten. PL Holdings gjorde gældende, at Polens indsigelse skulle forkastes, da den ikke var nedlagt rettidigt.
11. Voldgiftsretten tog stilling til Polens indsigelse i en særskilt voldgiftskendelse den 28. juni 2017. Voldgiftsretten fandt, at den havde kompetence. Voldgiftsretten fandt i den samme voldgiftskendelse, at Polen havde misligholdt investeringsaftalen [org. s. 7], idet det havde gennemtvunget salget af PL Holdings' aktiepost i den polske bank. PL Holdings havde derfor ret til erstatning.
12. Den 28. september 2017 traf voldgiftsretten en endelig voldgiftskendelse i sagen. Polen blev i voldgiftskendelsen pålagt at betale 653 639 384 PLN (ca. 150 millioner EUR) med tillæg af renter til PL Holdings og at betale selskabets omkostninger i voldgiftssagen.

Sagen for hovrätten (appeldomstolen)

Indledning

13. Den 28. september 2017 anlagde Polen sag mod PL Holdings, både for så vidt angik den særlige voldgiftskendelse og den endelige kendelse. Hovrätten (appeldomstolen) besluttede at behandle sagerne samlet.
14. Polen nedlagde, for så vidt det her er relevant, påstand om principalt, at både den særlige voldgiftskendelse og den endelige kendelse, subsidiært voldgiftskendelsen, skulle ophæves.
15. PL Holding bestred Polens påstande.

Polens sag for hovrätten (appeldomstolen)

16. Voldgiftskendelserne vedrører en tvist mellem en investor og en medlemsstat i forbindelse med en investeringsaftale mellem to medlemsstater. Artikel 267 og 344 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) er til hinder for bestemmelsen i aftalens artikel 9, hvorefter en luxembourgsk investor i tilfælde af en tvist vedrørende investeringer i Polen har mulighed for at anlægge sag ved en voldgiftsret, hvis kompetence medlemsstaten skal acceptere.
17. Artikel 9 i investeringsaftalen er i strid med grundlæggende principper i Unions retssystem. Bestemmelsen underminerer EU-rettens autonomi og effektive virkning samt den ensartede anvendelse heraf. Artikel 9 er derfor ugyldig. [**Org. s. 8**]
18. Denne ugyldighed medfører, at tvister mellem en investor og en medlemsstat i henhold til en investeringsaftale mellem to medlemsstater ikke kan afgøres af voldgiftsdommere. Voldgiftskendelser, der har hjemmel i og træffes på grundlag af en sådan bestemmelse, er åbenbart i strid med retssystemet. Voldgiftskendelserne er derfor ugyldige i henhold til § 33, stk. 1, nr. 1 og 2, i lagen (1999:116) om skiljeförfarande (skiljeförfarandelagen, lov om voldgiftssager, herefter »SFL«).
19. Artikel 9 i investeringsaftalen kan heller ikke danne grundlag for voldgiftsrettens kompetence. Der er derfor ingen gyldig voldgiftsaftale mellem PL Holdings og Polen. Ugyldigheden følger direkte af EU-retten, og retten skal rejse spørgsmålet af egen drift.
20. Herudover anfægtede Polen inden for den i SFL § 34, stk. 2, fastsatte frist, voldgiftsrettens kompetence på grundlag af ugyldigheden af aftalens artikel 9.
21. Hvis anvendelsen af SFL § 34, stk. 2, fører til, at Polens formalitetsindsigelse forkastes, skal denne bestemmelse ikke finde anvendelse, idet det vil være til hinder for EU-rettens fuldstændige effektive virkning.

22. Polen har ikke givet afkald på sin ret til at anfægte dette forhold. Herudover kan Polens adfærd efter PL Holdings' indledning af voldgiftssagen ikke have skabt en ny voldgiftsaftale eller givet anledning til voldgift mellem parterne på et andet grundlag.
23. Proportionalitetsprincippet, som PL Holding har støttet ret på, finder ikke anvendelse på omstændighederne i denne sag.

PL Holdings anbringer

24. De spørgsmål, som voldgiftsretten tog stilling til, er, om Polen havde misligholdt investeringsaftalen, om PL Holding har ret til erstatning for denne misligholdelse af aftalen, og i bekræftende fald med hvilket beløb. Der er tale om spørgsmål, som parterne har kontrol over, og hvorom de kan nå til en løsning. En voldgiftsret kan derfor tage stilling til spørgsmålene. [Org. s. 9]
25. Voldgiftsrettens undersøgelse af sagen omfatter heller ingen spørgsmål, hvorom parterne ikke kan nå til en løsning. De forhold, hvorpå Polen støttede ret, betyder ikke, at voldgiftskendelserne eller den måde, hvorpå de fremkom, er uforenelige med retssystemet. Voldgiftskendelserne bør derfor ikke erklæres ugyldige i medfør af SFL § 33, stk. 1, nr. 1 og 2.
26. Artikel 9 i investeringsaftalen er et gyldigt tilbud om voldgiftssager, som PL Holdings accepterede ved at benytte sig af voldgiftsproceduren.
27. Under alle omstændigheder anfægtede Polen ikke voldgiftsaftalens gyldighed rettidigt. Indsigelsen skal undersøges i forbindelse med SFL § 34, stk. 2, og SCC 2010. Spørgsmålet, om voldgiftsaftalen er i strid med traktaterne, er ikke et spørgsmål, som retten kan rejse af egen drift.
28. Såfremt det tilbud om voldgift, som Polen fremsatte i artikel 9 i investeringsaftalen, er ugyldigt, er der alligevel indgået en bindende voldgiftsaftale på grund af, at parternes adfærd er i overensstemmelse med principperne for handelsvoldgift. PL Holdings fremsatte ved at indlede voldgiftssagen et tilbud til Polen om at løse tvisten mellem parterne på de samme vilkår som de i artikel 9 i investeringsaftalen fastsatte. Polen accepterede ved sin samordnede adfærd eller ved passivitet PL Holdings' tilbud.
29. Hverken voldgiftskendelserne, dvs. deres materielle indhold eller den måde, hvorpå de blev afsagt, eller forældelsesreglerne i SFL § 34, stk. 2, er til hinder for EU-rettens fuldstændige virkning eller den ensartede anvendelse heraf. Voldgiftskendelserne underminerer heller ikke EU-rettens autonomi.
30. Voldgiftskendelsernes ophævelse eller annulation vil have en indvirkning på PL Holdings, der ikke står i forhold til det, som disse foranstaltninger vil opnå. En sådan procedure vil derfor være i strid med det EU-retlige proportionalitetsprincip. [Org. s. 10]

Hovrättens konklusioner (appeldomstolen)

31. Hovrätten (appeldomstolen) har afvist Polens sag og har kortfattet givet følgende begrundelse for sit standpunkt, for så vidt som det her er relevant.
32. Hovrätten (appeldomstolen) har bemærket, at de principper, som Domstolen identificerede i Achmea-dommen (C-284/16, EU:C:2018:158), fandt anvendelse på tvisten mellem PL Holdings og Polen. Dette følger af det forhold, at voldgiftsretten ikke kan anses for en domstol eller en ret i en medlemsstat, og at tvisten kan vedrøre fortolkningen eller anvendelsen af EU-retten.
33. Hovrätten (appeldomstolen) fandt, at Achmea-dommen medfører, at artikel 9 i investeringsaftalen er ugyldig for så vidt angår forholdene mellem medlemsstater. Ifølge retten medfører ugyldigheden også, at Polens stående tilbud til investorerne, hvorefter tvister vedrørende investeringsaftalen skal afgøres af en voldgiftsret, er ugyldigt.
34. Ifølge hovrätten (appeldomstolen) var ugyldigheden dog ikke til hinder for, at en medlemsstat og en investor indgik en voldgiftsaftale vedrørende den samme tvist på et senere tidspunkt. I et sådant tilfælde bygger voldgiftsaftalen på parternes fælles hensigt og indgås i overensstemmelse med de samme principper som for handelsvoldgiftssager.
35. Hovrätten (appeldomstolen) fandt, at voldgiftskendelserne omfattede en undersøgelse af problemstillinger, hvorom en voldgiftsret kan træffe afgørelse. Voldgiftskendelsernes indhold er heller ikke i strid med retssystemet. Der var derfor ikke hjemmel til at ophæve kendelserne på grundlag af SFL § 33, stk. 1, nr. 1 eller 2.
36. Endelig var hovrätten (appeldomstolen) af den opfattelse, at Polens indsigelse mod gyldigheden af artikel 9 i investeringsaftalen ikke var nedlagt rettidigt. Polens indsigelse mod voldgiftsaftalens gyldighed er derfor nedlagt for sent i henhold til SFL § 34, stk. 2. Der var derfor ikke noget grundlag for at ophæve voldgiftskendelserne i henhold til SFL § 34. [**Org. s. 11**]

Sagen for Högsta domstolen (øverste domstol)

37. Parterne har fastholdt deres påstande for Högsta domstolen (øverste domstol) og fremsatte de samme anbringender i appelsagen i det væsentlige på samme måde som for hovrätten.

Relevante retsforskrifter

SFL

38. I henhold til SFL § 1 kan tvister, som parterne er i stand til at løse, indbringes for en eller flere voldgiftsdommere, hvis parterne er enige herom.

39. Voldgiftssager skal have hjemmel i en voldgiftsaftale. Aftalen bygger på parternes ret til at finde en løsning på tvistens genstand. [SFL] § 1 bestemmer, at tvister, hvor den offentlige interesse er mere kendetegnende, ikke kan afgøres ved voldgift. Dette følger også af bestemmelser i særlovgivning, hvorefter en tvist vedrørende en bestemt problemstilling ikke kan afgøres ved voldgift. [Udelades]
40. I henhold til svensk ret er indgåelsen af en voldgiftsaftale ikke underlagt formkrav. Spørgsmålet om, hvorvidt der er indgået en gyldig voldgiftsaftale, skal vurderes i lyset af generelle aftaleretlige regler. En gyldig voldgiftsaftale kan f.eks. fremgå af parternes samordnede adfærd eller af en af parternes passivitet. [Udelades]
41. SFL § 34, stk. 1, nr. 1, bestemmer, at en voldgiftskendelse, hvoraf en part iværksætter appel, skal afvises helt eller delvist, hvis den ikke er omfattet af en gyldig voldgiftsaftale mellem parterne.
42. Det følger imidlertid af SFL § 34, stk. 2, at 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 **[org. s. 12]** 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.
43. Det fremgår af forarbejderne til SFL § 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. [Udelades]
44. Det fremgår af SFL § 33, stk. 1, nr. 1, at en voldgiftskendelse er ugyldig, hvis den indebærer undersøgelse af et spørgsmål, som i henhold til svensk ret ikke kan afgøres af voldgiftsdommere. Det fremgår af SFL § 33, stk. 1, nr. 2, at en voldgiftskendelse også er ugyldig, hvis den måde eller de måder, hvorpå den blev truffet, er åbenbart uforenelige med det svenske retssystem. Retten skal af egen drift behandle ugyldighedsgrunden.

Bestemmelserne i SCC 2010

45. I henhold til artikel 4 i SCC 2010 anses voldgiftssager for at påbegynde den dag, hvor SCC modtager anmodningen om voldgift. I henhold til artikel 5 i SCC 2010 skal sagsøgte indgive et svar på anmodningen inden for den af SCC's sekretariat fastsatte frist. Svaret skal angive bl.a., om sagsøgte har indsigelser mod voldgiftsaftalens eksistens, gyldighed eller anvendelse. At der ikke nedlægges sådanne indsigelser, er dog ikke til hinder for, at sagsøgte nedlægger indsigelser efterfølgende på ethvert tidspunkt til og med svarskriftets indgivelse.

46. Parterne skal derefter indgive skriftlige detaljer om henholdsvis sagsøgerens og sagsøgte påstande inden for den af voldgiftsretten fastsatte frist. Svarskriftet skal indeholde alle indsigelser mod voldgiftsaftalens eksistens, gyldighed eller anvendelse, hvis de ikke tidligere er angivet. (Jf. artikel 24 i SCC 2010) [**Org. s. 13**]

Domstolens dom i Achmea-sagen

47. Domstolens dom i Achmea-sagen fulgte af en præjudiciel forelæggelse fremsat af Bundesgerichtshof (forbundsdomstolen) i Tyskland i en retssag mellem Slovakiet og det nederlandske selskab, Achmea. Tvisten vedrørte en investeringsaftale indgået mellem Slovakiet og Nederlandene.
48. Bundesgerichtshof (forbundsdomstolen) forelagde Domstolen en række spørgsmål med henblik på at få afklaret, om en bestemmelse i den mellem Slovakiet og Nederlandene indgåede aftale var forenelig med artikel 267 TEUF og 344 TEUF. Bestemmelsen, som i vidt omfang svarer til den bestemmelse, der er omtvistet i sagen for Högsta domstolen (øverste domstol), bestemte, at tvister vedrørende aftalen mellem en medlemsstat og en investor skulle afgøres af en voldgiftsret.
49. Domstolen fandt i dommens præmis 60, at artikel 267 TEUF og 344 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse, der er indeholdt i en international aftale indgået mellem medlemsstater, og hvorefter en investor i 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.
50. Det kan udledes af dommens præmisser, at en række grundlæggende EU-retlige principper var relevante for det standpunkt, som Domstolen indtog, herunder EU-rettens autonomi og kendetegn, vigtigheden af en ensartet og konsekvent fortolkning af EU-retten, beskyttelsen af borgeres rettigheder, herunder adgangen til domstolsprøvelse, gensidig tillid mellem medlemsstaterne og princippet om loyalt samarbejde. Domstolen udtalte, at det påhviler både de nationale retter og Domstolen at sikre, at disse principper overholdes inden for Den Europæiske Union.
51. Domstolen udtalte, at den voldgiftsprocedure, der var omhandlet i artikel 8 i investeringsaftalen mellem Slovakiet og Nederlandene adskilte sig [**org. s. 14**] fra en handelsvoldgiftsprocedure, som bygger på parternes fælles hensigt (jf. Achmea-dommen, præmis 55).
52. Domstolen udtalte også i præmisserne, at kravene til en effektiv voldgiftsprocedure begrundes, at den af medlemsstaternes domstole foretagne efterprøvelse af handelsvoldgiftsprocedurer får en begrænset karakter, forudsat at de grundlæggende bestemmelser i EU-retten kan blive behandlet i forbindelse med denne efterprøvelse og i givet fald være genstand for en præjudiciel forelæggelse for Domstolen (jf. Achmea-dommen, præmis 54).

Behovet for en præjudiciel afgørelse

53. Det spørgsmål, der opstår, vedrører relevansen af de principper, som Domstolen udviklede i Achmea-dommen, for den for Högsta domstolen (øverste domstol) verserende sag.
54. Det er fastslået, at bestemmelsen vedrørende tvistbilæggelse i den investeringsaftale, der er omtvistet i den for Högsta domstolen (øverste domstol) verserende sag, er ugyldig. En mulig konklusion er derfor, at det stående tilbud om anlæggelse af en voldgiftssag, som staten kan anses for at have fremsat til en investor ved tvistbilæggelsesbestemmelsen, også er ugyldigt, eftersom forslaget er tæt knyttet til investeringsaftalen.
55. Det blev under sagen for Högsta domstolen (øverste domstol) også gjort gældende, at situationen er en anden her, idet tilbuddet udgøres af sagens indledning. Staten kan derefter af egen fri vilje, udtrykkeligt eller stiltiende, acceptere kompetencen i overensstemmelse med de af Domstolen identificerede principper, som finder anvendelse på handelsvoldgift.
56. Högsta domstolen (øverste domstol) er af den opfattelse, at den måde, hvorpå EU-retten skal fortolkes i forhold til de i denne sag opståede spørgsmål, ikke er åbenbar og ikke er blevet afklaret. Det er derfor begrundet at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse for at undgå en fejlfortolkning af EU-retten. [org. s. 15]

Anmodning om præjudiciel afgørelse

57. Högsta domstolen (øverste domstol) anmoder Domstolen om en præjudiciel afgørelse af det følgende spørgsmål.

»Indebærer artikel 267 TEUF og 344 TEUF som fortolket i Achmea-dommen, 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?«